

Редколлегия:

Главный редактор

Пашин А.Л. канд. юрид. наук, доц.

Заместитель главного редактора

Астрахан В.И. д-р ист. наук, доц.

Члены редколлегии

Абашина Л.А. канд. юрид. наук, доц.

Аронов Д.В. д-р ист. наук, проф.

Астафичев П.А. д-р юрид. наук, проф.

Баумштейн А.Б. д-р юрид. наук

Борисов Г.А. д-р юрид. наук, проф.

Васянина Е.Л. д-р юрид. наук

Васюков С.В. канд. юрид. наук, доц.

Гусева Т.А. д-р юрид. наук, доц.

Демин А.В. д-р юрид. наук, доц.

Дихтяр А.И. канд. юрид. наук, доц.

Кантор В.К. д-р филос. наук, проф.

Кара-Мурза А.А. д-р филос. наук, проф.

Комкова Г.Н. д-р юрид. наук, проф.

Кузьмин С.И. д-р юрид. наук, проф.

Лившиц Ю.М. д-р юрид. наук, проф.

Матвеев С.П. д-р юрид. наук, доц.

Мельников Н.Н. д-р юрид. наук

Миронова С.М. канд. юрид. наук, доц.

Румянцев Ф.П. д-р юрид. наук, проф.

Сизов В.Е. д-р юрид. наук, доц.

Туманова А.С., д-р ист. наук,

д-р юрид. наук, проф.

Тычинин С.В. д-р юрид. наук, проф.

Цуканова Н.П. канд. юрид. наук, доц.

Шевелева С.В. д-р юрид. наук, доц.

Ответственный за выпуск

Астрахан В.И. д-р ист. наук, доц.

Адрес редакции 302001, г. Орел,
ул. Комсомольская, д. 39А
(4862) 75-21-18 www.oreluniver.ru
E-mail: soip-unpk@yandex.ru

Зарег. в Федеральной службе
по надзору в сфере связи, информа-
ционных технологий и массовых
коммуникаций. Свидетельство: ПИ №
ФС 77-67170 от 16 сентября 2016 года

Подписной индекс **12002**
по объединенному каталогу
Пресса России

© ОГУ им. И.С. Тургенева, 2018

Содержание

Юридические науки

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

Алиахмед Албараа Ж.С. Системность государственных органов Палестины	3
Ковтонюк Е.А. Соотношение понятия «презумпция» со смежными средствами юридической техники	10
Фомин А.А. История развития института уголовной ответственности за преступления против личной и государственной безопасности	16
Кононов А.Д. Организационно-правовые основы и проблемные аспекты обеспечения безопасного функционирования сети «Интернет» в Российской Федерации	25
Лукашевич Д.А. Ликвидация государственной монополии внешней торговли в период перестройки: правовой аспект	43
Астрахан В.И. Правовое регулирование взаимодействия станционной и линейной служб правительственной полевой связи в годы Великой Отечественной войны	50

Конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право

Дикова И.В. Судебная власть как субъект примирения	68
--	----

Гражданское право; предпринимательское право; семейное право; международное частное право

Дихтяр А.И. Взаимодействие правовых систем государств - членов Евразийского Экономического Союза: теоретические аспекты	72
---	----

Земельное право; природоресурсное право; экологическое право; аграрное право

Веровская Т.А. Классификация комплексного освоения и развития территорий	82
--	----

Уголовное право и криминология; уголовно-исполнительное право

Баженов О.Н. Отдельные аспекты применения правовых норм, регулирующих ответственность за вовлечение несовершеннолетнего в совершение антиобщественных действий	90
Чаплыгина В.Н., Морозова Н.В. Проблемные аспекты использования технико-криминалистических средств при раскрытии и расследовании дорожно-транспортных преступлений	95
Шляхова В.В. Розыскная деятельность следователя как разновидность практической деятельности по борьбе с преступностью	100

Editorial Committee:

Editor-in-chief

Pashin A.L. *Cand. Sc. Law, Ass. Prof.*

Deputy chief editor

Astrahan V.I. *Doc. Sc. Hist., Ass. Prof.*

Member of editorial board

Abashina L.A. *Cand. Sc. Law, Ass. Prof.*

Aronov D.V. *Doc. Sc. Hist., Prof.*

Astafichev P.A. *Doc. Sc. Law, Professor*

Baumshtejn A.B. *Doc. Sc. Law*

Borisov G.A. *Doc. Sc. Law, Professor*

Vasjanina E.L. *Doc. Sc. Law*

Vasjukov S.V. *Cand. Sc. Law, Ass. Prof.*

Guseva T.A. *Doc. Sc. Law, Ass. Professor*

Demin A.V. *Doc. Sc. Law, Ass. Professor*

Dihthjar A.I. *Cand. Sc. Law, Ass. Prof.*

Kantor V.K. *Doc. Sc. Philos., Professor*

Kara-Murza A.A. *Doc. Sc. Philos., Prof.*

Komkova G.N. *Doc. Sc. Law, Professor*

Kuz'min S.I. *Doc. Sc. Law, Professor*

Livshic Ju.M. *Doc. Sc. Law, Professor*

Matveev S.P. *Doc. Sc. Law, Ass. Professor*

Mel'nikov N.N. *Doc. Sc. Law, Ass. Prof.*

Mironova S.M. *Cand. Sc. Law, Ass. Prof.*

Rumjancev F.P. *Doc. Sc. Law, Professor*

Sizov V.E. *Doc. Sc. Law, Ass. Professor*

Tumanova A.S., *Doc. Sc. Hist.,*

Doc. Sc. Law, Professor

Tychinin S.V. *Doc. Sc. Law, Professor*

Tsukanova N.P. *Cand. Sc. Law, Ass. Prof.*

Sheveleva S.V. *Doc. Sc. Law, Ass. Prof.*

Responsible for edition

Astrahan V.I. *Doc. Sc. Hist., Ass. Prof.*

Address

302001 Orel, Komsomolskaya str., 39A

(4862) 75-21-18 www.gu-unpk.ru

E-mail: soip-unpk@yandex.ru

Journal is registered in Federal Service for
Supervision in the Sphere of Telecom, Informa-
tion Technologies and Mass Communica-
tions ПИ № ФС 77-67170
from 16.06.2016

Index on the catalogue of the
Pressa Rossii 12002

© Orel State University, 2018

Contents

Jurisprudence

Theory and history of law and state; the history of the teachings on law and the state

<i>Aliahmed Albaraa J.S.</i> The consistency of Palestinian government	3
<i>Kovtonyuk E.A.</i> Relationship of the concept "presumption" with related means of legal equip- ment	10
<i>Fomin A.A.</i> History of development of the institute of criminal responsibility for crimes against personal and state security	16
<i>Kononov A.D.</i> Organizational and legal bases and problematic aspects of ensuring the security and functioning of the Internet network in the Russian Federation	25
<i>Lukashevich D.A.</i> Abolition of the state monopoly of foreign trade in the period of perestroika: the legal aspect	43
<i>Astrakhan V.I.</i> Legal regulation of interaction of stations and troops of the government commu- nications during the Great Patriotic War	50

Constitutional law; constitutional litigation; municipal law

<i>Dikova I.V.</i> Judicial power as a subject of reconciliation	68
--	----

Civil law; business law; family law; private international law

<i>Dikhtyar A.I.</i> Interaction of legal systems of states - members of the Eurasian Economic Union: theoretical aspects	72
--	----

Land law; natural resource law; environmental law; agrarian law

<i>Verovskaya T.A.</i> Classification of integrated development and redevelopment of areas	82
--	----

Criminal law and criminology; criminally-executive law

<i>Bazhenov O.N.</i> Certain aspects of the application of legal norms regulating responsibility for involving a minor in committing anti-social actions	90
<i>Chaplygina V.N., Morozova N.V.</i> Use of technical and criminalistic means and methods for over- coming counteraction and disclosure road-transport crimes	95
<i>Shlyakhova V.V.</i> Criminal search activities interrogator as a type of practical activity in the fight against crime	100

The journal is included in the «List of peer-reviewed scientific publications in which the main scientific results of dissertations for obtaining the scientific degree of a candidate of sciences, for the academic degree of a doctor of science « for a group of scientific specialties 12.00.00 - Juridical sciences: : 12.00.01 – Theory and history of law and state; the history of the teachings on law and the state; 12.00.02 – Constitutional law; constitutional litigation; municipal law; 12.00.03 – Civil law; business law; family law; private international law; 12.00.04 – Financial law; tax law; budget law; 12.00.06 – Land law; natural resource law; environmental law; agrarian law; 12.00.08 – Criminal law and criminology; criminally-executive law 12.00.14 – Administrative law; administrative process.

The journal is indexed in the system of the Russian scientific citation index, as well as Google Scholar.

ТЕОРИЯ И ИСТОРИЯ ПРАВА И ГОСУДАРСТВА; **ИСТОРИЯ УЧЕНИЙ О ПРАВЕ И ГОСУДАРСТВЕ**

УДК 341.018

АЛИАХМЕД АЛБАРАА Ж.С.

СИСТЕМНОСТЬ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОРГАНОВ ПАЛЕСТИНЫ

Автор статьи обосновывает, что установление и закрепление в законодательстве принципов, определяющих государственную организацию, не просто отражают вектор осуществления функций всеми элементами правового механизма государства, но и показывают реальную сущность государства, а также чьи интересы оно защищает. Реализация принципа системности обеспечивает выполнение органами власти их функций.

Ключевые слова: органы власти, принципы, Палестинская национальная администрация.

Известно, что государство функционирует не в виде отдельных, самостоятельных и независимых элементов, а как единая, целостная система. В связи с этим рассматривая государственное управление необходимо акцентировать внимание на его системных характеристиках.

Система государственного управления - это исторический феномен, возникший с появлением национального государства и современной политической системы¹.

В современный период системность является неотъемлемой органической чертой современного госаппарата, обуславливает наличие у него единого назначения, общих начал организации и функционирования. Сложно допустить наличие госоргана, который бы находился бы вне единой государственной организации.

Реализацией основ конституционного строя занимаются органы государства, которые в своей совокупности реализуют систему принципов государственной организации.

К числу таких принципов следует отнести:

- единство системы госорганов,
- принцип народовластия,
- разделение властей,
- демократизм,
- приоритет исламского права и закона,
- верховенство закона.

Принципы организации управления. Установление и закрепление в законодательстве принципов, определяющих государственную организацию, не просто отражают вектор осуществления функций всеми элементами правового механизма государства, но и показывают реальную сущность государства, а также чьи интересы оно защищает.

Основной закон Палестины 2003 года провозглашает стремление к миру, признания права палестинского арабского народа и его национального образования наравне с другими народами.

Основной закон закрепил принцип верховенства права, баланс между властями, при этом уточняя границы между соответствующими компетенциями, чтобы обеспечить независимость, с одной стороны, и взаимодополняемость действий, с другой.

Организация освобождения Палестины является единственным законным представителем палестинского арабского народа.

¹ См.: Голощапов Р.В., Пятков А.Г. Голощапов Р.В., Пятков А.Г. Государственное управление: Учебное пособие. – Хабаровск: ДВАГС, 2005. – 183 с.

В этой связи представляется весьма значимой задача не просто отображения принципов государственной организации, но и анализ основных начал организации и функционирования государственных органов.

Создание законодательных, исполнительных и судебных органов было неотъемлемой задачей Палестинской национальной администрации².

С созданием Палестинского законодательного Совета посредством свободных и прямых всеобщих выборов стало ясно, что принятие основного закона, подходящего для переходного периода, является основой для регулирования взаимоотношений между Органом и народом, что является первым шагом в выявлении отличительных черт гражданского общества, способного достичь независимости.

Временный Основной закон основывается на воле палестинского народа, его неотъемлемых правах и их неустанной борьбе, которая осуществила их демократическое право избирать президента Палестинского национального органа и членов Палестинского законодательного совета, чтобы начать организовывать и строить основы демократической законодательной жизни в Палестине.

В соответствии со статьей 2 Основного закона народ является источником власти и осуществляет его через законодательные, исполнительные и судебные органы на основе принципа разделения властей, изложенного в этом Основном законе.

В соответствии со статьей 5 система правления в Палестине является демократической парламентской системой, основанной на политическом плюрализме.

Статья 116 провозглашает, что законы должны издаваться от имени палестинского арабского народа, они должны публиковаться в официальной газете и вступать в силу через тридцать дней после их опубликования, если законом не предусмотрено иное.

Принцип верховенства закона и ислама. В статье 6 Основного закона провозглашён принцип верховенства закона. Статья 4 провозглашает, что ислам является официальной религией Палестины, и все другие монотеистические религии уважаются. Принципы исламского права являются основным источником законодательства. Арабский является официальным языком.

Закон устанавливает правила выдачи заработной платы, пенсий, компенсаций, субсидий и вознаграждений, определяемые государственной казной и органами, ответственными за их применение (статья 95).

В соответствии со статьей 34 Президент Палестинской национальной администрации избирается непосредственно и палестинским народом в соответствии с положениями Закона о выборах Палестины.

Принцип разделения властей. Президент Палестинской национальной администрации издает законы после их одобрения Палестинским законодательным советом в течение тридцати дней с даты их передачи ему (статья 41).

Президент Национального органа избирает премьерминистра и поручает ему сформировать свое правительство, он может уволить его или принять его отставку (статья 45).

Законодательный совет Палестины является выборной законодательной властью. Срок полномочий Законодательного совета составляет четыре года со дня его избрания, а выборы проводятся каждые четыре года (47).

Исполнительная власть. Совет министров (правительство) является высшим исполнительным и административным инструментом, ответственным за реализацию программы,

² Палестинская национальная администрация, ПНА (араб. السلطة الوطنية الفلسطينية; *ас-Султа аль-Уатанія аль-Филастинія*) — орган самоуправления, созданный для управления территориями сектора Газа и частью территорий Западного берега реки Иордан. Палестинская национальная администрация была создана в 1994 году в соответствии с базовыми соглашениями между Израилем и Организацией освобождения Палестины, подписанными 13 сентября 1993 года в Осло.

5 января 2013 года был издан указ председателя ПНА Махмуда Аббаса, предписывающий впредь вместо названия «Палестинская национальная администрация» использовать в официальных целях исключительно название «Государство Палестина». Ряд таких стран, как Израиль, Испания, Норвегия, США, и некоторые другие, это решение не признали.

утвержденной законодательным органом (статья 63). Совет Министров состоит из Премьер-министра и ряда министров, не превышающих двадцать четыре министра. В решении о назначении указывается министерство, назначаемое каждому министру (статья 64).

После назначения Президентом Палестинской национальной администрации премьер-министр формирует свое правительство в течение трех недель с даты его избрания. Если премьер-министр не сформирует свое правительство в течение вышеупомянутого периода или не получит доверия Законодательного совета, президент Национального органа заменит его другим в течение двух недель (статья 65).

Как только премьер-министр выберет членов своего кабинета, он направит в Законодательный совет запрос о созыве специальной сессии для голосования по их доверию после заслушивания и завершения обсуждения письменного заявления министров с изложением программы и политики правительства. Если абсолютное большинство не примет иного решения, вотум доверия премьер-министру и членам его правительства должен быть взят вместе. Доверие предоставляется Правительству, если за него проголосует абсолютное большинство членов Законодательного совета (Статья 66).

Получив доверие к ним и прежде чем приступить к исполнению своих обязанностей, премьер-министр и члены его правительства приносят президенту Национальной власти конституционную присягу, предусмотренную в статье (35) Основного закона.

В полномочия Премьер-министра входят: формирование или внесение изменений в Совет министров; отклонение или принятие отставки любого члена или заполнение вакансии; призывать Совет Министров собираться на его еженедельной сессии или, когда это необходимо, или по просьбе Президента Национального органа, и составлять свою повестку дня; председательствовать на заседаниях Совета министров; управлять всем, что связано с делами Совета министров; осуществлять надзор за работой министров и государственных учреждений правительства; принятие необходимых решений в пределах своей компетенции в соответствии с законодательством; подписание и выдача положений или правил, утвержденных Советом министров. Премьер-министр назначает заместителя из числа своих министров для выполнения своих обязанностей в его отсутствие (статья 68).

Статья 69 определяет следующие полномочия Совета министров:

- установление общей политики в пределах своей компетенции и в свете министерской программы, утвержденной Законодательным советом,
- установление общего бюджета для подачи в Законодательный совет,
- подготовка административного аппарата, формирование его структуры, обеспечение всеми необходимыми средствами, надзор и последующие действия,
- полномочия за выполнением законов и обеспечение их соблюдения, принимать необходимые меры,
- надзор за деятельностью министерств и других подразделений административного аппарата за их обязанностями и компетенцией, а также координация между ними,
- ответственность за поддержание общественного порядка и внутренней безопасности,
- обсуждение предложений с различными органами, их политики в области реализации их компетенций,
- создание или упразднение органов, учреждений, органов власти или аналогичных подразделений административного аппарата, охватываемого исполнительной властью правительства, каждый из которых регулируется законом,
- назначение и контроль руководителей органов и учреждений в соответствии с положениями закона,
- определение компетенций всех министерств, ведомств, органов власти и учреждений исполнительной власти и тому подобное,
- любые другие функции возложены на него положениями закона.

Совет министров имеет право представлять Законодательному совету законопроекты, издавать нормативные акты и принимать необходимые меры для реализации законов.

В рамках своего министерства каждый министр обладает следующими полномочиями:

- предлагает общую политику своего министерства и контролирует ее реализацию после утверждения.
- контролирует ход работы в своем министерстве и издает необходимые инструкции,
- расходует общий бюджет в пределах утвержденных ассигнований его министерства,
- подготавливает законопроекты, относящиеся к его министерству, и представляет их Совету министров.

Министр может делегировать некоторые из своих полномочий заместителю министра или другим старшим должностным лицам в своем министерстве в рамках закона (статья 71).

Каждый министр представляет Совету министров подробные отчеты о деятельности, политике, планах и достижениях своего министерства по сравнению с целями, поставленными перед министерством в рамках общего плана, а также его предложения и рекомендации относительно его будущей политики. Эти отчеты представляются регулярно на ежеквартальной основе, чтобы Совет министров был полностью информирован о политике и деятельности каждого министерства (статья 72).

Премьер-министр подотчетен Президенту Национального органа за свои действия и действия его правительства. Министры подотчетны Премьер-министру, каждый в пределах своей юрисдикции и за работу своего министерства. Премьер-министр и члены его правительства несут личную и совместную ответственность перед Законодательным советом (статья 74).

Президент Национального органа имеет право направлять Премьер-министра на расследование любых преступлений, которые могут быть приписаны ему во время или в связи с его обязанностями в соответствии с положениями закона. Премьер-министр имеет право направить любого из министров на расследование по любой из причин, указанных выше, в соответствии с положениями закона (статья 75).

Любой обвиняемый министр должен быть отстранен от исполнения своих обязанностей сразу после вынесения обвинительного заключения. Генеральный прокурор или его представитель Государственной прокуратуры проводят процедуры по расследованию и предъявлению обвинительного заключения, и судебное разбирательство проводится в компетентном суде. Предыдущие положения распространяются на заместителей министров, заместителей министра и тому подобное (статья 76).

После допроса десять членов Законодательного совета могут обратиться к спикеру с просьбой о проведении специальной сессии доверия правительству или министру. Дата первого слушания должна быть назначена через три дня после подачи заявления и не должна превышать двух недель с этой даты (статья 77).

Доверие к премьер-министру и его правительству должно быть оказано абсолютным большинством членов Законодательного совета. Отсутствие доверия к премьер-министру и его правительству ведет к прекращению их полномочий. По истечении срока полномочий премьер-министра и членов его правительства они временно исполняют свои обязанности временного правительства (статья 78).

Премьер-министр и каждый министр представляют декларацию о финансовой ответственности за себя, свою супругу и своих несовершеннолетних детей, с подробным описанием всей их собственности, движимого имущества, акций, облигаций и наличных денег внутри и за пределами Палестины, а также своих долгов президенту Палестинской национальной администрации, который принимает необходимые меры для сохранения своей конфиденциальности. Премьер-министр или любой из министров не может покупать или сдавать в аренду какую-либо государственную собственность или любое публичное юридическое лицо или иметь финансовую заинтересованность в любом из контрактов, заключенных правительственными или административными органами. Он может быть членом

совета директоров любой компании, заниматься торговлей или любой другой профессией или получать любую другую зарплату, бонусы или гранты от любого другого лица в любом качестве, кроме той, которая указана министром как государственная должность (статья 80).

Любой человек, назначенный премьер-министром или министром, должен быть палестинцем с полными гражданскими и политическими правами (статья 82).

Административные единицы. В каждой административной единице, обладающей правосубъектностью должен быть избран совет в соответствии с законом.

Закон определяет компетенцию и финансовые ресурсы органов местного управления, их взаимоотношения с центральным органом власти и их роль в подготовке и реализации планов развития. Разделение должно учитывать демографические, географические, экономические и политические критерии для сохранения территориальной целостности страны и интересов общин в ней (статья 85).

Финансовое управление. Введение, изменение и отмена общих налогов и сборов устанавливаются только законом (статья 88). В законе должны быть указаны положения, касающиеся сбора государственных средств и порядка их расходования.

Начало и конец финансового года определяются законом, а общий бюджет регулируется законом (статья 90).

Все полученные доходы, включая налоги, сборы, займы и гранты, а также все доходы и доходы, получаемые Палестинским национальным органом от управления его имуществом или деятельностью, выплачиваются в государственную казну, за исключением случаев, определенных законом. В соответствии с положениями закона, Палестинская национальная автономия (ПНА) может сформировать стратегический финансовый резерв, чтобы справиться с изменениями и чрезвычайными ситуациями (статья 91).

Государственные займы должны быть определены законом. Закон регулирует положения валютного управления, банков, рынка ценных бумаг, биржевых компаний, страховых компаний и других финансово-кредитных учреждений. Губернатор Валютного управления назначается по решению Президента Национального органа и утверждается Законодательным советом Палестины (статья 93).

Закон устанавливает правила и процедуры предоставления концессий или обязательств, связанных с эксплуатацией природных ресурсов и коммунальных услуг (статья 94).

Бюро финансового и административного контроля должно быть создано законом для всех органов, включая контроль за сбором государственных доходов и расходов в рамках бюджета. Бюро должно представлять Президенту Национального органа и Законодательному совету годовой отчет или, по запросу, о своей работе и наблюдениях. Президент Бюро финансового и административного контроля назначается по решению президента Палестинской национальной администрации и утверждается Палестинским законодательным советом (статья 96).

Судебная власть. Судебная власть должна быть независимой и осуществляться судами всех видов и степеней (статья 97).

Судьи независимы и никто не имеет над ними никакой власти, кроме как по закону. Никакие полномочия не могут вмешиваться в судебную систему или в дела правосудия (статья 98).

Назначение, перевод, продвижение по службе и подотчетность судей осуществляются в порядке, установленном Законом о судебной власти. Судьи не могут быть отстранены от должности, за исключением случаев, разрешенных Законом о судебной власти (статья 99).

Шариат и вопросы личного статуса решаются шариатом и религиозными судами в соответствии с законом. Военные суды устанавливаются специальными законами, которые не имеют юрисдикции или юрисдикции вне военных вопросов (статья 101).

Административные суды могут быть учреждены в соответствии с законом для рассмотрения административных споров и дисциплинарных дел, которые определяют их компетенцию и порядок их рассмотрения (статья 102).

Высокий конституционный суд учреждается законом и рассматривает: конституционность законов, постановлений или положений и других актов; толкует положения Основного закона и законодательства; урегулирует конфликты юрисдикции между судебными властями и административными властями.

В законе указывается способ формирования Верховного конституционного суда, процедуры, которым необходимо следовать, и последствия его решений (статья 103).

Судебные слушания являются открытыми, если только суд не примет решение о конфиденциальности в силу общественного порядка или морали. Во всех случаях решение должно быть объявлено публично (статья 105).

Судебные решения подлежат исполнению и воздерживаются от принудительного исполнения или создания препятствий для их исполнения любым способом, наказуемым лишением свободы и увольнением, если обвиняемый является государственным должностным лицом или отвечает за государственную службу. Осужденный имеет право передать дело непосредственно в компетентный суд, а Национальный орган гарантирует полную компенсацию (статья 106).

Генеральный прокурор назначается по решению президента Национального органа по рекомендации Высшего судебного совета и с одобрения Палестинского законодательного совета. Генеральный прокурор осуществляет государственное преследование от имени палестинского арабского народа (статья 107).

Закон регулирует формирование прокуратуры и ее компетенцию. Условия назначения, перевода, отстранения и подотчетности членов прокуратуры определяются законом (статья 108).

Таким образом, следует согласиться с Б.П. Елисеевым, который полагает, что система органов государственной власти представляет собой совокупность трех ветвей власти, структурно и организационно разделенных (по выполняемым функциям и занимаемым уровням), и вместе с тем связанных интегрирующим институтом главы государства, правовыми нормами, а также тем, что все они, в конечном счете осуществляют функции государства³.

Единство и целостность системы органов государственной власти гарантируется интегральными полномочиями главы государства.

Система органов государственной власти характеризуется совокупностью органов, осуществляющих государственную власть, и совокупностью связей и взаимодействий между данными органами⁴.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Голощапов Р.В., Пятков А.Г. Голощапов Р.В., Пятков А.Г. Государственное управление: Учебное пособие. – Хабаровск: ДВАГС, 2005. – 183 с.

2. Елисеев Б.П. Система органов государственной власти в Российской Федерации. Дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1998. С.56
2 Елисеев Б.П. Система органов государственной власти в Российской Федерации. Дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1998. С.56.

3. Машьянов Н.В. Конституционные требования системности, единства и целостности государственной власти в Российской Федерации // <https://cyberleninka.ru/article/n/konstitutsionnye-trebovaniya-sistemnosti-edinstva-i-tselostnosti-gosudarstvennoy-vlasti-v-rossiyskoy-federatsii/viewer>

³ Елисеев Б.П. Система органов государственной власти в Российской Федерации. Дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1998. С.56
2 Елисеев Б.П. Система органов государственной власти в Российской Федерации. Дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1998. С.56.

⁴ Машьянов Н.В. Конституционные требования системности, единства и целостности государственной власти в Российской Федерации // <https://cyberleninka.ru/article/n/konstitutsionnye-trebovaniya-sistemnosti-edinstva-i-tselostnosti-gosudarstvennoy-vlasti-v-rossiyskoy-federatsii/viewer>

Алиахмед Албараа Ж.С.

Орловский государственный университет им. И.С. Тургенева
аспирант Юридического института
г. Орел, ул. Комсомольская, 39а

ALIAHMED ALBARAA J.S.

THE CONSISTENCY OF PALESTINIAN GOVERNMENT

The author of the article substantiates that the establishment and consolidation in the legislation of the principles that determine the state organization, not only reflect the vector of the implementation of functions by all elements of the legal mechanism of the state, but also show the real essence of the state, as well as whose interest it protects. The implementation of the principle of consistency ensures that the authorities carry out their functions.

Keywords: *authorities, principles, Palestinian National Authority.*

BIBLIOGRAPHY

1. Goloshchapov R.V., Pyatkov A.G. Goloshchapov R.V., Pyatkov A.G. Gosudarstvennoe upravlenie: Uchebnoe posobie. – Habarovsk: DVAGS, 2005. – 183 s.
2. Eliseev B.P. Sistema organov gosudarstvennoj vlasti v Rossijskoj Federacii. Dis. ... d-ra jurid. nauk. M., 1998. S.56 2 Eliseev B.P. Sistema organov gosudarstvennoj vlasti v Rossijskoj Federacii. Dis. ... d-ra jurid. nauk. M., 1998. S.56.
3. Mash'yanov N.V. Konstitucionnye trebovaniya sistemnosti, edinstva i celostnosti gosudarstvennoj vlasti v Rossijskoj Federacii // <https://cyberleninka.ru/article/n/konstitucionnye-trebovaniya-sistemnosti-edinstva-i-tselostnosti-gosudarstvennoj-vlasti-v-rossiyskoj-federatsii/viewer>

Aliahmed Albaraa J.S.

Oryol State University. I.S. Turgenev
graduate student of the Law Institute
Oryol, st. Komsomolskaya, 39a

Е.А. КОВТОНЮК

СООТНОШЕНИЕ ПОНЯТИЯ «ПРЕЗУМПЦИЯ» СО СМЕЖНЫМИ СРЕДСТВАМИ ЮРИДИЧЕСКОЙ ТЕХНИКИ

Рассмотрено соотношение презумпции со смежными понятиями, выявлены общие признаки и различия. Так же приведены примеры взаимозамещения данных средств. Обоснована необходимость дальнейшего изучения данного понятия в условиях современных реалий.

Ключевые слова: презумпция, правовая фикция, преюдиция, правовой принцип.

С учетом развивающихся общественных отношений возникает необходимость в новых приоритетах, способных нормализовать социальную атмосферу и упорядочить межличностные отношения (в этом есть положительные и отрицательные моменты). Система презумпций может стать основой деятельности по повышению уровня духовности, сплоченности, созданию новых приоритетов (которые имеют как положительный, так и отрицательный характер, но по отдельности они не в состоянии принести ожидаемый результат), так как презумпции регулируют поведение человека, закреплены во многих нормах и правилах и пронизывают все сферы жизни деятельности человека тесно связаны с сознанием человека и складывающиеся опытом, традициями.

Так, процесс возникновения презумпции можно разделить на этапы:

1. момент возникновения предположения;
2. проверка на истинность (критерий истины) Гадамер Х.Г., Корнев Г.П., Липский Б.И.: дальнейшее развитие, значимость, построение общества, народный опыт (количество и качество);
3. закрепление предположения (со временем перерождение в утверждение).

С латыни презумпция переводится как «предполагаю».

Самое распространенное определение понятия презумпция дал В.К. Бабаев: «Правовая презумпция – закрепленное в нормах права предположение о наличии или отсутствии юридических фактов, основанное на связи между ними и фактами наличными и подтвержденное предшествующим опытом»¹.

Признаки правовой презумпции:

1. вероятность (с разной степенью);
2. нормативность (так как правовая презумпция обязательно устанавливается законодателем)²;
3. механизм реализации (способ закрепления);
4. возможность опровержения (отмены);
5. инструментальная ценность (регулирование общественных отношений);
6. охрана интересов (цель).

Правовые аксиомы – идеальные явления (истина).

Функции правовых аксиом:

- регулируют отношения;
- устанавливают общие правила;
- оценочная (результат практической деятельности, в ходе которой действия оцениваются с точки зрения их полезности и целесообразности);
- компенсационная (при отсутствии закона используется аналогия права);

¹ Бабаев В.К. Теория современного советского права: фрагменты лекций и схемы. Н. Новгород. 1991. Г.1., С.31

² Каранина Н.С. Сущность правовой презумпции: определение понятия «презумпция» в современной теории права и российском законодательстве; признаки правовой презумпции // Юридическая техника.2010. №4. С.218.

- образовательная (усвоение людьми знаний о праве);
- использование в качестве приемов юридической техники;
- объясняют содержание правовых норм.

Общее у аксиомы и презумпции:

1. складываются в результате накопления опыта и обобщения знаний;
2. обеспечивают справедливость права, поддерживают его нравственные

основы.

Отличия:

1. аксиома – истинное суждение (не подвергается сомнению), презумпция истинна пока не доказано иное;
2. аксиома не требует доказательств, для презумпции нужны доказательства;
3. аксиома не требует закрепление в нормативно-правовых актах, в отличие от презумпции.

Но возможно их взаимозамещение (нет преступления без наказания – освобождение от уголовной ответственности по нереабилитирующим обстоятельствам). В данном случае презумпция приобретает статус правовой аксиомы.

Аксиоматичными презумпциями становятся те, в которых наиболее ярко выражена нравственное, гуманистическое содержание³.

А.В. Маслеников в числе презумпций, получивших статус аксиом, указывает:

- презумпцию знания закона;
- презумпцию истинности вступившего в законную силу приговора суда;
- презумпцию невиновности;

Правовые принципы - выраженные в праве, исходные нормативно-руководящие начала, характеризующие его содержание, основы, закреплённые закономерности общественной жизни. Некоторые презумпции обладают свойствами принципов права:

- отражают сущность права;
- развивают содержание презумпции в нормах данной отрасли;
- являются ориентиром при толковании правовых норм;

Презумпция отличается от принципа масштабностью.

Что касается презумпции невиновности, использование термина «презумпция невиновности» может быть расценено как утверждение о невиновности.

Правовой принцип – правило, из которого практически всегда есть исключение (неприкосновенность жилища – исключение по решению суда).

Но существуют и неопровержимые презумпции (неотъемлемость прав и свобод человека и гражданина). Некоторые конституционные принципы в зависимости от политических условий могут превращаться в презумпции (Руководящая роль КПСС). Презумпция невиновности по своей сути является презумпцией-принципом.

Общее у презумпции с принципами:

1. правовые регуляторы;
2. сходный механизм.

Разное:

1. принцип действует без доказательств, презумпция требует факт –основание;
2. принцип - основание для решения дел по аналогии права.

Преюдиция.

Преюдиционные обстоятельства – обстоятельства, которые установлены вступившим в законную силу постановлением или приговором суда, решением арбитражного суда по ранее рассмотренным делам или подтвержденные нотариусом при совершении нотариальных действий и не подлежащих повторному доказыванию (п.п. 2-5 ст. 61 ГПК РФ).⁴

³ Давыдова М.Л.: Правовые презумпции в системе средств юридической техники // Юридическая техника. 2010. №4. С.100.

⁴ ГПК

Факты не доказываются вновь.

Общее:

1. необходимость определенных условий (для презумпции факт-основание, для преюдиции - совокупность субъективных и объективных критериев;

2. возможность опровержения.

Отличия:

1. преюдиционные факты не являются предметом доказывания;

2. функции преюдиции: избежать вынесения противоречащих решений; презумпции: охрана интересов.

Презумпция и фикция.

С помощью правовой фикции несуществующее положение объявляется существующим и закрепляется в правовой норме, приобретая обязательный характер⁵.

Признаки правовой фикции:

1. объект регулирования – обстоятельства, находящиеся в состоянии невосполнимой неизвестности (день и момент смерти гражданина, объявленного умершим п.3 ст. 45 ГК РФ);

2. «замещение юридических фактов в случаях, когда динамика правовых отношений ожидает факта, а реальная действительность допускает пробел»⁶. Но многие фикции регулируют реально существующие и известные обстоятельства.

3. императивны (но есть исключения (изменение даты и места рождения усыновленного ребенка п.1 ст.135 СК РФ));

4. намеренно деформирующий характер признания реальными несуществующих обстоятельств и отрицание существующих (запись усыновителей родителями ребенка);

5. непровержимость.

6. Некоторые ученые: М.А. Гурвич⁷, В.А. Федотов⁸, М.Л. Давыдова⁹ отождествляют правовые фикции и непровержимые презумпции.

Непровержимые презумпции обладают степенью вероятности, в отличие от фикций, заведомо несоответствующих действительности.

Виды фикции:

– теоретические;

– нормативные.

Теоретические – часть правовой доктрины и не являются самостоятельными регуляторами, не устанавливают правил, даже если закреплены в нормативно-правовых актах, предполагают наличие допущения в понятии (понятийные: юридическое лицо).

Нормативные – правовые положения, закрепленные в законе в виде отдельных регулятивных нормативных предписаний¹⁰, которые делятся на материально-правовые и процессуально-правовые фикции.

Цель материально-правовых – обеспечение нормального развития общественных отношений, преодоление неопределенности, защита интересов лиц, указанных в законе.

Процессуально-правовые фикции – преодолевают процессуальную недисциплинированность сторон, сокращают объем по делу (п.3 ч.1 ст. 24 УПК РФ – прекращение уголовного дела в связи с истечением срока давности).¹¹

⁵ Бабаев В.К. Презумпции в советском праве. Горький, 1974. С. 28

⁶ Давыдова М. Л. Проблемы понятия и классификация правовых фикций // Вестник ВолГУ. 2009. № 11. С. 17

⁷ Гурвич М.А. Доказывание презумпции в советском гражданском процессе // Советская юстиция. 1968. № 12. С.10.

⁸ Федотов А.В. Понятие и классификация доказательственных презумпций // Журнал российского права. 2001 № 4. С.52.

⁹ Давыдова М.Л. Правовые презумпции в системе средств юридической техники // Юридическая техника. 2010. № 4. С. 166.

¹⁰ Данилова Е.С. К вопросу о понятии, классификации и значении юридических фикций // Юридическая наука. 2014. №3. С. 115.

По способу закрепления:

- прямые;
- косвенные.

Прямые прямо указываются в нормативно-правовых актах, в то время как косвенные могут быть выведены только путем толкования правовой нормы.

Общее у правовых фикций и правовых презумпций:

1. наличие определенных условий;
2. классификация по одним основаниям.

Отличия:

1. фикции неопровержимы, презумпции наоборот;
2. фикции ложны, презумпции обладают высокой степенью вероятности.

Понятие презумпции используется не только в праве, но и в других научных областях.

«Презумпции востребованы только в ситуации неопределенности»¹².

Правовые презумпции, как правило, носят низковоероятный характер. Одна и та же презумпция может носить истинный и ложный характер в зависимости от ситуации.

Правовая фикция – несуществующее положение, которое стало общеобязательным в силу его признания конституционным законодательством (суверенитет народа).

Презумпции обладают вероятностью, мы не можем быть полностью уверены в ее истинности или ложности. Правовые презумпции снимают противоречия и способствуют развитию правовой системы. Существуют общеправовые (знание закона) и отраслевые презумпции (невиновности).

Презумпция невиновности закреплена во Всеобщей декларации прав человека (1948г.), Европейской конвенции о защите прав и основных свобод (1950г.), Международном пакте о гражданских и политических правах (1966г.).

Принципы и нормы международного права является частью правовой системы Российской Федерации.

На наш взгляд, рассмотрение презумпции в философском аспекте и сравнении ее со смежными понятиями, такими как правовая фикция правовой принцип, преюдиция, правовая аксиома позволит понять сущность данного понятия и получить более глубокие знания о данном явлении. Презумпция всегда описывает реальность, но все это является лишь предположением.

Резюмируя все вышеизложенное, мы приходим к выводу, что презумпция хотя и соотносится с иными средствами юридической техники, с которыми у нее имеется много общего, но, не смотря на это презумпция-это самостоятельное правовое явление, имеющие свои особенности и характерные черты, в связи с чем, требует тщательного изучения.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Бабаев В.К. Теория современного советского права: фрагменты лекций и схемы. Н. Новгород. 1991. Г.1., С.31
2. Бабаев В.К. Презумпции в советском праве. Горький, 1974. С. 28
3. Баранов В.М. Методологические предпосылки формирования теории правовых презумпций / В.М. Баранов, В.Б. Першин, И.В. Першина // Юридическая техника. 2008. № 2. С. 20
4. Гражданский кодекс РФ (части первая и вторая): офиц. текст (в ред. от 27 декабря 2019 г.) // «Российская газета». № 249.
5. Гражданско-процессуальный кодекс РФ от 14.11.2002 №138-ФЗ (ред. от 02.12.2019) // СПС КонсультантПлюс.
6. Гурвич М.А. Доказывание презумпции в советском гражданском процессе // Советская юстиция. 1968. №12. С.10.

¹¹ УПК

¹² Баранов В.М. Методологические предпосылки формирования теории правовых презумпций / В.М. Баранов, В.Б. Першин, И.В. Першина // Юридическая техника. 2008. №2. С.20

7. Давыдова М.Л.: Правовые презумпции в системе средств юридической техники // Юридическая техника. 2010. №4. С.100.
8. Давыдова М. Л. Проблемы понятия и классификация правовых фикций // Вестник ВолГУ. 2009. №11. С.17
9. Данилова Е.С. К вопросу о понятии, классификации и значении юридических фикций // Юридическая наука. 2014. №3. С. 115.
10. Каранина Н.С. Сущность правовой презумпции: определение понятия «презумпция» в современной теории права и российском законодательстве; признаки правовой презумпции // Юридическая техника. 2010. №4. С. 218.
11. Семейный кодекс РФ от 29.12.1995 N 223-ФЗ (ред. от 02.12.2019) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2020) // СПС КонсультантПлюс.
12. Уголовно-процессуальный кодекс РФ от 18.12.2001 N 174-ФЗ (ред. от 27.12.2019) // СПС КонсультантПлюс.
13. Федотов А.В. Понятие и классификация доказательственных презумпций // Журнал российского права. 2001. № 4. С. 52.

Ковтонюк Евгения Алексеевна

Среднерусский институт управления филиал РАНХиГС

Аспирант кафедры «Конституционное и муниципальное право»

E-mail: mikhaylova9500@mail.ru

E.A. KOVTONYUK

RELATIONSHIP OF THE CONCEPT "PRESUMPTION" WITH RELATED MEANS OF LEGAL EQUIPMENT

The considered relationships of presumption with related concepts, revealed common signs and differences. The examples of interchange of these funds are also given. The necessity of further study of this concept in the conditions of modern realities is substantiated.

Keywords: *presumption, legal fiction, prejudice, legal principle.*

BIBLIOGRAPHY

1. Babaev V.K. Teoriya sovremennogo sovetskogo prava: fragmenty lekcij i skhemy. N. Novgorod. 1991. G.1., S.31
2. Babaev V.K. Prezumpcii v sovetskom prave. Gor'kij, 1974. S. 28
3. Baranov V.M. Metodologicheskie predposylki formirovaniya teorii pravovyh prezumpcij / V.M. Baranov, V.B. Pershin, I.V. Pershina // YUridicheskaya tekhnika. 2008. № 2. S. 20
4. Grazhdanskij kodeks RF (chasti pervaya i vtoraya): ofic. tekst (v red. ot 27 dekabrya 2019 g.) // «Rossijskaya gazeta». № 249.
5. Grazhdansko-processual'nyj kodeks RF ot 14.11.2002 №138-FZ (red. ot 02.12.2019) // SPS Konsul'tantPlyus.
6. Gurvich M.A. Dokazyvanie prezumpcii v sovetskom grazhdanskom processe // Sovetskaya yusticiya. 1968. №12. S.10.
7. Davydova M.L.: Pravovye prezumpcii v sisteme sredstv yuridicheskoy tekhniki // YUridicheskaya tekhnika. 2010. №4. S.100.
8. Davydova M. L. Problemy ponyatiya i klassifikaciya pravovyh fikcij // Vestnik VolGU. 2009. №11. S.17
9. Danilova E.S. K voprosu o ponyatii, klassifikacii i znachenii yuridicheskikh fikcij // YUridicheskaya nauka. 2014. №3. S. 115.
10. Karanina N.S. Sushchnost' pravovoj prezumpcii: opredelenie ponyatiya «prezumpciya» v sovremennoj teorii prava i rossijskom zakonodatel'stve; priznaki pravovoj prezumpcii // YUridicheskaya tekhnika. 2010. №4. S. 218.
11. Semejnyj kodeks RF ot 29.12.1995 N 223-FZ (red. ot 02.12.2019) (s izm. i dop., vstup. v silu s 01.01.2020) // SPS Konsul'tantPlyus.
12. Ugolovno-processual'nyj kodeks RF ot 18.12.2001 N 174-FZ (red. ot 27.12.2019) // SPS Konsul'tantPlyus.
13. Fedotov A.V. Ponyatie i klassifikaciya dokazatel'svennyh prezumpcij // ZHurnal rossijskogo prava. 2001. № 4. S. 52.

Kovtonyuk Evgeniya Alekseevna

Central Russian Institute of Management, RANEPA branch

Graduate student of the department "Constitutional and municipal law"

E-mail: mikhaylova9500@mail.ru

А.А. ФОМИН

ИСТОРИЯ РАЗВИТИЯ ИНСТИТУТА УГОЛОВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА ПРЕСТУПЛЕНИЯ ПРОТИВ ЛИЧНОЙ И ГОСУДАРСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ*

В статье рассматривается эволюция нормативного регулирования уголовной ответственности за противоправные деяния, посягающие на личную и государственную безопасность, в основополагающих уголовно-правовых актах отечественной истории: Русской Правде, Судебниках 1497 г. и 1550 г., Соборном Уложении 1649 г., Воинском Артикуле 1715 г., Уложении о наказаниях уголовных и исправительных 1845 г., Уголовном уложении 1903 г., Уголовных кодексах РСФСР (1922, 1926, 1960 гг.). Проведенный формально-юридический анализ позволяет выявить существенную закономерность: на протяжении всей истории Российского государства (как в дореволюционный, так и в советский период) наблюдается устойчивая тенденция законодательного оформления национальной безопасности в «государствоцентричном» измерении в ущерб интересам личной и общественной безопасности. И только на современном этапе развития уголовно-правового регулирования национальной безопасности формируется принципиально новая повестка дня в сфере обеспечения личной и государственной безопасности для юридической науки и практики, основанная на «человекоцентричном» подходе.

Ключевые слова: история права, национальная безопасность, уголовная ответственность, преступления против личности, государственные преступления.

В Российском государстве термин «безопасность» официально входит в лексикон практической юриспруденции только во второй половине XIX в., когда в связи с убийством императора Александра II 14 августа 1881 г. принимается «Положение о мерах к охранению государственного порядка и общественного спокойствия»¹. Однако, на наш взгляд, неверно считать, что до этого момента (IX–XIX вв.) вопросы личной, общественной и государственной безопасности вовсе не были предметом правового регулирования в нашей стране². Хотя бы потому, что сфера национальной безопасности является ключевой в процессе становления и сохранения своей идентичности и суверенности для любого государства. И Российское государство здесь не является исключением.

Зачатки уголовно-правовой охраны государственной и личной безопасности можно найти уже в первом памятнике русского права – Русской правде (самая ранняя из обнаруженных редакций, так называемая Краткая редакция Русской Правды или Краткая Правда, датируется 1016 г.), имевшая широкое хождение на территории русской цивилизации, землях многочисленных раздробленных княжеств до XV–XVI веков, вплоть до появления Судебника 1497 г.³ В частности, в Русской Правде предусматривается ответственность за неумышленное убийство («в сваде», т.е. во время ссоры) и умышленное (в «в обиде» и «в разбое»). Наказывается причинение вреда здоровью, совершение оскорбительных действий (например, отсечение усов или бороды, каравшееся более высоким штрафом, чем отсечение пальца)⁴. В Краткой редакции Правды регламентируется характерный для традиционных обществ принцип уголовной ответственности – кровная месть. «Убить муж мужа, то мстить брату брата, или сынови отца, любо отцю сына, или брату чаду, любо сестрину сы-

* Статья выполнена при финансовой поддержке Российского фонда фундаментальных исследований в рамках гранта «Юридическая ответственность в механизме обеспечения национальной безопасности» (проект № 19-011-00083 А).

¹ См.: Свод законов Российской империи. Кн.4. Приложение I к статье 1 (прим. 2). СПб., 1910. С. 121-128.

² См., например: Труханов В.А. Эволюция понятия «национальная безопасность» // Актуальные проблемы гуманитарных и социально-экономических наук. 2016. Т. 10. № 2. С. 119-120.

³ См.: Александров Р.А. Обеспечение национальной безопасности в средневековой Руси // История государства и права. 2006. № 10. С. 11-12.

⁴ См.: Российское законодательство X–XX веков. В 9 т. М.: Юрид. лит., 1984. Т. 1. Законодательство Древней Руси. С. 47-49.

нови; аще не будеть кто мьстя, то 40 гривень за голову» (ст. 1 Краткой Правды). Заслуживает внимания позиция Н.А. Максимейко, который считал, что мечь, упоминаемая Русской Правдой, была не досудебной кровной мезтью (самостоятельной расправой), а исполнением судебного приговора, на основании которого преступник выдавался родственникам убитого для расправы. Аналогичная практика присутствовала в более поздней правовой системе Литовского государства, основанной на древнерусском праве⁵. В качестве наиболее тяжких преступлений, посягающих на личную и общественную безопасность, Русской Правдой назывались разбой, поджог и конокрадьство, за совершение которых преступник подвергался потоку (обращению в рабство) и разграблению (ст.ст. 5, 30, 79 Пространной Правды).

В период XII-XVI веков продолжилось формирование уголовного законодательства в сфере обеспечения национальной безопасности. Так, Судебником 1550 г. устанавливалась ответственность за следующие противоправные деяния в сфере личной и общественной безопасности: убийства (в средневековой терминологии душегубство), кражи (в ту эпоху хищения именовались татьбой), разбойные нападения, хулиганские действия (дебоширство), похищения холопов и т.д. В Судебнике были прописаны преступления, направленные против безопасности интересов государства: «государское убийство» (лишение жизни холопом своего господина или помещика), «крамола» (измена, заговор, переход к неприятелю), «церковная татьба», «головная татьба», подстрекательство населения против порядка управления, «посулы» (взятки) и др.⁶. Нововведением Судебников 1497 г. и 1550 г. стала регламентация уголовной ответственности должностных лиц за отказ в осуществлении правосудия, вынесение заведомо неправосудного решения, судебный подлог, лихоимство.

Важным памятником отечественного права, внесшим значительный вклад в процесс дальнейшей структуризации уголовно-правовых норм в сфере национальной безопасности и их специализации в отдельный уголовно-правовой институт, явилось Соборное уложение 1649 г. (прежде всего, глава II «О государьской чести, как его государьское здоровье оберегать»)⁷. Если средневековую терминологию трансформировать в современную юридическую лексику, то в Соборном уложении можно выделить следующие преступления, направленные против интересов государства, представляющие угрозу суверенитету, независимости и территориальной целостности страны: создание незаконных вооруженных формирований, преступный сговор с иностранными государствами, уничтожение населенных пунктов; посягательство на неприкосновенность высших органов государства (государственная охрана которых во все времена и до сих пор считается неотделимой от безопасности государства в целом⁸).

По мере становления в России абсолютистской монархии (период примерно с конца XVII до середины XIX века, до принятия Уложения о наказаниях 1845 г.) наблюдается устойчивая тенденция законодательного оформления национальной безопасности в «государствоцентричном» измерении в ущерб личной безопасности. И это неудивительно, поскольку даже в научных трудах выдающихся представителей российской интеллигенции XIX века, формировавших общественное правосознание, зачастую игнорировался вопрос о гарантиях личных прав и идеалах правовой свободы и равноправия. Как пишет Б.А. Кистяковский, «при отсутствии каких бы то ни было правовых основ и гарантий для нормальной общественной жизни наша интеллигенция не была даже в состоянии вполне отчетливо сознавать всю бездну бесправия русского народа. Не было теоретических

⁵ См.: Максимейко Н.А. Русская правда и литовско-русское право. Киев: Тип. С.В. Кульженко, 1904. 14 с. Отт. из сборника статей по истории права, изд. под ред. М. Ясинского в честь М.Ф. Владимирского-Буданова.

⁶ См.: Беляев В.П., Чапчиков С.Ю. Национальная безопасность и механизм ее обеспечения: общетеоретический ракурс. М.: Юстицинформ, 2018. С. 29.

⁷ См.: Соборное уложение 1649 года. Текст. Комментарий. Л.: Наука, 1987. С. 121.

⁸ См., например: Федеральный закон от 27 мая 1996 № 57-ФЗ (в ред. от 27.12.2019г.) «О государственной охране» // СЗ Р. 1996. № 22. Ст. 2594.

формул, которые определяли бы это бесправие»⁹. Соответственно и механизм уголовно-правового регулирования национальной безопасности в рассматриваемый период в основном направлен на обеспечение приоритетов государственной безопасности и связан, прежде всего, с контролем за политической лояльностью подданных и выполнением ими всех гражданских, воинских, фискальных обязанностей¹⁰.

Вместо Соборного уложения 1649 г. Петр I инициировал принятие Воинского артикула (1715 г.)¹¹, содержащего составы следующих преступлений в сфере обеспечения государственной и военной безопасности: государственных преступлений (составы вооруженного бунта, государственной измены, замысла посягательства на жизнь государя, организации возмущения против него, разглашения тайных сведений и др.); воинских преступлений; должностных преступлений; преступлений против суда, управления, порядка; преступлений, наносящих ущерб экономической безопасности государства (например, составы фальшивомонетничества, незаконной чеканки монет).

Следующей вехой в эволюции уголовно-правового регулирования сферы национальной безопасности явилось Уложение о наказаниях уголовных и исправительных 1845 г., в котором впервые в российской правотворческой практике в качестве одного из отягчающих обстоятельств совершения преступления была признана угроза посягательства на безопасность государства (п. 8 ст. 135 Уложения). В Уложении раскрывались диспозиции уголовно-правовых норм, предусматривающих ответственность за посягательства на государственную безопасность. Речь идет, прежде всего, о бунте, т.е. организации восстания, заговоре против интересов Российской империи, государственной измене, разглашении государственной тайны и других государственных преступлениях.

Уложение о наказаниях уголовных и исправительных 1845 г. явилось первым крупным нормативно-правовым актом, детальным образом регламентирующим ответственность за причинение вреда объектам личной безопасности, т.е. за преступные посягательства на жизнь, здоровье и физическую свободу (для сравнения в Воинском артикуле 1715 г. предусматривалась ответственность лишь за убийство, половые преступления, оскорбление и клевету). Так, в Уложении различались убийства с прямым и непрямым умыслом, при этом первое разграничивалось на убийство с обдуманно заранее намерением и без обдуманно заранее намерения, содержались квалифицированные виды преступлений против объектов личной безопасности¹². В то же время ряд норм Уложения о наказаниях характеризовался казуистичностью и архаичностью, в результате чего система составов преступлений против жизни и здоровья выглядела довольно противоречивой и запутанной¹³. Увы, но уже в те времена российская правовая система сталкивалась с некоторыми современными проблемами, связанными с некритическим заимствованием норм и принципов зарубежного права. Еще Н.С. Таганцев в своих трудах по уголовному праву с порицанием относился к механическому перенесению на российскую почву отечественного законодательства отдельных текстов, вырванных из зарубежного законодательства¹⁴.

⁹ Кистяковский Б.А. В защиту права (Интеллигенция и правосознание) // ВЪХИ. Сборник статей о русской интеллигенции. Москва, 1909 [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.vehi.net/vehi/kistyak.html> (дата обращения: 13.02.2020).

¹⁰ См.: Куковский А.А. Национальная безопасность в Российской Федерации: теоретико-правовое исследование: дис. ... канд. юрид. наук. Челябинск, 2011. С. 71-73.

¹¹ См.: Российское законодательство X-XX вв. В 9 т. М.: Юрид. лит., 1986. Т. 4. Законодательство периода становления абсолютизма. С. 314-389.

¹² См.: Фомин А.А., Фомина А.С. Юридическая ответственность как элемент государственно-правового механизма обеспечения личной безопасности // Вектор науки Тольяттинского государственного университета. Серия: Юридические науки. 2014. № 4 (19). С. 112.

¹³ См.: Глушкова С.И. Права человека в России: теория, история, практика. М.: Изд-во «Права человека», 2003. С. 180.

¹⁴ См. подробнее: Таганцев Н.Н. Русское уголовное право. Лекции: Часть общая: В 2-х т. / сост. и отв. ред. Н.И. Загородников Н.И. М.: Наука, 1994; Таганцев Н.С. Русское уголовное право. Часть общая (извлечение) // Философия уголовного права. СПб.: Юрид. центр Пресс, 2004. С. 257-294.

В конце XIX века в результате подъема сельского хозяйства, экспортной торговли, промышленности в Российской империи начинает активно формироваться институт уголовно-правового регулирования экономической безопасности. В частности, принятый в 1892 году Таможенный устав предусматривал наказание в виде конфискации товаров с наложением денежного взыскания в размере двойной стоимости за тайный ввоз и вывоз запрещенных товаров¹⁵.

Уголовное уложение 22 марта 1903 года было последним в истории Российской империи фундаментальным законодательным актом в сфере уголовного права¹⁶. Оно существенно отличалось от предыдущих законодательных актов не только по технико-юридическому изложению, но и по содержательной стороне, в том числе в сфере государственной безопасности. На рубеже XIX и XX вв. центр мирового революционного движения переместился в Россию. В качестве реакции на развитие революционной ситуации Уложение значительно ужесточило уголовно-правовые санкции за посягательства на царскую власть. Речь идет о главах, посвященных государственным преступлениям: «О бунте против верховной власти и о преступных деяниях против священной особы императора и членов императорского дома» (гл. III), «О государственной измене» (гл. IV), «О смуте» (гл. V), «О неповиновении власти» (гл. VI). Так, например, Уложением предусматривалась смертная казнь в качестве безальтернативного наказания за посягательство «на неприкосновенность священной особы царствующего императора, императрицы или наследника престола».

Уголовное уложение 1903 г. существенно реформировало и нормативно-правовые нормы о преступлениях против личной безопасности (жизни, здоровья и свободы). В Уложении составам преступлений против жизни посвящена отдельная гл. XXII («О лишении жизни»). Исключены нормы, устанавливающие ответственность за совершение самоубийства, введенные еще во времена Петра I¹⁷. Наказуемыми теперь стали лишь посягательства на жизнь другого человека. Дифференциация ответственности за различные виды убийств в Уголовном уложении 1903 г. стала более последовательной, логичной, удобной для правоприменения (юридической квалификации): сначала регламентировался основной состав убийства, далее закреплялись нормы о квалифицированном убийстве, затем о его привилегированных видах и, наконец, норма о причинении смерти по неосторожности. Интересен тот факт, что, к сожалению, эта система не была воспринята уголовными кодексами советского периода. Лишь в Уголовном кодексе РФ 1996 г. нормы об убийствах выстроены в такой же последовательности.

По Уголовному уложению 1903 г. преступления, причиняющие вред здоровью, находились в гл. XXIII «О телесном повреждении и насилии над личностью». Уложение, в отличие от ранее действовавшего уголовного законодательства, придерживалось понятных критериев при конструировании системы преступлений против здоровья человека: в зависимости от степени тяжести телесные повреждения подразделялись на опасные для жизни, не опасные для жизни, легкие телесные повреждения¹⁸.

Относительно свободы, как объекта личной безопасности, следует отметить, что Уголовное уложение 1903 г. содержало гл. XXVI «О преступных деяниях против личной свободы», в которую были включены противоправные деяния не только против личной

¹⁵ См.: Полный свод законов Российской империи / под ред. С.М. Рокотова. - СПб., 2008. С. 311.

¹⁶ См.: Новое уголовное уложение, Высочайше утвержденное 22 марта 1903 года. С.-Петербург: Издание Каменноостровского Книжного Юридического Магазина В.П. Анисимова, 1903 [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://library6.com/books/553030.pdf> (дата обращения: 12.02.2020).

¹⁷ Арт. 164 Воинского артикула 1715г. «Ежели кто сам себя убьет, то надлежит палачу тело его в безчестное место отволочь и закопать, волоча прежде по улицам или обозу... Ежели салдат пойман будет в самом деле, что хотел себя сам убить, и в том ему помешали, и того исполнить не мог, а учинит то от мучения и досады, чтоб более не жить, или в безпамятстве и за стыдом, оный по мнению учителей прав с безчестием от полку отогнан быть имеет. А ежели ж кроме вышепомянутых притчин сие учинил, онаго *казнить смертию*».

¹⁸ См.: Курс уголовного права. В 5 т. / под ред. Н.Ф. Кузнецовой, И.М. Тяжковой, Г.Н Борзенкова, В.С. Комиссарова. М.: Зерцало. - М, 2002. Т. 3: Особенная часть. С. 92.

свободы как общей нормы (ст. 498), но и специальные составы преступления, выражающиеся, например:

в лишении личной свободы задержанием или заключением 1) матери, законного отца или иного восходящего родственника; 2) должностного лица при исполнении или по поводу исполнения им служебных обязанностей; 3) кого либо из чинов караула, охраняющего Священную Особу Царствующего Императора или членов Императорского дома; 4) опасными способами или сопровождающимися мучениями (ст. 499);

в лишении личной свободы задержанием или заключением: 1) в больнице умалишенных – заведомо неодолимого душевною болезнью; 2) в притоне разврата – лиц женского пола, не внесенных в списки публичных женщин (ст. 500);

продаже или передаче в рабство или в неволю (ст. 501);

в похищении или сокрытии чужого ребенка, не достигшего возраста четырнадцати лет, в подмене ребенка (ст. 502).

Однако не стоит переоценивать прогрессивность Уложения. Система преступлений против свободы человека по Уложению 1903 г. включала не только составы преступлений, непосредственно посягающие на физическую свободу и психическую неприкосновенность, но и другие, имеющие весьма отдаленное отношение к личной свободе как объекту преступных деяний. К таковым относится, на наш взгляд, состав преступления, предусмотренный ст. 511 и заключающийся «1) въ умышленномъ неоставлении чужихъ обитаемыхъ зданія или инаго помѣщенія, несмотря на требованіе хозяина или лица, его заступающаго, если виновный вошелъ въ такія зданіе или помѣщеніе тайно или самовольно; 2) въ умышленномъ нахожденіи ночью въ чужихъ обитаемыхъ зданіи или иномъ помѣщеніи, безъ вѣдома хозяина или лица, его заступающаго, если виновный вошелъ въ такія зданіе или помѣщеніе тайно или самовольно».

В сфере государственной безопасности на начальном этапе становления советской власти доминировал классовый (идеологизированный) подход в правовом регулировании, в целом, и уголовно-правовом регулировании, в частности, и правоприменительной практике. Не случайно в этой связи то, что особенная часть Уголовного кодекса РСФСР 1922 г. открывалась главой I «Контрреволюционные преступления». Согласно ст. 58.1 «Контрреволюционным признается всякое действие, направленное к свержению, подрыву или ослаблению власти Рабоче-Крестьянских Советов и существующего на основании Конституции Р.С.Ф.С.Р. Рабоче-Крестьянского Правительства, а также действия в направлении помощи той части международной буржуазии, которая не признает равноправия приходящей на смену капитализма коммунистической системы собственности и стремится к ее свержению путем интервенции или блокады, шпионажа, финансирования прессы и т.п.».

В сфере обеспечения личной безопасности первый советский Уголовный кодекс РСФСР 1922 г. существенно отличался от Уголовного уложения 1903 г. Так, например, в гл. V «Преступления против жизни, здоровья, свободы и достоинства личности» все преступления были разделены на пять групп, каждая из которых имела соответствующий подзаголовок. В первую группу, озаглавленную «Убийство», входили составы статей, предусматривавшие ответственность за три вида умышленного убийства, а именно:

1. квалифицированное убийство;
2. убийство под влиянием сильного душевного волнения;
3. убийство по неосторожности.

Еще одним новшеством Уголовного кодекса 1922 г. оказалось введение трехчленного деления телесных повреждений на тяжкие, менее тяжкие и легкие (кстати сказать, такая градация сохранилась до принятия действующего Уголовного кодекса РФ 1996г., который, во-первых, оперирует вместо категории «телесные повреждения» понятием «вред здоровью» и, во-вторых, подразделяет вред здоровью на тяжкий, средней тяжести и легкий). Анализ содержания Уголовного кодекса 1922 г. позволяет сделать вывод о том, что правовая регламентация преступлений против здоровья отличалась более глубокой и всесторонней ее разработкой, конкретностью и доступностью понимания и давала возможность точ-

нее определить степень вреда, причиненного здоровью пострадавшего, и, как следствие, правильное дифференцировать ответственность виновных лиц в целях обеспечения личной безопасности пострадавших.

Уголовный кодекс 1922 г. конкретизировал систему посягательств против личной свободы, посвятив этому четыре состава уголовно-наказуемых деяний: «Насильственное незаконное лишение кого-либо свободы, совершенное путем задержания или помещения его в каком-либо месте», «Лишение свободы способом, опасным для жизни или здоровья лишенного свободы или сопровождавшееся для него мучениями», «Помещение в больницу для душевнобольных заведомо здорового лица из корыстных или иных личных видов», «Похищение, сокрытие или подмен чужого ребенка с корыстной целью, из мести или иных личных видов».

Уголовный кодекс РСФСР 1926 г. почти полностью воспроизводил систему и признаки составов преступлений Кодекса 1922 г., представляющих угрозу интересам личной безопасности граждан, но вместе с тем имел и ряд особенностей. Если в гл. 5 Уголовного кодекса 1922 г., которая называлась «Преступления против жизни, здоровья, свободы и достоинства личности», составы преступлений подразделялись в зависимости от объекта посягательства на пять разделов (убийство, телесные повреждения и насилие над личностью, оставление в опасности, преступления в области половых отношений и иные посягательства на личность и ее достоинство), то Кодекс 1926 г. от такого технико-юридического приема отказался, и все преступления, посягающие на жизнь, здоровье, честь и достоинство, личную свободу и иные объединены в рамках одной шестой главы, без дополнительной рубрикации. В эту же главу были включены все половые преступления, клевета и оскорбление, преступления против несовершеннолетних, т.е., по сути, весь массив составов преступлений, прямо или косвенно посягающих на объекты личную безопасность.

Появление в системе законодательства Уголовных кодексов 1922 и 1926 гг. свидетельствует о том, что после периода гражданской войны, господства революционной законности и революционного правосознания с их неминуемым пренебрежением интересам личности для достижения политических «узко» классовых интересов в дальнейшем официальная власть стремилась по мере становления общенародного социалистического государства к созданию правового механизма обеспечения личной безопасности на законодательном уровне. К сожалению, на этот же период истории советского государства приходится чудовищные посягательства на личную безопасность граждан, связанные с проведением массовых репрессий советских граждан. Со второй половины 1930-х годов возобладали позиции, признающая социалистическое право в виде исключительно приказных норм и установлений¹⁹. Один из наиболее известных представителей такого подхода в правоведении – А.Я. Вышинский, который предложил в качестве безальтернативной и «подлинно научной» точки зрения определение «социалистического права как совокупности правил поведения (норм), установленных государством и обеспеченных его принудительной силой»²⁰. Такая концепция правопонимания как нельзя лучше соответствовала целям утверждения в Советском государстве тоталитарного режима 1930-х гг., поскольку в ее рамках размывается грань между правом и произволом, закон из регулятивного и охранительного средства, обусловленного объективной природой права, превращается в инструмент противоправного нормотворчества и насилия. Позиция А.Я. Вышинского стала доминирующей, официальной концепцией правопонимания советской юридической науки на долгие десятилетия.

Уголовное законодательство РСФСР 1960 г. ознаменовало собой отказ от крайних, сугубо тоталитарных средств обеспечения национальной безопасности (из уголовно-

¹⁹ Роль своеобразного рубежа при формировании официальной теории права сыграло состоявшееся 16-19 июля 1938 г. первое Совещание по вопросам науки советского государства и права. Его организатором и основным докладчиком был А.Я. Вышинский. Его выступление было в основном посвящено «разоблачению врагов народа» Пашуканиса, Крыленко, Рейснера, Ильинского, Стучки и др.

²⁰ Кулапов В.Л. Проблемы теории государства и права: учебное пособие. Саратов: Изд-во Саратовской государственной академии права, 2006. С. 13.

правового оборота исчезли такие одиозные для общественного менталитета понятия, как «члены семьи изменников Родины», объективное вменение, «особые совещания» и т.п.). Тем не менее, по расположению глав Особенной части Уголовного кодекса 1960 г. очевидно, что изменений приоритетов в государственной политике в сфере национальной безопасности не произошло: 1 глава Особенной части – «Государственные преступления» (измена Родине, шпионаж, террористический акт, диверсия, призывы к насильственному изменению конституционного строя, разглашение государственной тайны и т.д.), 2 глава – «Преступления против социалистической собственности» (преступления, связанные с хищением государственного и общественного имущества) и только затем 3 глава, предусматривающая ответственность за преступления, представляющие собой посягательства на личную безопасность граждан.

Уголовный кодекс РСФСР 1960 г. не внес значительных изменений в систему составов преступлений, представляющих угрозу объектам личной безопасности (жизни, здоровью, физической и психической неприкосновенности). В перечень преступлений против жизни входили умышленное убийство при отягчающих обстоятельствах (ст. 102), убийство без отягчающих обстоятельств (ст. 103), привилегированные составы убийства, а именно убийство в состоянии сильного душевного волнения (ст. 104) и убийство при превышении пределов необходимой обороны (ст. 105), убийство, совершенное по неосторожности (ст. 106). И наконец, ст. 107 Уголовного кодекса 1960 г. предусматривала ответственность за доведение до самоубийства или покушения на самоубийство лица, находящегося в материальной или иной зависимости от виновного, путем жестокого обращения с потерпевшим или систематического унижения его личного достоинства. При этом в отличие от уголовного законодательства предыдущего периода Уголовным кодексом 1960 г. исключалась ответственность за содействие или подговор к самоубийству несовершеннолетнего или лица, заведомо не способного отдавать отчет в своих действиях или руководить ими.

Преступления против здоровья, преступления, ставящие в опасность жизнь и здоровье, преступления против личной свободы были объединены в Уголовном кодексе 1960 г. в одной главе с преступлениями против жизни, против интересов несовершеннолетних, против чести, достоинства и личной тайны, с половыми преступлениями и помещены в главу 3 «Преступления против жизни, здоровья, свободы и достоинства личности» вслед за государственными преступлениями и преступлениями против социалистической собственности. В систему преступлений, причиняющих телесные повреждения (а они продолжали так называться), введены некоторые новые составы. Например, истязание (ст. 113), заражение венерической болезнью (ст. 115), незаконное производство аборта (ст. 116).

В течение всего времени действия Уголовного кодекса РСФСР 1960 г. вплоть до начала демократических реформ в нормы о преступлениях против личной безопасности вносились изменения, уточнения и дополнения, обусловленные различного рода социальными, экономическими, политическими, международными факторами (заражение ВИЧ-инфекцией, торговля несовершеннолетними, захват заложников, незаконное помещение в психиатрический стационар, разглашение сведений, составляющих врачебную тайну, неоказание капитаном судна помощи терпящим бедствие и др.). Тем самым, усиливались уголовно-правовые гарантии личной безопасности. Однако по-прежнему сохранялась главная тенденция авторитарного режима: детальная правовая регламентация интересов безопасности государства при фактическом игнорировании безопасности таких важнейших компонентов системы национальных интересов, как интересы общества и особенно личности²¹.

²¹ См. подробнее: Беляев В.П., Беляева Г.С., Чапчиков С.Ю. Эволюция понятия национальной безопасности (историко-правовой срез). Часть первая // Вестник Волгоградского государственного университета. Серия 5: Юриспруденция. 2016. № 3 (32). С. 45-53; Они же. Эволюция понятия национальной безопасности (историко-правовой срез). Часть вторая // Вестник Волгоградского государственного университета. Серия 5: Юриспруденция. 2016. Т. 15, № 4 (33). С. 42-49.

С распадом СССР и принятием Уголовного кодекса РФ 1996 г. начался современный этап эволюции уголовно-правового регулирования национальной безопасности, сформировавший принципиально новую повестку дня в сфере обеспечения личной и государственной безопасности для юридической науки, правотворческой и правоприменительной практики.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Александров Р.А. Обеспечение национальной безопасности в средневековой Руси // История государства и права. 2006. № 10. С. 11-12.
2. Беляев В.П., Беляева Г.С., Чапчиков С.Ю. Эволюция понятия национальной безопасности (историко-правовой срез). Часть первая // Вестник Волгоградского государственного университета. Серия 5: Юриспруденция. 2016. № 3 (32). С. 45-53.
3. Беляев В.П., Беляева Г.С., Чапчиков С.Ю. Эволюция понятия национальной безопасности (историко-правовой срез). Часть вторая // Вестник Волгоградского государственного университета. Серия 5: Юриспруденция. 2016. Т. 15, № 4 (33). С. 42-49.
4. Беляев В.П., Чапчиков С.Ю. Национальная безопасность и механизм ее обеспечения: общетеоретический ракурс. М.: Юстицинформ, 2018. 258 с.
5. Глушкова С.И. Права человека в России: теория, история, практика. М.: Изд-во «Права человека», 2003. 479 с.
6. Кистяковский Б.А. В защиту права (Интеллигенция и правосознание) // ВЪХИ. Сборник статей о русской интеллигенции. Москва, 1909 [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.vehi.net/vehi/kistyak.html> (дата обращения: 13.02.2020).
7. Куковский А.А. Национальная безопасность в Российской Федерации: теоретико-правовое исследование: дис. ... канд. юрид. наук. Челябинск, 2011. 237 с.
8. Кулапов В.Л. Проблемы теории государства и права: учебное пособие. Саратов: Изд-во Саратовской государственной академии права, 2006. 378 с.
9. Максимейко Н.А. Русская Правда и литовско-русское право. Киев: Тип. С.В. Кульженко, 1904. 14 с. Отт. из сборника статей по истории права, изд. под ред. М. Ясинского в честь М.Ф. Владимирского-Буданова.
10. Российское законодательство X-XX веков: Законодательство Древней Руси. В 9 т. Т.1 / отв. ред. Янин В.Л.; под общ. ред. Чистякова О.И. М.: Юрид. лит., 1984. 423 с.
11. Российское законодательство X-XX веков: Законодательство периода становления абсолютизма. В 9 т. Т. 4 / отв. ред. Маньков А.Г.; под общ. ред. Чистякова О.И. М.: Юрид. лит., 1986. 512 с.
12. Соборное уложение 1649 года. Текст. Комментарий / Абрамович Г.В., Ивина Л.И., Маньков А.Г., Миронов Б.Н., и др.; Редкол.: Буганов В.И., Ирошников М.П., Маньков А.Г., Панях В.М. Л.: Наука, 1987. 448 с.
13. Таганцев Н.С. Русское уголовное право. Часть общая (извлечение) // Философия уголовного права. СПб.: Юрид. центр Пресс, 2004. С. 257-294.
14. Труханов В.А. Эволюция понятия «национальная безопасность» // Актуальные проблемы гуманитарных и социально-экономических наук. 2016. Т. 10. № 2. С. 119-122.
15. Фомин А.А., Фомина А.С. Юридическая ответственность как элемент государственно-правового механизма обеспечения личной безопасности // Вектор науки Тольяттинского государственного университета. Серия: Юридические науки. 2014. № 4 (19). С. 111-114.

Фомин Алексей Александрович

ФГБОУ ВО «Санкт-Петербургский государственный экономический университет»

Доктор юридических наук, профессор,

профессор кафедры конституционного и административного права

191023, г. Санкт-Петербург, Садовая улица, д. 21

Тел.: (812) 458-97-23

E-mail: fominpenza@mail.ru

A.A. FOMIN

HISTORY OF DEVELOPMENT OF THE INSTITUTE OF CRIMINAL RESPONSIBILITY FOR CRIMES AGAINST PERSONAL AND STATE SECURITY

The article discusses the evolution of the normative regulation of criminal responsibility for unlawful acts encroaching on personal and state security in the fundamental criminal legal acts of Russian history: the Russian Truth, the the Codes of Law of 1497 and 1550, the Cathedral Code of 1649, the Military Code of 1715, The Code of Criminal and Correctional Penalties of 1845, the Criminal Code of 1903, the Criminal Codes of the RSFSR (1922, 1926, 1960). The formal legal analysis allows us to identify a significant pattern: throughout the history of the Russian state (both in the pre-revolutionary and Soviet periods), there has been a steady tendency to legislate national security in a "state-centric" dimension to the detriment of the interests of personal and public security. And only at the present stage of development of the criminal-legal regulation of national security does a fundamentally new agenda form in the field of ensuring personal and state security for legal science and practice, based on a "human-centered" approach.

Keywords: history of law, national security, criminal responsibility, crimes against persons, state crimes.

BIBLIOGRAPHY

1. Aleksandrov R.A. Obespechenie nacional'noj bezopasnosti v srednevekovoj Rusi // Istoriya gosudarstva i prava. 2006. № 10. S. 11-12.
2. Belyaev V.P., Belyaeva G.S., CHapchikov S.YU. Evolyuciya ponyatiya nacional'noj bezopasnosti (istoriko-pravovoj srez). CHast' pervaya // Vestnik Volgogradskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya 5: YUrisprudence. 2016. № 3 (32). S. 45-53.
3. Belyaev V.P., Belyaeva G.S., CHapchikov S.YU. Evolyuciya ponyatiya nacional'noj bezopasnosti (istoriko-pravovoj srez). CHast' vtoraya // Vestnik Volgogradskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya 5: YUrisprudence. 2016. T. 15, № 4 (33). S. 42-49.
4. Belyaev V.P., CHapchikov S.YU. Nacional'naya bezopasnost' i mekhanizm ee obespecheniya: obshcheteoreticheskij rakurs. M.: YUsticinform, 2018. 258 s.
5. Glushkova S.I. Prava cheloveka v Rossii: teoriya, istoriya, praktika. M.: Izd-vo «Prava cheloveka», 2003. 479 s.
6. Kistyakovskij B.A. V zashchitu prava (Intelligenciya i pravosoznanie) // VBI. Sbornik statej o russkoj intelligencii. Moskva, 1909 [Elektronnyj resurs]. Rezhim dostupa: <http://www.vehi.net/vehi/kistyak.html> (data obrashcheniya: 13.02.2020).
7. Kukovskij A.A. Nacional'naya bezopasnost' v Rossijskoj Federacii: teoretiko-pravovoe issledovanie: dis. ... kand. jurid. nauk. CHelyabinsk, 2011. 237 s.
8. Kulapov V.L. Problemy teorii gosudarstva i prava: uchebnoe posobie. Saratov: Izd-vo Saratovskoj gosudarstvennoj akademii prava, 2006. 378 s.
9. Maksimejko N.A. Russkaya Pravda i litovsko-russkoe pravo. Kiev: Tip. S.V. Kul'zhenko, 1904. 14 s. Ott. iz sbornika statej po istorii prava, izd. pod red. M. YAsinskogo v chest' M.F. Vladimirsogo-Budanova.
10. Rossijskoe zakonodatel'stvo H-HKH vekov: Zakonodatel'stvo Drevnej Rusi. V 9 t. T.1 / otv. red. YAnin V.L.; pod obshch. red. CHistyakova O.I. M.: YUrid. lit., 1984. 423 s.
11. Rossijskoe zakonodatel'stvo X-XX vekov: Zakonodatel'stvo perioda stanovleniya absolyutizma. V 9 t. T. 4 / otv. red. Man'kov A.G.; pod obshch. red. CHistyakova O.I. M.: YUrid. lit., 1986. 512 s.
12. Sobornoe ulozhenie 1649 goda. Tekst. Kommentarij / Abramovich G.V., Ivina L.I., Man'kov A.G., Mironov B.N., i dr.; Redkol.: Buganov V.I., Iroshnikov M.P., Man'kov A.G., Paneyah V.M. L.: Nauka, 1987. 448 s.
13. Tagancev N.S. Russkoe ugolovnoe pravo. CHast' obshchaya (izvlechenie) // Filosofiya ugolovnogo prava. SPb.: YUrid. centr Press, 2004. S. 257-294.
14. Truhanov V.A. Evolyuciya ponyatiya «nacional'naya bezopasnost'» // Aktual'nye problemy gumanitarnyh i social'no-ekonomicheskikh nauk. 2016. T. 10. № 2. S. 119-122.
15. Fomin A.A., Fomina A.S. YUridicheskaya otvetstvennost' kak element gosudarstvenno-pravovogo mekhanizma obespecheniya lichnoj bezopasnosti // Vektor nauki Tol'yattinskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya: YUridicheskie nauki. 2014. № 4 (19). S. 111-114.

Fomin Aleksey Aleksandrovich

Saint Petersburg State University of Economics

Doctor of Law, Professor,

Professor of the Department of Constitutional and Administrative Law

191023, St. Petersburg, Sadovaya street, 21

Tel.: (812) 458-97-23

E-mail: fominpenza@mail.ru

А.Д. КОНОНОВ

ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ И ПРОБЛЕМНЫЕ АСПЕКТЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЕЗОПАСНОГО ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ СЕТИ «ИНТЕРНЕТ» В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Статья посвящена анализу организационной структуры и функционирования информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», международным и российским организациям и правовым основам, обеспечивающим функционирование и безопасность сети «Интернет» на глобальном и национальном уровне, выявляются проблемы правового регулирования информационного пространства, анализируются положения закона о так называемом «суверенном Интернете», приводятся экономические, организационные, технические и правовые проблемы реализации данного закона. Статья рассматривает обозначенные проблемы сквозь призму правовых принципов обеспечения национальной безопасности.

Ключевые слова: *информационно-телекоммуникационная сеть «Интернет», «суверенный Интернет», устойчивое и целостное функционирование сети «Интернет», система доменных имен, доменные зоны, корневой сервер, корневой (нулевой) домен, домены высшего уровня, общие домены верхнего уровня, национальные домены верхнего уровня, IP-адреса, Корпорация по управлению доменными именами и IP-адресами, Организация поддержки адресов, региональные интернет-регистраторы, автономные системы, точки обмена трафика, Организация поддержки общих имен, Организация поддержки национальных имен, регистрация доменных имен, Координационный центр национального домена сети Интернет, маршрутизация трафика, блокирование запрещенной информации, централизованное управление сетью связи общего пользования, информационная безопасность, национальные интересы в информационной сфере, угрозы информационной безопасности, принципы национальной безопасности.*

Длительный период времени организация и функционирование на территории Российской Федерации сети «Интернет» как открытой динамично развивающейся системы основывалось на принципах саморегулирования и самоорганизации с учетом общепризнанной мировой практики, сложившихся правил поведения и стандартов в глобальном информационном пространстве.

Так, согласно п. 2 ст. 15 ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» регулирование использования информационно-телекоммуникационных сетей осуществляется в РФ с учетом общепринятой международной практики деятельности саморегулируемых организаций в этой области. Данной формулировкой правовой обычай признается официальным источником правового регулирования сети «Интернет» в РФ.

Важнейшей международной некоммерческой организацией в сфере функционирования сети «Интернет» является «Корпорация по управлению доменными именами и IP-адресами» (Internet Corporation for Assigned Names and Numbers – ICANN), которая во многом задает стандарты международной деятельности в сфере функционирования сети «Интернет». Данная организация занимается техническим администрированием Системы доменных имен (Domain Name System – DNS), распределением и присвоением IP-адресов, аккредитацией регистраторов имен общих доменов высшего уровня (оДВУ), координацией деятельности представителей Интернет-сообщества по всему миру. ICANN ставит цель обеспечения безопасности, стабильности и интероперабельности работы Интернета на основе принципа многостороннего участия в его администрировании без границ и открыто для всех¹.

В то же время некоторые ученые и политики высказывают опасения в связи с тем, что ICANN «находится под юрисдикцией США», «обладает фактическим контролем над

¹ Руководство по участию в работе ICANN для начинающих // Официальный сайт Internet Corporation for Assigned Names and Numbers. 2019. URL: <https://www.icann.org/en/system/files/files/participating-08nov13-ru.pdf> (дата обращения: 25.12.2019).

реестрами в корневых серверах», а «удаление записи о доменном имени из реестра означает блокирование ресурса»². Один из авторов законопроекта «о суверенном интернете» Г. Клименко еще в 2016 году выражал опасения, заявляя, что Россия «должны быть готова к тому, что ее отключат от мирового Интернета»³.

В связи с высказываемыми опасениями был принят Федеральный закон от 01.05.2019 № 90-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О связи» и Федеральный закон «Об информации, информационных технологиях и о защите информации»⁴, большинство положений которого вступили в силу с 01 ноября 2019 года. Среди общественности и в СМИ данный закон получил название «о суверенном интернете»⁵.

Официально целесообразность его принятия обосновывалась необходимостью обеспечения безопасного и целостного функционирования на территории РФ сети «Интернет», защиты от целенаправленного внешнего воздействия. Так, в пояснительной записке к проекту закона указывалось на «агрессивный характер принятой в сентябре 2018 года Стратегии национальной кибербезопасности США», где «декларируется принцип «сохранения мира силой», «Россия ... обвиняется в совершении хакерских атак», «говорится о наказании», которое «могло бы сдерживать кибератаки в будущем»⁶. При обсуждении высказывалась позиция, что принятие закона позволит обеспечить работоспособность сайтов в случае «невозможности подключения к зарубежным корневым серверам Интернета»⁷.

В этой связи считаем необходимым более детально рассмотреть вопрос организационной структуры и функционирования глобальной сети Интернет, DNS и роли ICANN в администрировании данной системы, в том числе с целью оценки заявленной при принятии закона угрозы.

Система доменных имен (DNS) представляет собой распределенную систему базы данных, которая по доменному имени позволяет получить IP-адрес узла в компьютерной сети. Для связи с хостом (узлом компьютерной сети, устройством, компьютером) необходимо обратиться к его уникальному идентификатору (IP-адресу). В версии протокола IPv4 такой адрес имеет 32-битное значение, которое записывается в виде четырех чисел от 0 до 255, разделенных точками (например, 192.165.0.0). В версии протокола IPv6 адрес имеет 128-битное значение, которое записывается в форме восьми комбинаций, разделенных двоеточием (2001:0db8:85a3:0000:0000:8a2e:0370:7334). Подобные числовые значения, по которым компьютеры связываются друг с другом, сложны для человеческого восприятия и памяти. Поэтому для осуществления коммуникации в сети Интернет людьми используются доменные имена, которые представлены в удобной для восприятия буквенной форме (например, www.example.ru). DNS позволяет обратиться к определенному узлу (устройству, компьютеру или находящемуся на них сайту, серверу электронной почты, иному сервису) по удобной буквенной форме, а не только по соответствующему числовому значению IP-адреса⁸.

² Организационное и правовое обеспечение информационной безопасности : учебник и практикум для бакалавриата и магистратуры / Т. А. Полякова, А. А. Стрельцов, С. Г. Чубукова, В. А. Ниесов ; под редакцией Т. А. Поляковой, А. А. Стрельцова. Москва : Юрайт, 2019. С. 239.

³ Клименко допустил отключение России от «мирового интернета» // Дождь. 29.12.2016. <https://tvrain.ru/news/klimenko-424551/> (дата обращения: 25.12.2019).

⁴ Федеральный закон от 01.05.2019 № 90-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О связи» и Федеральный закон «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» // Собрание законодательства РФ. 06.05.2019. № 18. Ст. 2214.

⁵ Законопроект о «суверенном интернете» принят в первом чтении [Электронный ресурс] // Официальный информационный портал Государственной думы Федерального собрания Российской Федерации. 12.02.2019. URL: <http://duma.gov.ru/news/29748/> (дата обращения: 25.12.2019).

⁶ Пояснительная записка к законопроекту № 608767-7 [Электронный ресурс] // Система обеспечения законодательной деятельности. 2019. URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/608767-7> (дата обращения: 25.12.2019).

⁷ Замахина Т. Ру и точка. Госдума приняла в первом чтении законопроект о защите Рунета от внешних угроз // Российская газета. 2019. № 31 (7789). 12 декабря.

⁸ ICANN (Internet Corporation for Assigned Names and Numbers) [Электронный ресурс] // Национальная библиотека им. Н. Э. Баумана. Bauman National Library. URL:

Таким образом, ICANN осуществляет функции администрирования доменных имен и IP-адресов, координацию между ними для преобразования доменного имени в IP-адрес и наоборот, без чего глобальная сеть Интернет в современном представлении не могла бы функционировать. В этом контексте следует обратить внимание на следующие технические аспекты DNS, оказывающие существенное влияние на особенности правового регулирования. Один IP-адрес может быть одновременно использован для нескольких доменных имен с различными сайтами. Также одно доменное имя может преобразовываться в несколько IP-адресов для распределения нагрузки между узлами⁹. Более того, широко используются прокси-сервера, которые выполняют функцию посредника между клиентом и конечным сервером, позволяя выполнять косвенные запросы и получать ответы через прокси-сервер. Такой сервер может использоваться как для сохранения анонимности клиента и его защиты от компьютерных атак, так и для скрытия адреса мошеннических сайтов и подмены контента целевого сайта¹⁰. Данные обстоятельства затрудняют идентификацию конкретного устройства, с помощью которого совершаются определенные юридически значимые действия в сети «Интернет», а также усложняют техническую процедуру ограничения доступа к запрещенной информации. Более того, IP-адрес позволяет идентифицировать устройство, подключенное к сети, но не лицо, использующее устройство. Лицо может использовать псевдоним или электронную идентификацию личности, отличную от реальной идентификации, динамические IP-адреса, шифрование канала и пр.¹¹ Во многом именно в этой связи ФЗ «Об информации...» предоставляет возможность блокирования и признания запрещенной информации, распространяемой в нарушение УК РФ и КоАП, даже при отсутствии факта привлечения лица к уголовной или административной ответственности.

Система доменных имен (DNS) имеет *иерархическую структуру доменных зон и доменных имен*. В каждом доменном имени при прочтении его справа налево отражается иерархия узлов (серверов) от доменов высшего уровня до младших доменов. Например, в доменном имени «www.example.ru.» отражена следующая иерархия. Точка в конце имени «.» обозначает корневой домен, или домен нулевого уровня (большинство приложений позволяют вводить доменное имя без такой точки). Далее «ru» обозначает домен верхнего (первого) уровня, входящий в предыдущий домен; «example» – домен второго уровня, входящий в верхний домен; «www» – домен третьего уровня, входящий во второй домен. Теоретически количество уровней может достигать до 127, обозначение каждого из них может достигать 63 символов, пока общая длина вместе с точками не достигнет 254 символов, хотя на практике принято использовать более короткие имена и ограничения по количеству уровней¹².

На практике система доменных имен регламентируется сотнями технических стандартов, спецификаций и рабочих предложений саморегулируемых организаций и Интернет-сообществ, приобретающих характер обыкновений и обычаев. Среди них следует выделить Request for Comments 1034 Domain names – Concepts and facilities (Network Working Group, 1987)¹³ – Рабочее предложение 1034 Доменные имена – Концепции и средства (Сетевая ра-

[https://ru.bmstu.wiki/ICANN_\(Internet_Corporation_for_Assigned_Names_and_Numbers\)](https://ru.bmstu.wiki/ICANN_(Internet_Corporation_for_Assigned_Names_and_Numbers)) (дата обращения: 25.12.2019).

⁹ Постатейный комментарий и предложения по поправкам к законопроекту №89417-6 [Электронный ресурс] // РАЭК. URL: https://raec.ru/upload/files/popravki-89417-6_280612.pdf (дата обращения: 25.12.2019).

¹⁰ Руководство по безопасности в Lotus Notes : Лекция № 5: Прокси-серверы [Электронный ресурс] // НОУ «ИНТУИТ», 2003 – 2019. URL: https://www.intuit.ru/studies/professional_skill_improvements/2008/courses/257/lecture/6563 (дата обращения: 25.12.2019)

¹¹ Организационное и правовое обеспечение информационной безопасности : учебник и практикум для бакалавриата и магистратуры / Т. А. Полякова, А. А. Стрельцов, С. Г. Чубукова, В. А. Ниесов ; под редакцией Т. А. Поляковой, А. А. Стрельцова. Москва : Юрайт, 2019. С. 236.

¹² Формат IP адреса. Классы IP адресов. Особые IP адреса [Электронный ресурс] // URL: <https://mydocx.ru/5-46457.html> (дата обращения: 25.12.2019).

¹³ Request for Comments 1034 Domain names – Concepts and facilities (Network Working Group, 1987) [Электронный ресурс] // URL: <https://tools.ietf.org/html/rfc1034> (дата обращения: 25.12.2019).

бочая группа, 1987); Request for Comments 1035 Domain names – Implementation and specification (Network Working Group, 1987)¹⁴ – Рабочее предложение 1035 Доменные имена – Реализация и спецификация (Сетевая рабочая группа, 1987); Request for Comments 2826 IAB Technical Comment on the Unique DNS Root (Network Working Group, 2000)¹⁵ – Рабочее предложение 2826. Технический комментарий IAB по уникальному DNS-корню (Сетевая рабочая группа, 2000) и др.

Основными свойствами DNS являются следующие: 1) иерархичность – сервера (узлы) доменных зон объединены в дерево; 2) распределенность – каждый узел может делегировать администрирование и ответственность за дальнейшую часть домена (поддомен) другому нижестоящему узлу; 3) кэширование – каждый узел может хранить определенные данные из другой доменной зоны для оптимизации нагрузки; 4) резервирование – за администрирование и хранение одной доменной зоны может отвечать несколько серверов, что обеспечивает функционирование в случае сбоя одного из них.

Корневой (нулевой) домен обслуживается корневыми серверами DNS, функционирование которых является критическим для всего Интернета, поскольку именно они «обеспечивают первый шаг» в переводе доменного имени в IP-адрес¹⁶.

Как уже было отмечено ранее, высказывались опасения о том, что ICANN имеет «фактический контроль над реестром», «находится под юрисдикцией США» и может заблокировать доступ ко всему домену верхнего уровня .RU/РУ, то есть «отключить» Россию от Интернета¹⁷. Один из авторов законопроекта «о суверенном интернете» Г. Клименко еще в 2016 году выражал опасения, заявляя, что Россия «должны быть готова к тому, что ее отключат от мирового Интернета». Полагаем, что подобные опасения крайне преувеличены, поскольку организационно-технические и юридические возможности подобного отключения извне со стороны других стран отсутствуют.

В организационно-техническом аспекте это объясняется следующим. Во-первых, существует 13 корневых серверов DNS, которые хранят копии всех реестров и адресов доменов верхнего уровня¹⁸. Только один корневой сервер администрируется ICANN, остальные 12 корневых серверов – одиннадцатью организациями, действующими по соглашению с ICANN, но юридически и финансово независимыми от данной компании. Среди них NASA, Армия США, Министерство обороны США, Университет Южной Калифорнии, Университет Мэриленда, компании VerySign, Cogent Communications Internet, Systems Consortium (США), Netnod (Швеция), RIPE NCC (Нидерланды), WIDE Project (Япония)¹⁹. Как отмечает ряд экспертов, такая разнородность администраторов составляет основу политической независимости и технической стабильности, исключая узурпацию администрирования какой-либо стороной²⁰. Во-вторых, по состоянию на декабрь 2019 года в мире су-

¹⁴ Request for Comments 1035 Domain names – Implementation and specification (Network Working Group, 1987) [Электронный ресурс] // URL: <https://tools.ietf.org/html/rfc1035> (дата обращения: 25.12.2019).

¹⁵ Request for Comments 2826 IAB Technical Comment on the Unique DNS Root (Network Working Group, 2000) [Электронный ресурс] // URL: <https://tools.ietf.org/html/rfc2826> (дата обращения: 25.12.2019).

¹⁶ Operation of the Root Name Servers [Электронный ресурс] // <https://root-servers.org/presentations/rootops-gac-rto.pdf> (дата обращения: 25.12.2019).

¹⁷ Организационное и правовое обеспечение информационной безопасности : учебник и практикум для бакалавриата и магистратуры / Т. А. Полякова, А. А. Стрельцов, С. Г. Чубукова, В. А. Ниесов ; под ред. Т. А. Поляковой, А. А. Стрельцова. Москва : Юрайт, 2019. С. 239; Клименко допустил отключение России от «мирового интернета» // Дождь. 29.12.2016. <https://tvrain.ru/news/klimenko-424551/> (дата обращения: 25.12.2019).

¹⁸ ICANN (Internet Corporation for Assigned Names and Numbers) [Электронный ресурс] // Национальная библиотека им. Н. Э. Баумана. Bauman National Library. URL: [https://ru.bmstu.wiki/ICANN_\(Internet_Corporation_for_Assigned_Names_and_Numbers\)](https://ru.bmstu.wiki/ICANN_(Internet_Corporation_for_Assigned_Names_and_Numbers)) (дата обращения: 25.12.2019).

¹⁹ This file holds the information on root name servers needed to initialize cache of Internet domain name servers [Электронный ресурс] // URL: <https://www.internic.net/domain/named.root> (дата обращения: 25.12.2019).

²⁰ Робачевский А. У корня DNS // Российский НИИ Развития общественных Сетей. 1993-2011. URL: http://www.ripn.net/articles/at_the_root/ (дата обращения: 25.12.2019).

ществует 1036 экземпляров корневых серверов, при этом 11 реплик пяти корневых серверов находятся в России²¹. В-третьих, только 18-32 % запросов доменных имен обращаются непосредственно к одному из корневых серверов, в основном обращение происходит к кэшированным записям о доменах верхнего уровня²².

Таким образом, следует согласиться с мнением экспертов о том, что отключение России от мирового Интернета извне невозможно в силу самой архитектуры DNS. Так, бывший профессор Орхусского университета в Дании и член правления ICANN в 2013-2015 гг. В. Кляйнвехтер, а также член правления ICANN по техническим вопросам Д. Конрад сходятся во мнении, что, даже если предположить, что США смогут оказать влияние на администратора какого-либо корневого сервера и тот удалит файлы российской доменной зоны .RU, .RU, российский Интернет продолжит стабильно функционировать благодаря другим корневым серверам и сотням зеркальных серверов с возможной задержкой в несколько миллисекунд²³. Более того, такое воздействие дискредитировало бы США перед мировым Интернет-сообществом, могло бы повлечь появление альтернативных корневых серверов со своей системой адресации и доменных имен²⁴, что, в свою очередь, в перспективе привело бы к фрагментации сети, противоречиям в системе информационной коммуникации, созданию локальных изолированных зон, экономическому и информационному ущербу. То есть негативные экономические, политические и информационные последствия для самих США колоссально превысили бы возможный эффект. Такое воздействие является бессмысленным и даже политически контрпродуктивным.

В правовом аспекте необходимо отметить следующее. Во-первых, действительно, изначально при создании ICANN в 1998 году данной международной некоммерческой организацией с Министерством торговли США был заключен Меморандум о взаимопонимании, по которому ICANN обязалось представлять регулярные отчеты²⁵, т.е. было, в некоторой степени, подконтрольно правительству США. Но в связи с критикой подобного подхода со стороны Интернет-сообщества, международных организаций и других стран начался поэтапный процесс передачи функций технического администрирования DNS частному сектору и международному сообществу. Завершился данный процесс 01.10.2016 года, когда истек срок контракта между ICANN и Министерством торговли США и последнее утратило полномочия по утверждению изменений корневой зоны DNS. С этого момента США утрачивает какие-либо правовые возможности влияния, а ICANN окончательно реализует принцип децентрализованного многостороннего участия всех заинтересованных лиц, организаций и сообществ из разных стран мира, основанном на взаимном согласовании и совместности в принятии решений. Подробнее с историей и юридическими документами данного процесса можно ознакомиться на официальном сайте ICANN²⁶.

Весьма показательным примером независимости и политической нейтральности ICANN является следующий прецедент. В рамках судебного иска о взыскании имущественного ущерба в пользу жертв терроризма со стран, которые, по мнению истцов, оказывают содействие терроризму, было заявлено требование о наложении ареста на домены верхнего уровня .IR (Иран), .SY (Сирия), .KP (Северная Корея). В рамках данного дела

²¹ Root-servers.org. FAQ [Электронный ресурс] // URL: <https://root-servers.org/> (дата обращения: 25.12.2019).

²² Operation of the Root Name Servers [Электронный ресурс] // URL: <https://root-servers.org/presentations/rootops-gac-rto.pdf> (дата обращения: 25.12.2019).

²³ Цаллин Н. Как закрыть интернет в России: пошаговое руководство [Электронный ресурс] // Forbs. 15.01.2019. URL: <https://www.forbes.ru/tehnologii/371069-kak-zakryt-internet-v-rossii-poshagovoe-rukovodstvo> (дата обращения 25.12.2019); Гончаренко Р. Удар под корень, или могут ли США отключить Россию от Интернета [Электронный ресурс] // DW. Made for minds. 16.01.2018. URL: <https://p.dw.com/p/2qsJ8> (дата обращения 25.12.2019).

²⁴ Там же.

²⁵ Отношения ICANN с правительством США. Проект «История ICANN» [Электронный ресурс] // Internet Corporation for Assigned Names and Numbers. 2019. URL: <https://www.icann.org/ru/history/icann-usg#timeline> (дата обращения 25.12.2019).

²⁶ Там же.

ICANN сообщило суду США, что «национальные домены верхнего уровня представляют собой часть единого, глобального интероперабельного Интернета, который ICANN помогает поддерживать», они «не представляют чью-либо собственность и их невозможно арестовать»²⁷.

Опасения о зависимости ICANN от какого-либо конкретного правительства развеиваются при более детальном ознакомлении с принципами и структурой управления в данной организации. Принцип многостороннего участия предполагает всеобщее согласие, общественное взаимодействие, децентрализацию, управление снизу, учет мнения отдельных пользователей, представителей Интернет-сообществ, некоммерческих организаций, правительств²⁸. Такая модель представлена на рисунке 1.



В правление ICANN входят 16 представителей с правом голоса: 2 представителя Организации поддержки адресов (ОПА); 2 – Организации поддержки общих имен (ОПОИ); 2 – Организации поддержки национальных имен (ОПНИ); 8 – Комитета по назначениям; 1 – Расширенного консультативного комитета (РКК) совместно с Региональными организаци-

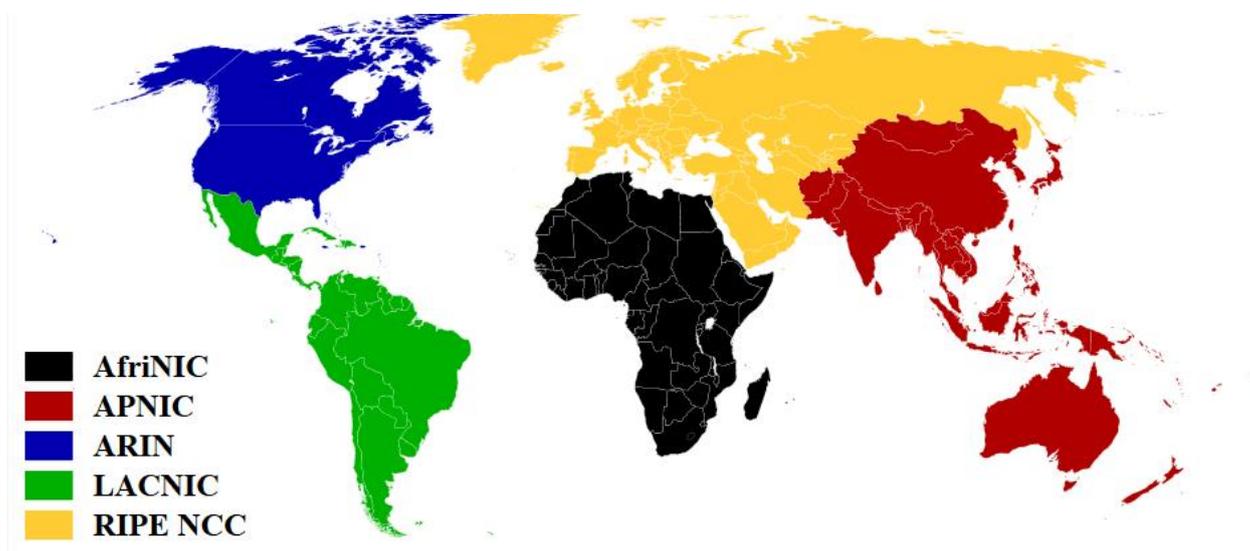
²⁷ ICANN сообщил суду США, что национальные домены не являются «собственностью» | Направлено ходатайство о признании недействительным юридического решения наложить арест на домены верхнего уровня [Электронный ресурс] // Internet Corporation for Assigned Names and Numbers. 2019. URL: <https://www.icann.org/resources/press-material/release-2014-07-30-ru> (дата обращения 25.12.2019).

²⁸ Руководство по участию в работе ICANN для начинающих [Электронный ресурс] // Internet Corporation for Assigned Names and Numbers. 2019. URL: <https://www.icann.org/en/system/files/files/participating-08nov13-ru.pdf> (дата обращения 25.12.2019).

ями расширенного сообщества (РОПС). Без права голоса консультации по техническим вопросам предоставляют представители еще 5 сообществ. Изучение представленных на официальном сайте направлений деятельности, порядков управления и выработки решений в каждой из организаций подтверждает заявленные выше принципы²⁹.

В состав ICANN входит 3 организации: Организация поддержки адресов (ОПА); Организация поддержки общих имен (ОПОИ); Организация поддержки национальных имен (ОПНИ), которые играют немаловажную роль в техническом обеспечении функционирования сети «Интернет».

Организация поддержки адресов (*Address Supporting Organization, ASO*) вырабатывает рекомендации по администрированию IP (Интернет-протокола)³⁰. Состоит из представителей 5 региональных интернет-регистраторов (РИР): 1) Сетевой информационный центр стран Африки (AfriNIC), 2) Сетевой информационный центр стран Азии и Тихоокеанского региона (APNIC), 3) Американский регистратор интернет-номеров (ARIN), 4) Регистратор интернет-адресов стран Латинской Америки и Карибского бассейна (LACNIC), 5) Сетевой координационный центр европейских IP-сетей (RIPE NCC), действующий в Европе, на Ближнем Востоке и в некоторых странах Азии³¹. Распределение РИР в мире представлено на рисунке 2.



РИР осуществляют функции *регионального распределения IP-адресов*, распределения номеров автономных систем (ASN), а также мониторингом точек обмена трафиком. IANA (от [англ.](#) Internet Assigned Numbers Authority – «Администрация адресного пространства Интернет») делегирует диапазон IP-адресов региональным интернет-регистраторам, последние, в свою очередь, делегируют более узкие диапазоны IP-адресов интернет-провайдерам³².

Также РИР присваивают *номера автономных систем (ASN)* из перечня, предоставленного IANA. Согласно RFC 1930 Guidelines for creation, selection, and registration of an Autonomous System (AS) (Network Working Group, 1996) – Рабочему предложению 1930 Рекомендации по созданию, отбору и регистрации автономной системы (АС) (Сетевая рабочая группа, 1996) автономная система – это система сетей и маршрутизаторов, управляемых одним или несколькими операторами, имеющие единую политику маршрутизации с Ин-

²⁹ Там же.

³⁰ Address Supporting Organization (ASO) [Электронный ресурс] // URL: <https://aso.icann.org/> (дата обращения 25.12.2019).

³¹ Руководство по участию в работе ICANN для начинающих [Электронный ресурс] // Internet Corporation for Assigned Names and Numbers. 2019. URL: <https://www.icann.org/en/system/files/files/participating-08nov13-ru.pdf> (дата обращения 25.12.2019).

³² Распределение IP Адресов [Электронный ресурс] // Сетевые технологии. 2013. URL: <http://datanets.ru/raspredelenie-ip-adresov.html> (дата обращения 25.12.2019).

тернетом³³. Для получения номера автономной системы Интернет-провайдеру и/или организации необходимо зарегистрироваться в РИР. В настоящее время в России задекларировано 6114 автономных систем, среди которых крупнейшими, безусловно, являются интернет-операторы (Ростелеком, Транстелеком, МТС, Мегафон, Билайн)³⁴.

Автономный номер системы (ASN) необходим для функционирования динамического протокола маршрутизации BGP (Border Gateway Protocol – протокола граничного шлюза), который в настоящее время является основным протоколом для передачи трафика в сети Интернет. Протокол позволяет вычислить степень предпочтения каждого маршрута или информации, выбрать наилучший маршрут, производить суммирование маршрутов, что направлено на обеспечение наиболее эффективной и быстрой передачи трафика.

Организация поддержки общих имен (ОПОИ, Generic Names Supporting Organization, GNSO) – занимается разработкой стандартов и политики в отношении общих доменов верхнего уровня (оДВУ, gTLD), таких как .COM, .NET, .ORG. В совет ОПОИ входит 23 участника, 3 из которых назначаются реестрами оДВУ, 3 – регистраторами оДВУ, 2 – коммерческими организациями, 2 – органами защиты интеллектуальной собственности, 2 – Интернет-провайдерами, 6 – некоммерческими организациями, 3 – комитетом по назначениям, 2 – другими группами (ОПНИ и расширенным сообществом). Для голосования совет разделен на две палаты³⁵. Такая достаточно сложная система сдержек и противовесов направлена на недопущения преобладания одной из заинтересованных сторон.

Общие ДВУ создаются для классификации адресов информационных ресурсов определенных организаций и тематик. Так, например, основными оДВУ являются .COM – коммерческие организации, .ORG – некоммерческие, .NET – сетевые структуры, .NAME – персональные сайты, .INFO – информационные для всех желающих, .BIZ – бизнес, .PRO – специалисты и эксперты определенных профессий. Среди тематических можно отметить .MUSEUM, .AERO, .TRAVEL, TEL, TV. Общими ДВУ, которые не могут использоваться как реальные имена в сети «Интернет» и зарезервированы в других целях, являются: .EXAMPLE – для примеров в технической документации, .INVALID – для примеров нерабочих адресов, .TEST – для использования в тестах, .LOCALHOST – во избежание технических конфликтов с традиционным обозначением «локального узла»³⁶.

Весьма показательным примером, демонстрирующим независимость деятельности ОПОИ, явилось решение Брюссельской конференции ICANN от 25 июня 2010 года об одобрении создания доменной зоны .XXX для порнографических сайтов. Острая дискуссия по данному вопросу велась еще с 2000 года. Официальные представители властей США высказывали возражения, опасаясь создания «фрагментированной» зоны для подобного контента и новых возможностей для блокировок со стороны правительств. Защитники традиционных семейных ценностей и религиозные объединения возражали против подобной «легитимизации порнографии»³⁷. Принятие решения ICANN основывалось исключительно на технической целесообразности создания такого домена и систематизации адресных имен, тем самым продемонстрировав свою политическую нейтральность организации и оставляя вопросы регулирования и управления содержимым информационных ресурсов исключительно в ведении властей соответствующих стран.

³³ RFC 1930 Guidelines for creation, selection, and registration of an Autonomous System (AS) (Network Working Group, 1996) [Электронный ресурс] // URL: <https://tools.ietf.org/html/rfc1930> (дата обращения 25.12.2019).

³⁴ Граф связности AS по регионам РФ по данным RIR [Электронный ресурс] // Проект Фонда развития сетевых технологий «ИнДата». URL: <https://www.ididb.ru/connectivity/#ru> (дата обращения 25.12.2019).

³⁵ Руководство по участию в работе ICANN для начинающих [Электронный ресурс] // Internet Corporation for Assigned Names and Numbers. 2019. URL: <https://www.icann.org/en/system/files/files/participating-08nov13-ru.pdf> (дата обращения 25.12.2019).

³⁶ Request for Comments 2606. Reserved Top Level DNS Names [Электронный ресурс] // URL: <https://tools.ietf.org/html/rfc2606> (дата обращения 25.12.2019).

³⁷ Новый В. ICANN одобрила создание порнодомена «.xxx» [Электронный ресурс] // Газета.Ru. 21.03.2011. URL: <https://www.gazeta.ru/business/2011/03/21/3560601.shtml> (дата обращения: 25.12.2019).

Организация поддержки национальных имен (ОПНИ) – занимается разработкой общей политики, передовых методик, обмена информацией в отношении национальных доменов верхнего уровня (нДВУ, ccTLD), выделяемых для конкретной страны. Таковыми, например, являются RU/РФ., UA./УКР., BY./БЕЛ., .DE (Германия), .FR (Франция), .EU (Европейский союз), .UK (Великобритания), US (США)³⁸. Совет ОПНИ состоит из 18 представителей: по 3 от каждого из 5 регионов, еще 3 назначаются комитетом по назначениям. Представителями могут быть менеджеры национальных доменов верхнего уровня.

Согласно RFC 2240 A Legal Basis for Domain Name Allocation 1997 (Рабочему предложению 2240 Правовая основа для выделения доменного имени 1997) для регистрации национального ДВУ страна должна назвать код страны согласно международному стандарту ISO 3166³⁹, определяющим кодовые обозначения государств. При этом комитет ISO при определении кодов опирается на списки государств, составляемые статистическим комитетом ООН. Таким образом, для получения национального ДВУ государство должно быть признано в рамках ООН согласно нормам международного права. Однако подобный подход, отсылающий даже не к нормам международного права, а к кодовому стандарту, позволяет ICANN оставаться вне поля политических противоречий, не давать оценку признания-непризнания государств и ограничить свои функции решением исключительно технических вопросов.

Администрирование нДВУ делегировано национальным регистратурам. В России такой является АНО «Координационный центр национального домена сети Интернет», которое осуществляет техническое обеспечение работы DNS для доменов .RU и .РФ., организует деятельность регистраторов и их аккредитацию, разрабатывает регламентирующие документы в соответствующей доменной зоне⁴⁰. Координационный центр разрабатывает общую политику регистрации доменных имен в зоне .RU, .РФ, но сам не является регистратором. Согласно официальному сайту Координационного центра в настоящее время существует 52 аккредитованных регистратора, непосредственно осуществляющих регистрацию доменных имен⁴¹.

К основным документам Координационного центра относятся: Правила регистрации доменных имен в доменах .RU и РФ (утв. № 2011-18/81 от 05.10.2011 г., изм. № 2019-01/02 от 28.02.2019 г.); Положение «О процедурах, подлежащих применению при возникновении споров о доменных именах» (утв. № 2012-07/47 от 20.09.2012 г., изм. № 2018-06/26 от 06.09.2018 г.), Регламент «О процедуре, подлежащей применению при передаче поддержки сведений о доменном имени между регистраторами» (утв. № 2015-09/60 от 03.12.2015 г., изм. № 2017-06/51 от 14.11.2017).

В действующем правовом регулировании достаточно дискуссионным остается вопрос правовой природы доменных имен. В ГК РФ доменное имя не упомянуто в качестве самостоятельного средства индивидуализации товаров, работ, услуг, юридических лиц и предприятий. Однако согласно п. 2 ст. 1484 и п. 2 ст. 1519 ГК РФ исключительное право на товарный знак или на наименование места происхождения товара может быть осуществлено путем их размещения в доменном имени и при других способах адресации. В юридической литературе встречаются различные подходы. По мнению О.В. Бобковой, С.А. Давыдова доменные имена в массе своей не обладают различительной способностью, потому не

³⁸ Руководство по участию в работе ICANN для начинающих [Электронный ресурс] // Internet Corporation for Assigned Names and Numbers. 2019. URL: <https://www.icann.org/en/system/files/files/participating-08nov13-ru.pdf> (дата обращения: 25.12.2019).

³⁹ RFC 2240 A Legal Basis for Domain Name Allocation 1997 [Электронный ресурс] // URL: <https://www.ietf.org/rfc/rfc2240.txt> (дата обращения: 25.12.2019).

⁴⁰ Координационный центр доменов .RU/.РФ - это администратор национальных доменов верхнего уровня .RU и .РФ [Электронный ресурс] // АНО «Координационный центр доменов .RU/.РФ», 2008—2019. URL: <https://cctld.ru/about/> (дата обращения: 25.12.2019).

⁴¹ Регистраторы доменов [Электронный ресурс] // АНО «Координационный центр доменов .RU/.РФ», 2008—2019. URL: <https://cctld.ru/domains/reg/> (дата обращения: 25.12.2019).

могут являться самостоятельным средством индивидуализации⁴². М.А. Азаров полагает, что доменное имя можно отнести к средствам индивидуализации, отдельно не предусмотренным ГК РФ, но законодательно допустимым⁴³.

В Правилах регистрации доменных имен данный вопрос разрешается следующим образом. Согласно п. 3.2.1-3.2.2 регистратор не вправе отказать в регистрации выбранного пользователем доменного имени на основаниях, не предусмотренных Правилами. К основаниям отказа относятся лишь технические ограничения, наличие доменного имени в Реестре, отсутствие сведений для идентификации заявителя и сведений для связи с ним, совпадение с включенным в стоп-лист обозначением. В этой связи согласно п. 3.1.3-3.1.5 пользователь самостоятельно несет ответственность и риск убытков за выбор доменного имени и за возможные нарушения прав третьих лиц, связанные с его выбором и регистрацией⁴⁴. Пользователю рекомендуется предварительно убедиться в отсутствии сходных с регистрируемым доменным именем товарных знаков, фирменных наименований, наименований государственных органов, другой интеллектуальной собственностью. Также пользователь не вправе регистрировать в качестве доменных имен слова непристойного содержания, призывы антигуманного характера, оскорбляющие человеческое достоинство либо религиозные чувства (такие обозначения включаются в стоп-лист)⁴⁵.

Вышеназванный подход свидетельствует о том, что регистраторы не выполняют каких-либо контрольно-надзорных властных полномочий, а предоставляют лишь технические услуги по регистрации, продлению, делегированию и передачи права администрирования доменных имен.

Проведенный анализ структурной организации и функционирования сети «Интернет» позволяет прийти к выводу, что заявленная при принятии Федерального закона от 01.05.2019 № 90-ФЗ угроза отключения России от сети «Интернет» извне является мнимой или, по крайней мере, неадекватно завышенной, то есть превышающий действительный негативный потенциал. Согласно теории национальной безопасности (А.Б. Кардашова, М.Ф. Гацко, А.А. Першин) угроза представляет собой крайнюю степень возможности (вероятности) нанесения ущерба национальным интересам. Угроза – это реальная опасность, готовность к нанесению ущерба, которая складывается из объективной возможности (наличия сил и средств) и субъективного намерения (мотива, цели, замысла) нанести ущерб. При отсутствии и субъективного намерения, и объективной возможности угроза считается мнимой.

Как следует из проведенного анализа, технические, организационные и правовые возможности отключения России от сети «Интернет» извне, в результате одномоментного внешнего воздействия отсутствуют. Также нет оснований утверждать о наличии субъективных намерений по осуществлению подобных действий. Так, в Стратегии национальной кибербезопасности США 2018 года, действительно, встречаются формулировки «по сдерживанию, а, при необходимости, и по наказанию лиц и государств, использующих цифровые инструменты в злонамеренных целях» и «сохранение мира методом принуждения»⁴⁶, но раскрывается данный принцип как «продвижение норм ответственного поведения государств в киберпространстве с учетом норм международного права, добровольной приверженности факультативным нормам ответственного поведения ... с целью снижения риска

⁴² Бобкова О. В., Давыдов С. А. Нужна ли доменному имени государственная регистрация? // Патенты и лицензии. 2013. № 9. С. 37-41.

⁴³ Азаров М. С. Доменные имена в структуре гражданского и информационного права // Информационное право. 2010. № 2. С. 14-17.

⁴⁴ Правила регистрации доменных имен в доменах .RU и .RF (утв. № 2011-18/81 от 05.10.2011 г., изм. № 2019-01/02 от 28.02.2019 г.) [Электронный ресурс] // URL: https://cctld.ru/files/pdf/docs/rules_ru-rf.pdf (дата обращения: 25.12.2019).

⁴⁵ Там же.

⁴⁶ Стратегия национальной кибербезопасности Соединенных Штатов Америки [Электронный ресурс] // URL: http://d-russia.ru/wp-content/uploads/2019/01/National-Cyber-Strategy_USA_2018.pdf (дата обращения: 25.12.2019).

конфликтов, обусловленных хакерской деятельностью». Более того, в Стратегии декларируется принцип «защиты и развития открытого, совместного, надежного и безопасного Интернета» посредством «продвижения многосторонней модели управления интернетом», «функционально совместимой и надежной инфраструктуры связи и доступа к интернету»⁴⁷. Таким образом, в Стратегии намерение по изоляции каких-либо стран от глобальной сети «Интернет» не декларируется.

Полагаем, что настоящая цель принятия Федерального закона от 01.05.2019 № 90-ФЗ заключается в усилении государственного контроля за распространением информации в сети «Интернет». Так, в пояснительной записке к законопроекту указано: «их владельцы [владельцы точек обменом трафиком], операторы связи обязуются при возникновении угрозы обеспечить возможность централизованного управления трафиком», «предусматривается возможность установки на сетях связи технических средств, определяющих источник передаваемого трафика. Технические средства должны будут обладать возможностью ограничить доступ к ресурсам с запрещенной информацией не только по сетевым адресам, но и путем запрета пропуска проходящего трафика»⁴⁸.

Предполагается, что на точках обмена трафиком на территории РФ и на линиях связи, пересекающих Государственную границу РФ, должны быть установлены технические средства, использующую технологию DPI (Deep Packet Inspection) – технологию накопления статистических данных, проверки и глубокой фильтрации сетевых пакетов по их содержанию⁴⁹. DPI позволяет осуществить функцию блокирования трафика, уменьшения либо увеличения скорости передачи отдельных пакетов данных, изменения приоритетов передачи различных типов данных. По некоторым данным соответствующий российский программно-аппаратный комплекс был разработан компанией «РПД.ру»⁵⁰.

Федеральный закон от 01.05.2019 № 90-ФЗ предусматривает также принятие следующих мер.

1) Создание и ведение Роскомнадзором реестра всех точек обмена трафика, используемых для взаимодействия с имеющими ASN операторами связи, собственниками и иными владельцами технологических сетей связи; обязанность по использованию только включенных в реестр точек обмена трафика;

2) Предоставление в Роскомнадзор операторами связи, собственниками и иными владельцами технологических сетей связи информации о номере их автономной системы, о принадлежащих им сетевых адресах, о взаимодействии с другими автономными системами, о местах подключения к линиям связи, пересекающим Государственную границу РФ, о маршрутах сообщений электросвязи, о требуемых к использованию программно-технических средствах, об инфраструктуре сети.

3) Централизованное управление сетью связи общего пользования в случае выявления угроз. Такое управление может осуществляться Роскомнадзором путем управления техническими средствами противодействия угроз и дачи обязательных указаний операторам связи, владельцам технологических сетей, владельцам точек обмена трафиком и иным лицам, имеющим номер автономной системы. При этом должны соблюдаться правила маршрутизации, установленные Роскомнадзором. Правительством РФ утверждается порядок такого централизованного управления, включающий виды угроз, регламент определения угроз, требования к организационно-техническому взаимодействию и др. Однако до сих пор такой нормативно-правовой акт не разработан.

⁴⁷ Стратегия национальной кибербезопасности Соединенных Штатов Америки [Электронный ресурс] // http://d-russia.ru/wp-content/uploads/2019/01/National-Cyber-Strategy_USA_2018.pdf

⁴⁸ Пояснительная записка к законопроекту № 608767-7 [Электронный ресурс] // Система обеспечения законодательной деятельности. 2019. URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/608767-7> (дата обращения: 25.12.2019).

⁴⁹ Роскомнадзор внедряет систему глубокой фильтрации трафика для блокировки Telegram [Электронный ресурс] // КриптоВики. 25.09.2019. URL: <https://cryptowiki.ru/news/roskomnadzor-vnedriaet-sistemy-glybokoi-filtracii-trafika-dlia-blokirovki-telegram.html> (дата обращения: 25.12.2019).

⁵⁰ Там же.

4) Создание национальной системы доменных имен, определение Роскомнадзором порядка создания и использования такой системы, а также перечня групп доменных имен российской национальной доменной зоны.

По сути, речь идет о формировании нормативно-правовой базы для создания в перспективе собственной инфраструктуры «рунета», способного существовать отдельно от сети «Интернет». Ряд экспертов высказывают предположения, что реализация закона направлена на создание технических возможностей для отделения российского сегмента сети «Интернет» от глобальной международной сети, а также для блокировок трафика в целых регионах внутри страны⁵¹.

Однако фактическая реализация рассмотренных положений закона связана с существенными финансово-экономическими, организационными и техническими затратами, а также чревата рядом негативных последствий.

В финансово-экономическом аспекте следует обратить внимание на следующее. Экспертный совет при Правительстве РФ отмечает, что единовременные затраты на установку технических средств, создание реестра точек обмена трафиком, создание Центра мониторинга и управления сетью общего пользования, создание подструктур и расширение штата Роскомнадзора, проведение учений потребуют около 25 млрд.руб., а компенсации операторам связи в случае нарушения функционирования сети потребуют предусмотреть в федеральном бюджете около 134 млрд. руб. в год (на уровне 10 % об объема рынка)⁵². Как утверждается, в рамках Федеральной программы «Информационная безопасность» на реализацию закона, дополнительно уже было заложено 30,8 млрд. руб., из них 20,8 млрд. руб. предполагается потратить на закупку необходимых технических средств⁵³. В то же время в официальном отзыве Счетной палаты РФ было сделано замечания о том, что в бюджете на 2019 г. и на плановый период 2020-2021 гг. средства на данные цели заложены не были, поэтому это несет риск увеличения расходов бюджетов всех уровней. Более того, закон приведет к росту стоимости товаров и услуг на рынке⁵⁴, а также увеличению издержек Интернет-операторов. Следует отметить, что реализация подобных мер по ограничению скорости передачи трафика, установке и обслуживанию дополнительного оборудования, признанию незаконными точек обмена трафиком, не включенных в Реестр, приведет к замедлению темпов развития российского информационно-цифрового пространства и экономики в целом.

В организационно-техническом аспекте следует отметить, что признание незаконными точек обмена трафиком, не находящихся в Реестре, принятие мер по маршрутизации трафика не по оптимальному, а по заданному пути, снизит скорость обмена трафиком, уменьшит эффективность функционирования российской сети «Интернет» и приведет к деградации услуг связи. На данное обстоятельство обращали внимание Общество защиты Интернета, крупнейшие операторы связи МТС, Теле2, Выпелком⁵⁵.

Более того, следует согласиться с мнением, что именно централизованное управление сетью общего пользования Роскомнадзором в соответствии с его указаниями и по установленным им правилам маршрутизации трафика создает опасность устойчивому и целостному функционированию сети «Интернет» в РФ. Как отмечает, экспертная комиссия Российского союза промышленников и предпринимателей «система централизованного управ-

⁵¹ Солдатов А. По стопам китайских товарищей [Электронный ресурс] // The New Times, 17.04.2019. URL: <https://newtimes.ru/articles/detail/179590> (дата обращения: 25.12.2019);

⁵² С суверенностью в завтрашнем дне. Эксперты при правительстве оценили затраты на автономный рунет [Электронный ресурс] // Коммерсантъ. 25.12.2018. № 238. С. 1. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/3842329> (дата обращения: 25.12.2019).

⁵³ Сухаревская А. Госдума приняла закон о суверенном рунете [Электронный ресурс] // Ведомости. 16.04.2019. URL: <https://www.vedomosti.ru/technology/articles/2019/04/16/799258-gosduma-zakon> (дата обращения: 25.12.2019).

⁵⁴ Счетная палата не поддержала законопроект об устойчивом Рунете [Электронный ресурс] // Интерфакс. 17.02.2019. URL: <https://www.interfax.ru/russia/649645> (дата обращения: 25.12.2019).

⁵⁵ Новый В. В законопроекте «О связи» появились точки // Коммерсантъ. 12.01.2017. № 4. С. 1.

ления...может стать единой точкой катастрофического отказа работы связи в стране»⁵⁶. Схожего мнения придерживается директор по стратегическим проектам Института исследований интернета И.Левова и Экспертный совет при Правительстве РФ⁵⁷.

Данный вывод следует не только из технологических особенностей функционирования глобальной сети «Интернет», но из общей теории систем: 1) изменение (уничтожение) структурных системообразующих элементов и системообразующих связей системы приводит к изменению (уничтожению) всей системы; 2) динамическая (развивающаяся во времени) и открытая (требующая обмена информацией с внешней средой) система при ее изоляции приходит к гибели; 3) единственный субъект не способен полностью контролировать и обеспечивать эффективное функционирование недетерминированной системы.

Безусловно, вопрос реализации Федерального закона от 01.05.2019 № 90 и высказываемые в связи с этим опасения по построению изолированной от глобального Интернета сети нуждается в дальнейшем более детальном рассмотрении в рамках отдельного исследования.

В завершении настоящей статьи отметить лишь, что принятие любого закона об обеспечении безопасности должно основываться на принципах права и научных принципах национальной безопасности.

Информационная безопасность РФ – состояние защищенности личности, общества и государства от внутренних и внешних информационных угроз, при котором обеспечиваются реализация конституционных прав и свобод человека и гражданина, достойные качество и уровень жизни граждан, устойчивое социально-экономическое развитие, суверенитет, территориальная целостность, оборона и безопасность государства⁵⁸.

При этом угрозой информационной безопасности является совокупность действий и факторы, создающие опасность нанесения ущерба национальным интересам⁵⁹, т.е. конституционным правам и свободам (в том числе свободе оборота информации, свободе СМИ, запрету цензуры), достойному качеству и уровню жизни (например, в результате повышения стоимости товаров и услуг), устойчивому социально-экономическому развитию (в том числе, развитию цифровой и информационной экономике), территориальной целостности (например, в результате информационно-технической изоляции отдельных регионов и населенных пунктов страны).

Согласно ст. 2 «О безопасности» важнейшими законодательными принципами национальной безопасности являются соблюдение и защиты прав и свобод человека и гражданина, системность и комплексность применения всеми субъектами комплекса мер при обеспечении безопасности, взаимодействие федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ с муниципальными образованиями, общественными объединениями и гражданами.

Важнейшими научными принципами национальной безопасности является соблюдение баланса интересов личности, общества и государства (при ценностном приоритете прав личности), адекватность мер по обеспечению безопасности характеру и масштабу угроз (во избежание причинения ущерба большего, чем предотвращенный), научная обоснованность принимаемых мер (во избежание их трансформации в самостоятельный фактор, способный нанести ущерб национальным интересам).

⁵⁶ Суверенный рунет вышел на связь. С критикой законопроекта выступила РСНП [Электронный ресурс] // Коммерсантъ. 12.01.2017. № 4. С. 1. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/3875941> (дата обращения: 25.12.2019).

⁵⁷ РФ и точка: какие риски несет проект о суверенном Рунете [Электронный ресурс] // РБК. 15.12.2018. URL: https://www.rbc.ru/technology_and_media/15/12/2018/5c13ccfc9a7947693d157b5e (дата обращения: 25.12.2019).

⁵⁸ Указ Президента РФ от 05.12.2016 N 646 «Об утверждении Доктрины информационной безопасности Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 12 декабря 2016 г. № 50. Ст. 7074.

⁵⁹ Там же.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Федеральный закон от 28.12.2010 N 390-ФЗ (ред. от 05.10.2015) «О безопасности» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>. 06.10.2015.
2. Федеральный закон от 01.05.2019 № 90-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О связи» и Федеральный закон «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» // Собрание законодательства РФ. 06.05.2019. № 18. Ст. 2214.
3. Указ Президента РФ от 05.12.2016 N 646 «Об утверждении Доктрины информационной безопасности Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 12 декабря 2016 г. № 50. Ст. 7074.
4. Правила регистрации доменных имен в доменах .RU и .RF (утв. № 2011-18/81 от 05.10.2011 г., изм. № 2019-01/02 от 28.02.2019 г.) [Электронный ресурс] // URL: https://cctld.ru/files/pdf/docs/rules_ru-rf.pdf (дата обращения: 25.12.2019).
5. Пояснительная записка к законопроекту № 608767-7 [Электронный ресурс] // Система обеспечения законодательной деятельности. 2019. URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/608767-7> (дата обращения: 25.12.2019).
6. Стратегия национальной кибербезопасности Соединенных Штатов Америки [Электронный ресурс] // http://d-russia.ru/wp-content/uploads/2019/01/National-Cyber-Strategy_USA_2018.pdf
7. ICANN сообщил суду США, что национальные домены не являются «собственностью» | Направлено ходатайство о признании недействительным юридического решения наложить арест на домены верхнего уровня [Электронный ресурс] // Internet Corporation for Assigned Names and Numbers. 2019. URL: <https://www.icann.org/resources/press-material/release-2014-07-30-ru> (дата обращения 25.12.2019).
8. Азаров М. С. Доменные имена в структуре гражданского и информационного права // Информационное право. 2010. № 2. С. 14-17.
9. Бобкова О. В., Давыдов С. А. Нужна ли доменному имени государственная регистрация? // Патенты и лицензии. 2013. № 9. С. 37-41.
10. Граф связности AS по регионам РФ по данным RIR [Электронный ресурс] // Проект Фонда развития сетевых технологий «ИнДата». URL: <https://www.ididb.ru/connectivity/#ru> (дата обращения 25.12.2019).
11. Законопроект о «суверенном интернете» принят в первом чтении [Электронный ресурс] // Официальный информационный портал Государственной думы Федерального собрания Российской Федерации. 12.02.2019. URL: <http://duma.gov.ru/news/29748/> (дата обращения: 25.12.2019).
12. Замахина Т. Ру и точка. Госдума приняла в первом чтении законопроект о защите Рунета от внешних угроз // Российская газета. 2019. № 31 (7789). 12 декабря.
13. Клименко допустил отключение России от «мирового интернета» // Дождь. 29.12.2016. <https://tvrain.ru/news/klimenko-424551/> (дата обращения: 25.12.2019).
14. Координационный центр доменов .RU/.RF - это администратор национальных доменов верхнего уровня .RU и .RF [Электронный ресурс] // АНО «Координационный центр доменов .RU/.RF», 2008—2019. URL: <https://cctld.ru/about/> (дата обращения: 25.12.2019).
15. Новый В. ICANN одобрила создание порнодомена «xxx» [Электронный ресурс] // Газета.Ru. 21.03.2011. URL: <https://www.gazeta.ru/business/2011/03/21/3560601.shtml> (дата обращения: 25.12.2019).
16. *Новый В. В законопроекте «О связи» появились точки* // Коммерсантъ. 12.01.2017. № 4. С. 1.
17. Организационное и правовое обеспечение информационной безопасности : учебник и практикум для бакалавриата и магистратуры / Т. А. Полякова, А. А. Стрельцов, С. Г. Чубукова, В. А. Ниесов ; под редакцией Т. А. Поляковой, А. А. Стрельцова. Москва : Юрайт, 2019. С. 239.
18. Организационное и правовое обеспечение информационной безопасности : учебник и практикум для бакалавриата и магистратуры / Т. А. Полякова, А. А. Стрельцов, С. Г. Чубукова, В. А. Ниесов ; под редакцией Т. А. Поляковой, А. А. Стрельцова. Москва : Юрайт, 2019. С. 236.
19. Отношения ICANN с правительством США. Проект «История ICANN» [Электронный ресурс] // Internet Corporation for Assigned Names and Numbers. 2019. URL: <https://www.icann.org/ru/history/icann-usg#timeline> (дата обращения 25.12.2019).
20. Постатейный комментарий и предложения по поправкам к законопроекту №89417-6 [Электронный ресурс] // РАЭК. URL: https://raec.ru/upload/files/popravki-89417-6_280612.pdf (дата обращения: 25.12.2019).
21. Пояснительная записка к законопроекту № 608767-7 [Электронный ресурс] // Система обеспечения законодательной деятельности. 2019. URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/608767-7> (дата обращения: 25.12.2019).
22. Распределение IP Адресов [Электронный ресурс] // Сетевые технологии. 2013. URL: <http://datanets.ru/raspredelenie-ip-adresov.html> (дата обращения 25.12.2019).
23. Регистраторы доменов [Электронный ресурс] // АНО «Координационный центр доменов .RU/.RF», 2008—2019. URL: <https://cctld.ru/domains/reg/> (дата обращения: 25.12.2019).

24. Робачевский А. У корня DNS // Российский НИИ Развития Общественных Сетей. 1993-2011. URL: http://www.ripn.net/articles/at_the_root/ (дата обращения: 25.12.2019).
25. Роскомнадзор внедряет систему глубокой фильтрации трафика для блокировки Telegram [Электронный ресурс] // КриптоВики. 25.09.2019. URL: <https://cryptowiki.ru/news/roskomnadzor-vnedriaet-sistemy-glyubokoi-filtracii-trafika-dlia-blokirovki-telegram.html> (дата обращения: 25.12.2019).
26. Руководство по безопасности в Lotus Notes : Лекция № 5: Прокси-серверы [Электронный ресурс] // НОУ «ИНТУИТ», 2003 – 2019. URL: https://www.intuit.ru/studies/professional_skill_improvements/2008/courses/257/lecture/6563 (дата обращения: 25.12.2019)
27. Руководство по участию в работе ICANN для начинающих [Электронный ресурс] // Internet Corporation for Assigned Names and Numbers. 2019. URL: <https://www.icann.org/en/system/files/files/participating-08nov13-ru.pdf> (дата обращения 25.12.2019).
28. РФ и точка: какие риски несет проект о суверенном Рунете [Электронный ресурс] // РБК. 15.12.2018. URL: https://www.rbc.ru/technology_and_media/15/12/2018/5c13ccfc9a7947693d157b5e (дата обращения: 25.12.2019).
29. С суверенностью в завтрашнем дне. Эксперты при правительстве оценили затраты на автономный рунет [Электронный ресурс] // Коммерсантъ. 25.12.2018. № 238. С. 1. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/3842329> (дата обращения: 25.12.2019).
30. Солдатов А. По стопам китайских товарищей [Электронный ресурс] // The New Times, 17.04.2019. URL: <https://newtimes.ru/articles/detail/179590> (дата обращения: 25.12.2019);
31. Суверенный рунет вышел на связь. С критикой законопроекта выступила РСПП [Электронный ресурс] // Коммерсантъ. 12.01.2017. № 4. С. 1. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/3875941> (дата обращения: 25.12.2019).
32. Сухаревская А. Госдума приняла закон о суверенном рунете [Электронный ресурс] // Ведомости. 16.04.2019. URL: <https://www.vedomosti.ru/technology/articles/2019/04/16/799258-gosduma-zakon> (дата обращения: 25.12.2019).
33. Счетная палата не поддержала законопроект об устойчивом Рунете [Электронный ресурс] // Интерфакс. 17.02.2019. URL: <https://www.interfax.ru/russia/649645> (дата обращения: 25.12.2019).
34. Формат IP адреса. Классы IP адресов. Особые IP адреса [Электронный ресурс] // URL: <https://mydocx.ru/5-46457.html> (дата обращения: 25.12.2019).
35. Цаплин Н. Как закрыть интернет в России: пошаговое руководство [Электронный ресурс] // Forbes. 15.01.2019. URL: <https://www.forbes.ru/tehnologii/371069-kak-zakryt-internet-v-rossii-poshagovoe-rukovodstvo> (дата обращения 25.12.2019); Гончаренко Р. Удар под корень, или могут ли США отключить Россию от Интернета [Электронный ресурс] // DW. Made for minds. 16.01.2018. URL: <https://p.dw.com/p/2qsJ8> (дата обращения 25.12.2019).
36. Address Supporting Organization (ASO) [Электронный ресурс] // URL: <https://aso.icann.org/> (дата обращения 25.12.2019).
37. ICANN (Internet Corporation for Assigned Names and Numbers) [Электронный ресурс] // Национальная библиотека им. Н. Э. Баумана. Bauman National Library. URL: [https://ru.bmstu.wiki/ICANN_\(Internet_Corporation_for_Assigned_Names_and_Numbers\)](https://ru.bmstu.wiki/ICANN_(Internet_Corporation_for_Assigned_Names_and_Numbers)) (дата обращения: 25.12.2019).
38. Operation of the Root Name Servers [Электронный ресурс] // URL: <https://root-servers.org/presentations/rootops-gac-rio.pdf> (дата обращения: 25.12.2019).
39. Request for Comments 1034 Domain names – Concepts and facilities (Network Working Group, 1987) [Электронный ресурс] // URL: <https://tools.ietf.org/html/rfc1034> (дата обращения: 25.12.2019).
40. Request for Comments 1035 Domain names – Implementation and specification (Network Working Group, 1987) [Электронный ресурс] // URL: <https://tools.ietf.org/html/rfc1035> (дата обращения: 25.12.2019).
41. Request for Comments 1930 Guidelines for creation, selection, and registration of an Autonomous System (AS) (Network Working Group, 1996) [Электронный ресурс] // URL: <https://tools.ietf.org/html/rfc1930> (дата обращения 25.12.2019).
42. Request for Comments 2240 A Legal Basis for Domain Name Allocation 1997 [Электронный ресурс] // URL: <https://www.ietf.org/rfc/rfc2240.txt> (дата обращения: 25.12.2019).
43. Request for Comments 2606. Reserved Top Level DNS Names [Электронный ресурс] // URL: <https://tools.ietf.org/html/rfc2606> (дата обращения 25.12.2019).
44. Request for Comments 2826 IAB Technical Comment on the Unique DNS Root (Network Working Group, 2000) [Электронный ресурс] // URL: <https://tools.ietf.org/html/rfc2826> (дата обращения: 25.12.2019).
45. Root-servers.org. FAQ [Электронный ресурс] // URL: <https://root-servers.org/> (дата обращения: 25.12.2019).
46. This file holds the information on root name servers needed to initialize cache of Internet domain name servers [Электронный ресурс] // URL: <https://www.internic.net/domain/named.root> (дата обращения: 25.12.2019).

Кононов Александр Дмитриевич

Орловский государственный университет имени И.С. Тургенева

кандидат юридических наук

старший преподаватель кафедры национальной безопасности

302027, г. Орел, ул. Игнатова, д. 3, кв. 14

E-mail: kononov.alexander2011@yandex.ru

A.D. KONONOV

ORGANIZATIONAL AND LEGAL BASES AND PROBLEMATIC ASPECTS OF ENSURING THE SECURITY AND FUNCTIONING OF THE INTERNET NETWORK IN THE RUSSIAN FEDERATION

The article is devoted to the analysis of the organizational structure and functioning of the information and telecommunications network "Internet", international and Russian organizations, legal framework that ensures the functioning and security of the Internet network at the global and national level, identifies problems of legal regulation of the information space, analyzes the provisions of the law on the so-called "sovereign Internet", provides economic, organizational, technical and legal problems of implementation of this law. The article considers these problems through the prism of legal principles of national security.

Keywords: *information-telecommunication network "Internet", "sovereign Internet", sustainable and holistic functioning of the Internet network, domain name system, domain zones, root server, root (zero) domain, top-level domains, general top-level domains, national top-level domains, IP addresses, Internet Corporation for Assigned Names and Numbers, Address Supporting Organization, regional Internet-registrars, autonomous systems, traffic exchange points, Generic Names Supporting Organization, National Names Supporting Organization, domain name registration, Coordination center of the national domain of the Internet, traffic routing, blocking of prohibited information, centralized management of the public communication network, information security, national interests in the information sphere, threats to information security, national security principles.*

BIBLIOGRAPHY

1. Federal'nyj zakon ot 28.12.2010 N 390-FZ (red. ot 05.10.2015) «O bezopasnosti» // Ofici-al'nyj internet-portal pravovoj informacii. URL: <http://www.pravo.gov.ru>. 06.10.2015.
2. Federal'nyj zakon ot 01.05.2019 № 90-FZ «O vnesenii izmenenij v Federal'nyj zakon «O svyazi» i Federal'nyj zakon «Ob informacii, informacionnyh tekhnologiyah i o zashchite informacii» // Sobranie zakonodatel'stva RF. 06.05.2019. № 18. St. 2214.
3. Ukaz Prezidenta RF ot 05.12.2016 N 646 «Ob utverzhdenii Doktriny informacionnoj bezopasnosti Rossijskoj Federacii» // Sobranie zakonodatel'stva Rossijskoj Federacii. 12 dekabrya 2016 g. № 50. St. 7074.
4. Pravila registracii domennyh imen v domenah .RU i .RF (utv. № 2011-18/81 ot 05.10.2011 g., izm. № 2019-01/02 ot 28.02.2019 g.) [Elektronnyj resurs] // URL: https://cctld.ru/files/pdf/docs/rules_ru-rf.pdf (data obrashcheniya: 25.12.2019).
5. Poyasnitel'naya zapiska k zakonoproektu № 608767-7 [Elektronnyj resurs] // Sistema obespecheniya zakonodatel'noj deyatel'nosti. 2019. URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/608767-7> (data obrashcheniya: 25.12.2019).
6. Strategiya nacional'noj kiberbezopasnosti Soedinyenyh SHtatov Ameriki [Elektronnyj re-surs] // http://d-russia.ru/wp-content/uploads/2019/01/National-Cyber-Strategy_USA_2018.pdf
7. ICANN soobshchil sudu SSHA, chto nacional'nye domeny ne yavlyayutsya «sobstvennost'yu» | Napravleno hodotajstvo o priznanii nedejstvitel'nym yuridicheskogo resheniya nalozhit' arest na domeny verhnego urovnya [Elektronnyj resurs] // Internet Corporation for Assigned Names and Numbers. 2019. URL: <https://www.icann.org/resources/press-material/release-2014-07-30-ru> (data obrashcheniya 25.12.2019).
8. Azarov M. S. Domennye imena v strukture grazhdanskogo i informacionnogo prava // Infor-macionnoe pravo. 2010. № 2. S. 14-17.
9. Bobkova O. V., Davydov S. A. Nuzhna li domennomu imeni gosudarstvennaya registraciya? // Pa-tenty i licenzii. 2013. № 9. S. 37-41.
10. Graf svyaznosti AS po regionam RF po dannym RIR [Elektronnyj resurs] // Proekt Fonda razvitiya setevyh tekhnologij «InData». URL: <https://www.ididb.ru/connectivity/#ru> (data obrashcheniya 25.12.2019).
11. Zakonoproekt o «suverennom internete» prinyat v pervom chtenii [Elektronnyj resurs] // Oficial'nyj infor-macionnyj portal Gosudarstvennoj dumy Federal'nogo sobraniya Rossijskoj Fede-racii. 12.02.2019. URL: <http://duma.gov.ru/news/29748/> (data obrashcheniya: 25.12.2019).

12. Zamahina T. Ru i tochka. Gosduma prinyala v pervom chtenii zakonoproekt o zashchite Runeta ot vneshnih ugroz // Rossijskaya gazeta. 2019. № 31 (7789). 12 dekabrya.
13. Klimenko dopustil otklyuchenie Rossii ot «mirovogo interneta» // Dozhd'. 29.12.2016. <https://tvrain.ru/news/klimenko-424551/> (data obrashcheniya: 25.12.2019).
14. Koordinacionnyj centr domenov .RU/.RF - eto administrator nacional'nyh domenov verh-nego urovnya .RU i .RF [Elektronnyj resurs] // ANO «Koordinacionnyj centr domenov .RU/.RF», 2008—2019. URL: <https://cctld.ru/about/> (data obrashcheniya: 25.12.2019).
15. Novyj V. ICANN odobrila sozdanie pornodomena «.xxx» [Elektronnyj resurs] // Gazeta.Ru. 21.03.2011. URL: <https://www.gazeta.ru/business/2011/03/21/3560601.shtml> (data obrashcheniya: 25.12.2019).
16. Novyj V. V zakonoproekte «O svyazi» poyavilis' tochki // Kommersant". 12.01.2017. № 4. S. 1.
17. Organizacionnoe i pravovoe obespechenie informacionnoj bezopasnosti : uchebnik i prakti-kum dlya bakalavriata i magistratury / T. A. Polyakova, A. A. Strel'cov, S. G. Chubukova, V. A. Niesov ; pod redakciej T. A. Polyakovej, A. A. Strel'cova. Moskva : YUrajt, 2019. S. 239.
18. Organizacionnoe i pravovoe obespechenie informacionnoj bezopasnosti : uchebnik i prakti-kum dlya bakalavriata i magistratury / T. A. Polyakova, A. A. Strel'cov, S. G. Chubukova, V. A. Niesov ; pod redakciej T. A. Polyakovej, A. A. Strel'cova. Moskva : YUrajt, 2019. S. 236.
19. Otnosheniya ICANN s pravitel'stvom SSHA. Proekt «Istoriya ICANN» [Elektronnyj resurs] // Internet Corporation for Assigned Names and Numbers. 2019. URL: <https://www.icann.org/ru/history/icann-usg#timeline> (data obrashcheniya 25.12.2019).
20. Postatejnyj kommentarij i predlozheniya po popravkam k zakonoproektu №89417-6 [Elektronnyj resurs] // RAEK. URL: https://raec.ru/upload/files/popravki-89417-6_280612.pdf (data obrashcheniya: 25.12.2019).
21. Poyasnitel'naya zapiska k zakonoproektu № 608767-7 [Elektronnyj resurs] // Sistema obespecheniya zakonodatel'noj deyatel'nosti. 2019. URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/608767-7> (data obrashcheniya: 25.12.2019).
22. Raspredelenie IP Adresov [Elektronnyj resurs] // Setevye tekhnologii. 2013. URL: <http://datanets.ru/raspredelenie-ip-adresov.html> (data obrashcheniya 25.12.2019).
23. Registratory domenov [Elektronnyj resurs] // ANO «Koordinacionnyj centr domenov .RU/.RF», 2008—2019. URL: <https://cctld.ru/domains/reg/> (data obrashcheniya: 25.12.2019).
24. Robachevskij A. U kornya DNS // Rossijskij NII Razvitiya Obshchestvennyh Setej. 1993-2011. URL: http://www.riprn.net/articles/at_the_root/ (data obrashcheniya: 25.12.2019).
25. Roskomnadzor vnedryaet sistemu glubokoj fil'tracii trafika dlya blokirovki Telegram [Elektronnyj resurs] // KriptoViki. 25.09.2019. URL: <https://cryptowiki.ru/news/roskomnadzor-vnedriaet-sistemy-glybokoi-filtracii-trafika-dlia-blokirovki-telegram.html> (data obrashcheniya: 25.12.2019).
26. Rukovodstvo po bezopasnosti v Lotus Notes : Lekciya № 5: Proksi-servery [Elektronnyj re-surs] // NOU «INTUIT», 2003 — 2019. URL: https://www.intuit.ru/studies/professional_skill_improvements/2008/courses/257/lecture/6563 (data obrashcheniya: 25.12.2019)
27. Rukovodstvo po uchastiyu v rabote ICANN dlya nachinayushchih [Elektronnyj resurs] // Internet Corporation for Assigned Names and Numbers. 2019. URL: <https://www.icann.org/en/system/files/files/participating-08nov13-ru.pdf> (data obrashcheniya 25.12.2019).
28. RF i tochka: kakie riski neset proekt o suverennom Runete [Elektronnyj resurs] // RBK. 15.12.2018. URL: https://www.rbc.ru/technology_and_media/15/12/2018/5c13ccfc9a7947693d157b5e (data obrashcheniya: 25.12.2019).
29. S suverennost'yu v zavtrashnem dne. Eksperty pri pravitel'stve ocenili zatraty na avtonomnyj runet [Elektronnyj resurs] // Kommersant". 25.12.2018. № 238. S. 1. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/3842329> (data obrashcheniya: 25.12.2019).
30. Soldatov A. Po stopam kitajskih tovarishchej [Elektronnyj resurs] // The New Times, 17.04.2019. URL: <https://newtimes.ru/articles/detail/179590> (data obrashcheniya: 25.12.2019);
31. Suverennyj runet vyshel na svyaz'. S kritikoj zakonoproekta vystupila RSPP [Elektronnyj resurs] // Kommersant". 12.01.2017. № 4. S. 1. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/3875941> (data obrashcheniya: 25.12.2019).
32. Suharevskaya A. Gosduma prinyala zakon o suverennom runete [Elektronnyj resurs] // Vedomosti. 16.04.2019. URL: <https://www.vedomosti.ru/technology/articles/2019/04/16/799258-gosduma-zakon> (data obrashcheniya: 25.12.2019).
33. Schetnaya palata ne podderzhala zakonoproekt ob ustojchivom Runete [Elektronnyj resurs] // Interfaks. 17.02.2019. URL: <https://www.interfax.ru/russia/649645> (data obrashcheniya: 25.12.2019).
34. Format IP adresa. Klassy IP adresov. Osobyje IP adresa [Elektronnyj resurs] // URL: <https://mydocx.ru/5-46457.html> (data obrashcheniya: 25.12.2019).
35. Caplin N. Kak zakryt' internet v Rossii: poshagovoe rukovodstvo [Elektronnyj resurs] // Forbs. 15.01.2019. URL: <https://www.forbes.ru/tehnologii/371069-kak-zakryt-internet-v-rossii-poshagovoe-rukovodstvo> (data obrashcheniya 25.12.2019); Goncharenko R. Udar pod koren', ili mogut li SSHA otklyuchit' Rossiyu ot Interneta [Elektronnyj resurs] // DW. Made for minds. 16.01.2018. URL: <https://p.dw.com/p/2qsJ8> (data obrashcheniya 25.12.2019).

36. Address Supporting Organization (ASO) [Elektronnyj resurs] // URL: <https://aso.icann.org/> (data obrashcheniya 25.12.2019).
37. ICANN (Internet Corporation for Assigned Names and Numbers) [Elektronnyj resurs] // Nacionalnaya biblioteka im. N. E. Bauman. Bauman National Library. URL: [https://ru.bmstu.wiki/ICANN_\(Internet_Corporation_for_Assigned_Names_and_Numbers\)](https://ru.bmstu.wiki/ICANN_(Internet_Corporation_for_Assigned_Names_and_Numbers)) (data obrashcheniya: 25.12.2019).
38. Operation of the Root Name Servers [Elektronnyj resurs] // URL: <https://root-servers.org/presentations/rootops-gac-rio.pdf> (data obrashcheniya: 25.12.2019).
39. Request for Comments 1034 Domain names – Concepts and facilities (Network Working Group, 1987) [Elektronnyj resurs] // URL: <https://tools.ietf.org/html/rfc1034> (data obrashcheniya: 25.12.2019).
40. Request for Comments 1035 Domain names – Implementation and specification (Network Working Group, 1987) [Elektronnyj resurs] // URL: <https://tools.ietf.org/html/rfc1035> (data obrashcheniya: 25.12.2019).
41. Request for Comments 1930 Guidelines for creation, selection, and registration of an Autonomous System (AS) (Network Working Group, 1996) [Elektronnyj resurs] // URL: <https://tools.ietf.org/html/rfc1930> (data obrashcheniya 25.12.2019).
42. Request for Comments 2240 A Legal Basis for Domain Name Allocation 1997 [Elektronnyj resurs] // URL: <https://www.ietf.org/rfc/rfc2240.txt> (data obrashcheniya: 25.12.2019).
43. Request for Comments 2606. Reserved Top Level DNS Names [Elektronnyj resurs] // URL: <https://tools.ietf.org/html/rfc2606> (data obrashcheniya 25.12.2019).
44. Request for Comments 2826 IAB Technical Comment on the Unique DNS Root (Network Working Group, 2000) [Elektronnyj resurs] // URL: <https://tools.ietf.org/html/rfc2826> (data obrashcheniya: 25.12.2019).
45. Root-servers.org. FAQ [Elektronnyj resurs] // URL: <https://root-servers.org/> (data obrashcheniya: 25.12.2019).
46. This file holds the information on root name servers needed to initialize cache of Internet domain name servers [Elektronnyj resurs] // URL: <https://www.internic.net/domain/named.root> (data obrashcheniya: 25.12.2019).

Kononov Alexandr Dmitrievich

Turgenev Orel State University

candidate of law

chief lecturer at the Department of national security

Ignatov st., bldg. 3-14, 302027 Orel

E-mail: kononov.alexander2011@yandex.ru

Д.А. ЛУКАШЕВИЧ

ЛИКВИДАЦИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ МОНОПОЛИИ ВНЕШНЕЙ ТОРГОВЛИ В ПЕРИОД ПЕРЕСТРОЙКИ: ПРАВОВОЙ АСПЕКТ

В статье рассматриваются правовые аспекты «трансформации» советской государственной монополии внешней торговли в период перестройки. На протяжении всего доперестроечного периода, в том числе в период НЭПа, данный вид государственной монополии был незыблемым. Однако к середине 1980-х гг. внешний рынок стал постепенно открываться для участников экономической деятельности в СССР. Этот процесс начинался с либерализации, когда право выхода на внешний рынок получили 21 министерство и ведомство, а также 67 предприятий и объединений и закончился полной отменой государственной монополии внешней торговли, что было вызвано объективными процессами перехода СССР к рыночной экономике. При этом на уровне союзных республик были различные юридические условия для участия во внешнеэкономической деятельности: от требования государственной регистрации участников такой деятельности до полной «свободы», без каких-либо уведомлений и регистраций.

Ключевые слова: внешняя торговля; внешнеэкономическая деятельность; государственная монополия; перестройка; внешний рынок.

Важнейшим и незыблемым элементом экономики СССР была государственная монополия внешней торговли.

Государственная монополия внешней торговли была установлена Декретом СНК РСФСР от 22.04.1918 г. «О национализации внешней торговли»¹. Декрет устанавливал, что «вся внешняя торговля национализуется. Торговые сделки по покупке и продаже всякого рода продуктов (добывающей, обрабатывающей промышленности, сельского хозяйства и пр.) с иностранными государствами и отдельными торговыми предприятиями за границей производятся от лица Российской Республики специально на то уполномоченными органами. Помимо этих органов всякие торговые сделки с заграницей для ввоза и вывоза воспрещаются». Органом, ведающим внешней торговлей стал Народный комиссариат торговли и промышленности.

Впоследствии монополия подтверждалась в ст. 49 Конституции РСФСР 1918 г., Постановлении ВЦИК от 13.03.1922 «О внешней торговле»², ст. 1 Конституции СССР 1924 г., ст. 14 Конституции СССР 1936, ч. 10 ст. 78 Конституции СССР 1977 г.

В.И. Ленин подчёркивал, что без государственной монополии внешней торговли молодое пролетарское государство не сможет полноценно развивать экономику³. И данное утверждение не было голословным – даже современные экономисты положительно оценивают влияние монополии на становление и развитие экономики советской страны⁴.

Коренным образом взгляды на ограничения внешней торговли⁵ стали меняться в период перестройки.

19.08.1986 г. было принято Постановление ЦК КПСС, Совета Министров СССР № 991 «О мерах по совершенствованию управления внешнеэкономическими связями»⁶. Дан-

¹ СУ РСФСР. 1918. № 33. Ст. 432.

² СУ РСФСР. 1922. № 24. Ст. 266.

³ Ленин В.И. Вопросы экономической политики. набросок программы экономических мероприятий / Полное собрание сочинений. 5-е изд. М., 1967. Т. 35. С. 123-124; Он же. Международное положение Российской советской республики и основные задачи социалистической революции / Полное собрание сочинений. 5-е изд. М., 1967. Т. 36. С. 182-183.

⁴ См., напр. Катасонов В.Ю. Экономика Сталина / Отв. ред. О.А. Платонов. М., 2016. С. 178-219.

⁵ В настоящей статье понятия «внешняя торговля» и «внешнеэкономическая деятельность» применительно к государственной монополии рассматриваются как равнозначные, поскольку, начиная с первых декретов в этой сфере, законодатель данные понятия не разграничивал.

⁶ Свод законов СССР. Т. 9. 1990 г. С. 48-3.

ный акт, формально заверяя о приверженности государственной монополии внешней торговли, указывал на необходимость повысить ответственность министерств, ведомств, объединений и предприятий в этой сфере, обеспечив «их выход на внешний рынок».

Постановление создавало в составе Совета Министров СССР Государственную внешнеэкономическую комиссию, одновременно упраздняя комиссию Президиума Совета Министров СССР по внешнеэкономическим вопросам и вопросам Совета Экономической Взаимопомощи.

Государственная внешнеэкономическая комиссия получила полномочия решать любые вопросы, прямо или косвенно касающиеся внешнеэкономической деятельности и входящие в компетенцию Совета Министров СССР, в том числе, вопросы о предоставлении предприятиям, объединениям и организациям права осуществления экспортно-импортных операций.

Государственная внешнеэкономическая комиссия стала руководить работой всех министерств, государственных комитетов, ведомств, связанных с осуществлением внешнеэкономической деятельности. К ним относились: Министерство внешней торговли СССР, Государственный комитет СССР по внешним экономическим связям, Государственный комитет СССР по иностранному туризму, Внешторгбанк СССР, Главное управление государственного таможенного контроля при Совете Министров СССР и т.д.

Решения Государственной внешнеэкономической комиссии оформлялись распоряжениями Совета Министров СССР.

Также Постановление от 19.08.1986 г. № 991 предоставляло 21 министерству и ведомству и 67 объединениям и предприятиям право непосредственного осуществления экспортно-импортных операций. По этой причине с 1 января 1987 г. в составе соответствующих министерств и ведомств создавались внешнеторговые организации, действующие на хозяйственном расчете, а в объединениях, предприятиях и организациях – хозрасчетные внешнеторговые фирмы⁷.

Министерства и ведомства, получившие право выхода на внешний рынок, должны были работать на основе хозрасчета, валютной самокупаемости и самофинансирования.

В дальнейшем решения о предоставлении иным министерствам и ведомствам права выхода на внешний рынок принимались Советом Министров СССР.

Таким образом, уже к 1 января 1987 г. государственная монополия внешней торговли была ликвидирована.

С целью развития и укрепления хозрасчета, принципов самокупаемости и самофинансирования Постановлением № 991 осуществлялся переход от заказов-нарядов и поручений при осуществлении экспортно-импортных операций к «системе хозрасчетных договорных отношений». То есть министерства и организации не только получали право выхода на внешний рынок, но и полную свободу при осуществлении договорной деятельности.

Для стимулирования коммерческой внешнеэкономической деятельности эффективность экспортно-импортных операций теперь стали оценивать по «фактическим контрактным ценам, пересчитанным в советские рубли по дифференцированным валютным коэффициентам».

То есть теперь министерства и организации самостоятельно выходили на внешний рынок, имели полную свободу в выборе контрагентов и определении условий договора, при этом, чем выгоднее была цена экспортно-импортных операций, тем более эффективно, считалось, работает предприятие. Очевидно, что не только ликвидировалась при такой ситуации государственная монополия внешней торговли, но и хозяйствующие субъекты «выры-

⁷ Правовой статус хозрасчетных внешнеторговых организаций (объединений) и хозрасчетных внешнеторговых фирм подробно закреплялся в Постановлении Совета Министров СССР от 22.12.1986 № 1526 «Об утверждении Положений о хозрасчетных внешнеторговых организациях (объединениях) и типового положения о хозрасчетной внешнеторговой фирме научно-производственного, производственного объединения, предприятия, организации» // СП СССР. 1987. № 6. Ст. 24.

вались» из единого народнохозяйственного социалистического механизма и превращались, по существу, в коммерческие организации.

В юридических лицах, вышедших на внешний рынок, создавались фонды валютных отчислений, призванные не только стимулировать экономическую заинтересованность хозяйствующих субъектов, но и обеспечивать их самостоятельность при осуществлении экспортных операций.

Аккумулированные в фонде средства подлежали централизации вышестоящими министерствами и ведомствами (для оказания предприятиям помощи в развитии экспортной деятельности и для финансирования экспортно-импортных операций) лишь в размере до 10 %, оставшаяся часть – 90 % и более – не подлежали изъятию вышестоящими органами и не ограничивались в распоряжении.

Кроме того, теперь импорт оборудования, машин, материалов и других товаров осуществлялся министерствами и предприятиями, вышедшими на внешний рынок, только за счет собственных или заемных валютных средств. Внешторгбанку СССР разрешалось выдавать кредиты в валюте сроком до 4 лет.

Таким образом, экономика СССР стала в значительной степени децентрализована. Некоторые участники экономических отношений стали осуществлять хозяйственную деятельность не в интересах государства в целом, а в собственных интересах.

Закон о госпредприятии (объединении) 1987 г. также предусматривал возможность участия предприятий во внешнеэкономической деятельности на основе принципов валютной самокупаемости и самофинансирования (ст. 19). При этом приоритет и больший объем прав предприятию предоставлялся при сотрудничестве со странами-членами СЭВ. Экономические связи с капиталистическими и развивающимися странами ограничивались производственной и научно-технической кооперацией, а также созданием совместных предприятий и производств. При этом закон устанавливал, что правом выхода на внешний рынок (в том числе, правом иметь экономические связи с капиталистическими и развивающимися странами) могут наделяться лишь предприятия, обеспечивающие значительные поставки на экспорт продукции (работ, услуг). Такие предприятия создают хозрасчетные внешнеторговые фирмы.

Предприятия, не имеющие выхода на внешний рынок, участвуют в определении наилучших условий экспорта производимых ими товаров (работ, услуг) через внешнеторговые объединения соответствующего министерства и ведомства.

Развивая данное положение Закона о госпредприятии 1987 г., Постановление Совета Министров СССР от 17.09.1987 № 1074 «О дополнительных мерах по совершенствованию внешнеэкономической деятельности в новых условиях хозяйствования»⁸ предусматривало, что «предприятия (объединения) имеют право в целях использования благоприятных изменений в конъюнктуре мирового рынка, развития прямых связей и других эффективных форм хозяйственного взаимодействия, направлять на экспорт машиностроительную и другую готовую продукцию, изготовленную сверх заданий государственного заказа и обязательств по хозяйственным договорам» (п. 11).

Тем же Постановлением «в целях стимулирования поставок на экспорт» разрешалось Внешторгбанку СССР предоставлять объединениям и предприятиям кредиты в иностранной валюте: на срок до 2 лет для обеспечения текущей деятельности и до 8 лет – для создания и развития экспортных производств. Кроме того, допускалось объединение валютных фондов предприятиями, объединениями, министерствами и ведомствами, передачу валюты друг другу и банкам под проценты, а также инвестирование валюты за рубеж.

Таким образом, закон о госпредприятии 1987 г. расширил число субъектов, имеющих право выхода на внешний рынок – теперь это не конкретные министерства и организации, прямо перечисленные в нормативном акте, а потенциально любое государственное предприятие, обеспечивающее значительные поставки экспортной продукции. А Постанов-

⁸ Свод законов СССР. Т. 9. 1990 г. С. 50-29.

ление Совета Министров СССР от 17.09.1987 г. № 1074 разрешало предприятиям (объединениям), экспортировать произведенную сверх государственного заказа продукцию.

Схожие нормы содержались в Законе СССР от 26.05.1988 г. «О кооперации в СССР», который устанавливал, что кооперативам, осуществляющим производственную деятельность, а также их союзам и объединениям в случае конкурентоспособности производимой продукции (работ, услуг) может быть предоставлено право непосредственного осуществления операций по экспорту и импорту (ст. 28). То есть критерий выхода на рынок был максимально широким и оценочным – «конкурентоспособность» продукции.

Однако, несмотря на предпринятые меры по непосредственному включению министерств, ведомств, предприятий и организаций в мировой рынок, тенденции к сохранению единой плановой экономики СССР сохранялись. Выход на внешний рынок ряда министерств и организаций не стал привлекательным прецедентом для других хозяйствующих субъектов, на что, видимо, рассчитывали «архитекторы» перестройки. В связи с чем в Постановлении СССР от 02.12.1988 г. № 1405 «О дальнейшем развитии внешнеэкономической деятельности государственных, кооперативных и иных общественных предприятий, объединений и организаций»⁹ указывалось: «Считать одной из важнейших задач союзных, республиканских, отраслевых и местных органов управления всемерное обеспечение организационных и экономических условий для активного включения предприятий, объединений, производственных кооперативов и иных организаций в различные формы внешнеэкономической деятельности на принципах валютной самокупаемости, развития социалистической предприимчивости».

Таким образом, теперь открыто ставилась задача по выводу абсолютно всех хозяйствующих субъектов на внешний рынок, развитию валютной самокупаемости и предпринимательства (хотя и «социалистической», но всё-таки «предприимчивости»).

В Постановлении от 02.12.1988 г. № 1405 признавалось «необходимым кардинально демократизировать порядок предоставления права непосредственного осуществления экспортно-импортных операций (включая рынки капиталистических и развивающихся стран)» (п. 2). То есть речь шла не только о странах социалистического содружества, а о мировом сообществе в целом.

Устанавливалось, что с 1 апреля 1989 г. на мировой рынок допускались любые советские хозяйствующие субъекты. Ограничение было условным и абстрактным, как и в законе о кооперации в СССР, – конкурентоспособность на внешнем рынке продукции (работ, услуг).

Для участия организаций во внешней торговле создание хозрасчетных внешнеторговых фирм теперь становилось необязательным.

Государственным предприятиям, объединениям и организациям позволялось по решению трудовых коллективов расходовать до 100 % имеющихся средств в переводных рублях и валюте стран-участниц СЭВ и до 10 % (до 15 % – для Дальневосточного экономического района) – в других видах валют, включая свободно конвертируемую валюту.

Постановление с целью совершенствования юридической базы внешнеэкономической деятельности предписывало разработать в течение 1988-1990 гг. законодательные акты об акционерных обществах, о конкуренции, о защите прав потребителей и завершить работу подготовкой в 1990 г. проекта Закона СССР о внешней торговле и других видах экономической деятельности.

С 1 января 1991 г. осуществлялся переход к новому валютному курсу, порядок установления и использования которого должны были быть разработаны Госбанком СССР, Министерством финансов СССР, Госпланом СССР и Внешэкономбанком СССР и представлены до конца 1989 г. в Совет Министров СССР.

⁹ СП СССР. 1989. № 2. Ст. 7.

П. 16 Постановления предписывал организацию Внешэкономбанком СССР валютных аукционов с целью свободного обмена средствами валютных фондов за советские рубли по договорным ценам.

Также к II кварталу 1989 г. должна была быть завершена подготовка предложений по созданию в СССР, и прежде всего в Дальневосточном экономическом районе, «зон совместного предпринимательства».

Постановление Совета Министров СССР от 07.03.1989 № 203¹⁰ установило новую систему государственного регулирования внешнеэкономической деятельности, которая включала:

- регистрацию участников внешнеэкономических связей;
- декларирование товаров и иного имущества, перемещаемых через Государственную границу СССР;
- порядок экспорта и импорта отдельных товаров общегосударственного назначения;
- меры оперативного регулирования внешнеэкономических связей.

То есть теперь внешнеэкономическая деятельность осуществлялась не «сверху» посредством государственной монополии внешней торговли, а «снизу» через регистрацию субъектов внешнеэкономической деятельности и декларирование ими перемещаемых через границу СССР товаров. В свою очередь, государство оставляло себе лишь функцию установления порядка экспорта и импорта «отдельных» товаров общегосударственного значения.

«Все желающие воспользоваться предоставленным правом непосредственного выхода на внешний рынок», как указывало Постановление № 203, должны были зарегистрироваться в Министерстве внешних экономических связей СССР. Однако регистрация была максимально упрощенной: достаточно было заполнить в установленной форме регистрационную карточку, после этого присваивался регистрационный номер, информация вносилась в Государственный реестр участников внешнеэкономических связей и лицу выдавалось свидетельство о регистрации.

Если предписывалось, что лицензии в отношении ряда товаров, работ и услуг выдаются на уровне союзных республик, то уполномоченными органами являлись Советы Министров союзных республик либо иные республиканские органы¹¹.

С развитием рыночных отношений внешнеэкономическая деятельность с организационно-правовой стороны получила максимальную либерализацию.

В РСФСР с 14 июля 1990 г. все юридические лица независимо от форм собственности, а также граждане получили право участия во внешнеэкономической деятельности и выхода на внешний рынок¹². Данное право было подтверждено Указом Президента РСФСР от 15 ноября 1991 г., в котором указывалось, что для осуществления внешнеэкономической деятельности специальной регистрации не требуется¹³.

Однако не все союзные республики были столь либеральны, что вообще не требовали регистрации участников внешнеэкономической деятельности. Например, Закон Украин-

¹⁰ Постановление Совета Министров СССР от 07.03.1989 № 203 «О мерах государственного регулирования внешнеэкономической деятельности» // СП СССР. 1989. № 16. Ст. 50.

¹¹ Например, органом, уполномоченным на выдачу лицензии в Эстонской ССР, был Госплан ЭССР (Постановление Совета Министров Эстонской ССР от 12.07.1989 № 243 «О мерах государственного регулирования внешнеэкономической деятельности» // Ведомости Верховного Совета и Правительства Эстонской ССР. 1989. № 25. Ст. 335).

¹² Постановление Верховного Совета РСФСР от 14.07.1990 «Об основных принципах осуществления внешнеэкономической деятельности на территории РСФСР» // Ведомости ВС РСФСР. 1990. № 7. Ст. 106.

¹³ Указ Президента РСФСР от 15.11.1991 № 213 «О либерализации внешнеэкономической деятельности на территории РСФСР» // Ведомости СНГ и ВС РСФСР. 1991. № 47. Ст. 1612.

ской ССР¹⁴ предусматривал необходимость для выхода на внешний рынок регистрацию в Министерстве внешнеэкономических связей Украинской ССР.

Таким образом, государственное регулирование внешней торговли в СССР в период перестройки прошло этапы от государственной монополии в этой сфере до полного устранения государства от контроля за участниками внешнеэкономической деятельности.

В 1986 было принято решение о допуске с 1 января 1987 г. 21 министерства и ведомства и 67 объединений и предприятий непосредственно на внешний рынок на основе принципов хозрасчета, валютной самокупаемости и самофинансирования.

С 1 апреля 1989 г. допуск на внешний рынок был открыт для любых советских организаций, объединений и предприятий, которые должны были для этого зарегистрироваться в Министерстве внешних экономических связей СССР.

Наконец, с 15 ноября 1991 г. на уровне РСФСР принимается решение о возможности участия любых хозяйствующих субъектов во внешнеэкономической деятельности без какой-либо регистрации.

Одновременно государство допускало осуществление операций с валютой и распоряжение фондами, в которых вырученная от внешнеэкономических сделок валюта аккумулировалось.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Войлов В.П. Опыт государственного регулирования внешней торговли России: историко-экономический экскурс // Вестн. Рос. Гос. торг.-эконом. Ун-та. 2009. № 1.
2. Историческое значение опыта установления государственной монополии внешней торговли в СССР. М., 1979.
3. Катасонов В.Ю. Экономика Сталина / Отв. ред. О.А. Платонов. М., 2016.
4. Ленин В.И. Вопросы экономической политики. Набросок программы экономических мероприятий / Полное собрание сочинений. 5-е изд. М., 1967. Т. 35.
5. Ленин В.И. Международное положение Российской советской республики и основные задачи социалистической революции / Полное собрание сочинений. 5-е изд. М., 1967. Т. 36.
6. Лукьянов В.В. Уголовно-правовая охрана конституционного принципа государственной монополии внешней торговли: Дис... канд.юрид.наук. Л., 1987.

Лукашевич Дмитрий Александрович

Кандидат юридических наук,

Генеральный директор ООО «Корпорация права»

E-mail: kremlin2024@mail.ru

Тел: +7-977- 423- 68- 92

D.A. LUKASHEVICH

ABOLITION OF THE STATE MONOPOLY OF FOREIGN TRADE IN THE PERIOD OF PERESTROIKA: THE LEGAL ASPECT

The article deals with the legal aspects of the "transformation" of the Soviet state monopoly of foreign trade in the period of perestroika. Throughout the pre-perestroika period, including the NEP period, this type of state monopoly was unshakable. However, by the mid-1980s, the foreign market was gradually opening up to participants in economic activity in the USSR. This process began with liberalization, when the right to enter the foreign market received 21 ministries and departments, as well as 67 enterprises and associations and ended with the complete abolition of the state monopoly of foreign trade, which was caused by

¹⁴ Закон Украинской ССР от 16.04.1991 № 960-XII «О внешнеэкономической деятельности» // Ведомости Верховного Совета Украинской ССР. 1991. № 29. Ст. 377.

the objective processes of transition of the USSR to a market economy. At the same time, at the level of the Union republics, there were various legal conditions for participation in foreign economic activities: from the requirement of state registration of participants in such activities to complete "freedom", without any notifications and registrations.

Key words: *foreign trade; foreign economic activity; state monopoly; perestroika; foreign market.*

BIBLIOGRAPHY

1. Vojlov V.P. Opyt gosudarstvennogo regulirovaniya vneshnej trgovli Rossii: istoriko-ekonomicheskij ekskurs // Vestn. Ros. Gos. torg.-ekonom. Un-ta. 2009. № 1.
2. Istoricheskoe znachenie opyta ustanovleniya gosudarstvennoj monopolii vneshnej trgovli v SSSR. M., 1979.
3. Katasonov V.YU. Ekonomika Stalina / Otv. red. O.A. Platonov. M., 2016.
4. Lenin V.I. Voprosy ekonomicheskoy politiki. Nabrosok programmy ekonomicheskikh meropriyatij / Polnoe sobranie sochinenij. 5-e izd. M., 1967. T. 35.
5. Lenin V.I. Mezhdunarodnoe polozhenie Rossijskoj sovetskoj respubliki i osnovnye zadachi socialisticheskoy revolyucii / Polnoe sobranie sochinenij. 5-e izd. M., 1967. T. 36.
6. Luk'yanov V.V. Ugolovno-pravovaya ohrana konstitucionnogo principa gosudarstvennoj monopolii vneshnej trgovli: Dis.... kand.yurid.nauk. L., 1987.

Lukashevich Dmitry Alexandrovich

PhD in Law,

General Director of Law Corporation LLC

E-mail: kremlin2024@mail.ru

Tel: + 7-977-423-68-92

В.И. АСТРАХАН

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ СТАНЦИОННОЙ И ЛИНЕЙНОЙ СЛУЖБ ПРАВИТЕЛЬСТВЕННОЙ ПОЛЕВОЙ СВЯЗИ В ГОДЫ ВЕЛИКОЙ ОТЕЧЕСТВЕННОЙ ВОЙНЫ

На основе анализа правотворческой и правореализационной практики в отношении системы правительственной полевой связи периода Великой Отечественной войны в статье рассматриваются правовые аспекты обеспечения взаимодействия оперативных органов и войск правительственной связи НКВД СССР (соответственно – станционной и линейной служб правительственной полевой связи) в ходе широкомасштабных боевых действий. Исходя из результатов проведенного исследования автор обосновывает вывод о достаточном уровне эффективности правового регулирования взаимодействия станционной и линейной служб правительственной полевой связи, а также рассматривает пути решения задачи актуализации правового опыта Великой Отечественной войны в указанной сфере.

Ключевые слова: Великая Отечественная война; широкомасштабные боевые действия; правительственная полевая связь; оперативные органы и войска правительственной связи; правовое регулирование взаимодействия станционной и линейной служб правительственной полевой связи; актуализация правового опыта.

Эксплуатацию и развитие информационно-телекоммуникационной системы специального назначения в интересах государственных органов, обеспечивающей информационно-телекоммуникационную поддержку решения задач управления государством в военное время и при чрезвычайных ситуациях, в настоящее время осуществляет Федеральная служба охраны Российской Федерации. Среди полномочий ФСО России в этой сфере также выделяются: организация подготовки запасных сетей специальной связи на территории Российской Федерации к работе в военное время; оперативное планирование и организация применения подразделений связи специального назначения и средств специальной связи и информации в интересах управления государством в военное время и при чрезвычайных ситуациях; участие в проведении мероприятий по обеспечению готовности к работе пунктов управления государством и Вооруженными Силами Российской Федерации в части, касающейся обеспечения специальной связью и информацией в военное время и при чрезвычайных ситуациях¹.

Подразделения связи специального назначения являлись элементом системы отечественных органов безопасности на протяжении длительного времени. В период Великой Отечественной войны были созданы центральные структуры и полевые подразделения для обеспечения засекреченной телефонной связи в звене Ставка – фронт – армия². Войска правительственной связи, созданные в начале 1943 г., сохраняли не только свое наименование, но и функциональность до конца XX в.³ Почти 80-летняя история системы правительственной полевой связи в содержательном отношении представляет собой источник опыта, достойного изучения и использования.

Правовой аспект этого опыта – в хронологических рамках Великой Отечественной войны – и является предметом настоящей статьи. (Необходимо уточнить: под правительственной полевой связью (ППС) военного периода будем понимать базирующуюся на полевых сетях военной связи специальную связь, организуемую в интересах реализации комму-

¹ Указ Президента РФ от 07.08.2004 N 1013 (ред. от 27.02.2018) «Вопросы Федеральной службы охраны Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ, 09.08.2004, № 32, ст. 3314.

² Лубянка (ВЧК-ОГПУ-НКВД-НКГБ-МГБ-МВД-КГБ: 1917-1960): справочник / сост. А. И. Кокурин, Н. В. Петров / науч. ред. Р. Г. Пихоя. – М.: МФД, 1997. – 352 с.; Правительственная связь СССР: сб. док.: в 2 т. – М.: Славянский диалог, 1998. – Т. 2/2. – 463 с.

³ См.: Специальная связь в системе государственного управления России: история и современность / Под общ. ред. Ю.П. Корнева. М.: МедиаПресс, 2006. – 200 с.

никативной функции управления штабами высших объединений Действующей Красной Армии (ДКА) со стороны военно-политического руководства.) Выделение военного периода истории правительственной полевой связи вполне понятно: именно в ходе широкомащтабной войны, когда система управления военной организацией государства подвергается существенной трансформации, динамика правового регулирования этой системы наиболее высока. С другой стороны, наличие экстремальных обстоятельств обуславливает максимальную адекватность принимаемых норм реальной ситуации. И наконец, процесс разработки и принятия нормативных актов в условиях военного времени предельно упрощен, что позволяет говорить об опережающем характере правотворчества, практически недостижимом в мирные периоды. Изучить и обобщить подобный опыт, а может, и извлечь из него уроки, имеющие значение для современности, – такую цель ставит перед собой автор настоящей статьи.

Установочный тезис о том, что *динамика правотворческой и правореализационной практики в отношении ППС на протяжении войны была неравномерной*, базируется на результатах обобщенного автором ранее опыта боевого применения оперативных органов и войск правительственной связи в важнейших оборонительных, контрнаступательных и наступательных операциях Красной Армии. Так, в первые месяцы Великой Отечественной войны территориальные органы высокочастотной (ВЧ) связи прифронтовой полосы выполняли свои функции в условиях фактического отсутствия нормативно-правовой базы использования ППС в интересах военного управления, и только к концу первого периода войны были приняты определенные меры к формированию такой базы; второй период войны характеризовался установлением правового статуса станционной и линейной служб правительственной полевой связи, а также правовых основ их взаимодействия и взаимоподчиненности, что позволило оптимизировать процесс реализации принимавшихся правовых актов; главной особенностью третьего периода войны являлась высокая степень адекватности решений, принимавшихся в отношении боевого применения оперативных органов и войск правительственной связи, условиям оперативно-стратегической обстановки.

Таким образом, дифференциация особенностей правотворческой и правореализационной практики в отношении системы правительственной полевой связи (СППС), характерных для различных периодов и этапов Великой Отечественной войны, была обусловлена:

объективно – развитием процесса боевых действий и, соответственно, динамикой принципов военного управления;

субъективно – динамикой соответствия нормативно-правовой базы боевого применения оперативных органов и войск правительственной связи потребностям стратегического руководства.

Система правового регулирования деятельности органов и войск правительственной связи в условиях военного времени содержит три составляющие: организационную, функциональную и регулятивную. *Организационная составляющая* включает иерархическую структуру субъектов права законодательной инициативы и субъектов, задействованных в процессе нормотворческой деятельности в отношении СППС в военный период, *функциональная* – целевую установку, задачи, принципы и направления деятельности указанных субъектов по нормативно-правовому обеспечению эффективного функционирования органов и войск в ходе боевых действий, *регулятивная* – собственно механизм реализации правовых актов в условиях применения СППС по назначению.

Учреждением войск связи НКВД в январе 1943 г. было завершено создание *системы ВЧ-связи Ставки ВГК*. Организационно эта система включала центральные органы управления станционной и линейной службами правительственной полевой связи, а также органы и части НКВД фронтового звена.

Таким образом, руководство станционной и линейной службами правительственной полевой связи отныне сосредоточивалось в одном ведомстве – НКВД, что способствовало значительному улучшению надежности и качества ВЧ-связи Ставки ВГК с командованием

фронтов и армий. Приказом НКВД от 31.01.1943 г. № 00204 руководство и наблюдение за работой отделов, обеспечивавших правительственную ВЧ-связь, возлагалось на заместителя наркома внутренних дел И.А. Серова. Тем же приказом вводилось в действие «Положение об обслуживании правительственной ВЧ-связи НКВД СССР», в котором были названы два ведомства, ответственные за обслуживание правительственной ВЧ-связи, – Отдел правительственной связи (ОПС) НКВД СССР и Управление связи Главного управления внутренних войск (УС ГУВВ) НКВД СССР. В Положении излагались основные принципы взаимодействия и функциональные обязанности стационарных и линейных служб – как ведомственные, так и должностные.

Согласно Положению, на Отдел правительственной ВЧ-связи НКВД возлагались следующие задачи:

- организация сети правительственной ВЧ-связи от Ставки ВГК до штабов фронтов и армий и обслуживание окончных, узловых и промежуточных ВЧ-станций;
- организация службы эксплуатации на окончных и промежуточных ВЧ-станциях;
- руководство и контроль за работой отделов правительственной ВЧ-связи фронтов;
- укомплектование ВЧ-станций личным составом;
- снабжение ВЧ-станций стационарной, измерительной аппаратурой связи и эксплуатационными материалами.

Среди задач, возлагавшихся на Управление связи ГУВВ НКВД выделялись следующие:

- организация и осуществление работ по новому строительству линий и проводов правительственной ВЧ-связи от Ставки ВГК до штабов фронтов и армий Действующей Красной Армии;
- восстановление существующих линий и проводов с целью использования их для правительственной ВЧ-связи;
- организация текущего ремонта и контроль за техническим состоянием линий и проводов; охрана линий и проводов правительственной ВЧ-связи⁴.

Из ведомственных функций видно, что вновь созданное Управление связи ГУВВ, будучи по статусу выше или, по крайней мере, равным Отделу правительственной связи НКВД, находилось, по сути, в оперативном подчинении последнего, так как именно ОПС отвечал за организацию полевой сети ВЧ-связи, и начальник Управления связи ГУВВ все свои действия, направленные на совершенствование и развитие этой сети, должен был непременно согласовывать с начальником ОПС.

Столь же неоднозначными были взаимоотношения основных структурных единиц, выполнявших работы по организации правительственной ВЧ-связи в пределах конкретного фронта ДКА, – отдела правительственной ВЧ-связи фронта и отдельного полка (батальона) связи внутренних войск НКВД. С одной стороны, командир отдельного полка (батальона) являлся «непосредственным организатором и руководителем строительства, восстановления, эксплуатации и охраны проводов и линий» в пределах фронта и нес за это «полную ответственность». С другой стороны, он выполнял эти функции только «по заданию начальника отдела правительственной связи (фронта – *авт.*)», который являлся «старшим оперативным начальником частей связи внутренних войск НКВД, обслуживающих линии правительственной ВЧ-связи фронта» и нес, в свою очередь, «полную ответственность за общее состояние правительственной связи фронта». Более того, командир полка (батальона), подчиняясь начальнику фронтального Управления войск НКВД по охране тыла, в соответствии с Положением являлся еще и «заместителем начальника отдела правительственной ВЧ-связи фронта по линейной части»⁵. Как видим, первоначальная схема подчиненности командира полка была достаточно сложной: по вопросам войсковой службы он подчинялся начальнику войск НКВД по охране тыла фронта, а по вопросам организации линей-

⁴ См.: Правительственная связь СССР: сборник документов 1941-1945: в 2-х т. М.: Славянский диалог, 1998. – Т. 2. – Ч. 2. 463 с.

⁵ Там же.

ной службы ВЧ-связи во фронте (планирование сети, распределение рот и т. д.) – начальнику фронтового ОПС. Такая система административного и оперативного подчинения была вполне оправданной с точки зрения обеспечения единого руководства всеми вопросами организации линейной службы ПС на участке фронта. Однако схема подчиненности командира полка (батальона) была неоднозначной. В одной из директив, адресованных командирам отдельных полков и батальонов, П.Ф. Угловский отмечал: «Командир полка (ОБС, роты) должен осознать и смириться с таким положением, что он является не полным хозяином своей части; понять что оперативное руководство его частью возложено на другой орган – оперативный (начальник ОПС фронта). Специфичность и особенности в вопросах обслуживания линий правительственной ВЧ-связи заключается в том, что как в Москве, так и на фронтах руководство станционной службой сосредоточено в ОПС и осуществляется оперативным составом, а руководство линейной службой осуществляется по линии военной. Чтобы добиться слаженности в работе при такой организационной структуре, нужны исключительно хорошо налаженная связь взаимодействия и личная уживчивость»⁶.

Установлению нормального *взаимодействия оперативных органов и войск правительственной связи* во фронтовом звене способствовал приказ НКВД от 05.05.1943 г. № 00892 «О реорганизации линейной службы правительственной связи НКВД СССР фронтовых и армейских направлений», в соответствии с которым в отдельных полках связи ВВ НКВД штабы батальонов, не являвшихся отдельными, были расформированы, и их личный состав, а также личный состав технической части отдельных полков и батальонов обращался на укомплектование формируемых оперативно-технических отделений фронтовых отделов правительственной ВЧ-связи. Создание таких отделений имело целью дать начальнику ОПС фронта аппарат, при помощи которого он мог бы осуществлять оперативное руководство отдельными ротами связи, изучать обстановку на фронте, проводить рекогносцировку линий связи, составлять планы по строительству, обеспечивать это строительство материалами, организовывать службу по эксплуатации линий и оперативно руководить работами по устранению повреждений. Введением должности освобожденного заместителя начальника ОПС фронта по линейной службе была сделана попытка освободить командира полка (батальона) от обязанностей заместителя начальника ОПС по линейной части и тем самым предоставить ему возможность заниматься непосредственной работой в своей части⁷.

Теперь начальник ОПС фронта и его аппарат обязаны были выполнять всю работу, связанную с постановкой ротам задач в области нового строительства, восстановления и ремонта линий, руководства нарядами и постами в период нарушения связи с целью принятия быстрых и эффективных мер по обнаружению и устранению повреждений, обеспечению рот строительными материалами и т. п. Функциональность же командира отдельного полка (батальона) сводилась к следующим вопросам: политическое и воинское воспитание личного состава; снабжение рот всеми видами довольствия и имущества связи; боевая подготовка; учет и укомплектование рот личным составом; руководство штабом и службами.

Иными словами, командир ОПС (ОБС) и его штаб обязаны были заботиться, чтобы роты полка были боеспособны, готовы к выполнению оперативно-боевых задач и повседневному несению службы на линиях правительственной связи от Ставки ВГК до штабов фронтов и от последних до штабов подчиненных армий.

Ответственность за своевременное и правильное использование войск, а также за целесообразность проводимых оперативно-боевых мероприятий отныне полностью возлагалась на начальника фронтового ОПС, который до этого, не имея своего аппарата, вынужден был все мероприятия (как оперативный начальник) проводить только через командира полка и его techчасти, в связи с чем некоторые командиры отдельных полков (батальонов) были «прикованы» к ОПС фронта и не имели возможности инспектировать роты. С

⁶ Там же.

⁷ Научный архив историко-демонстрационного зала культурного центра Академии ФСО России. – Ф. 1. – Оп. 2. – Д. 4. – Л. 62.

другой стороны, некоторые командиры были территориально «оторваны» от фронтовых отделов правительственной связи фронта и, следовательно, не знали оперативной обстановки и задач, выполняемых ротами⁸.

Создание оперативно-технических отделений в фронтовых ОПС, а также выход войск правительственной связи из структуры ГУВВ НКВД (в июне 1943 г. – после образования УВПС НКВД), бесспорно, в значительной степени нормализовали взаимоотношения командиров частей и начальников фронтовых ОПС.

Что касается *оптимизации взаимодействия линейной и стационарной служб правительственной полевой связи* на уровне центральных аппаратов, то процесс этот, хоть и не отличался такой остротой, как во фронтовом звене, но также потребовал определенных усилий со стороны руководителей обоих ведомств. Опыт первых же дней работы Управления связи ГУВВ НКВД показал, что при наличии в НКВД двух самостоятельных органов линейной службы правительственной связи (Отдела правительственной связи НКВД и отдела линий правительственной связи УС ГУВВ) не обеспечивается единое руководство службой по всем вопросам, возникающим в ходе строительства, восстановления, эксплуатации и охраны линий, а также в процессе эксплуатации оконечных и промежуточных станций ВЧ-связи. Иными словами, сложившаяся система организации руководства правительственной связью создавала параллелизм в работе, а главное, размывала ответственность руководителей отдельных структур. С одной стороны, Отдел правительственной связи НКВД был не в состоянии (хотя бы в силу ограниченности своих штатных возможностей) осуществлять полномасштабное планирование и организацию развития схемы правительственной связи, тем более оперативно влиять на расстановку всех сил и средств, предназначенных для обеспечения этой связи как на фронтах, так и на освобождаемых от противника территориях. С другой стороны, Управление связи ГУВВ НКВД, находясь в оперативной зависимости от Отдела правительственной связи НКВД по вопросам организации линейной службы, не располагало должной самостоятельностью, хотя и имело для этого соответствующий штат в центре и на местах.

Наиболее приемлемым выходом было бы создание Управления правительственной ВЧ-связи НКВД СССР – на основе реорганизации ОПС НКВД и двух отделов Управления связи ГУВВ НКВД. Проект приказа о формировании такого Управления, разработанный по инициативе и при непосредственном участии П. Ф. Угловского, в апреле 1943 г. был представлен на утверждение наркомун внутренних дел Л. П. Берия⁹. И хотя проект поддержки не нашел, многие содержащиеся в нем предложения (в частности, о создании в составе фронтовых ОПС оперативно-технических отделений и введении освобожденных должностей начальников направлений правительственной связи) были реализованы в течение последующих двух месяцев.

Точку в процессе оптимизации взаимодействия стационарной и линейной служб правительственной полевой связи (на описываемом этапе) поставил приказ НКВД от 10.06.1943 г. № 00970, утвердивший «Положение о работе Отдела правительственной ВЧ-связи НКВД СССР и Управления войск правительственной связи НКВД СССР по обеспечению бесперебойной и качественной правительственной связью Ставки Верховного Главнокомандования со штабами фронтов и армий и их взаимоотношениях в этих вопросах». Положение распределило функции между двумя ведомствами таким образом, что в схему взаимодействия и подчиненности органов и войск правительственной связи были внесены существенные поправки: фронтовой ОПС, с одной стороны, утратил функцию административного руководства полком правительственной связи, сохранив лишь руководство оперативное, а с другой, приобрел нового оперативного начальника по вопросам организации линейной службы в лице УВПС НКВД. Подобная схема подчиненности и взаимодействия

⁸ См.: Правительственная связь СССР: сборник документов 1941-1945: в 2-х т. М.: Славянский диалог, 1998. – Т. 2. – Ч. 2. 463 с.

⁹ См.: там же.

сохранялась практически до конца войны, лишь незначительно изменяясь в ходе последующих реорганизаций системы правительственной полевой связи.

Так, проблема *подчиненности начальников фронтовых ОПС и командиров частей ВПС* не утратила своей остроты и после опубликования «Положения об оперативных органах и войсках правительственной связи НКВД СССР» от 15.12.1943 г. В соответствии с Положением командиры отдельных полков (батальонов) правительственной связи подчинялись:

по вопросам оперативно-технического использования войск – начальнику ОПС фронта;

по вопросам войсковой службы – начальнику УВПС НКВД.

Начальники ОПС фронтов соответственно:

по вопросам организации связи, стационарной службы и личного состава стационарных сооружений правительственной полевой связи – начальнику ОПС НКВД;

по вопросам строительства линий связи, их эксплуатации и снабжения строительными материалами – начальнику УВПС НКВД¹⁰.

Таким образом, в ходе всех трех периодов Великой Отечественной войны совершенствовалась нормативно-правовая база организации взаимодействия оперативных органов и войск правительственной связи, что соответствует реализовавшемуся военно-политическим руководством *принципу единства*, направленному на обеспечение централизованного руководства и организационно-технического взаимодействия всех элементов системы правительственной полевой связи.

Эффективность правотворческой и правоприменительной практики в отношении взаимодействия стационарной и линейной служб правительственной полевой связи рассмотрим на примере участия указанных служб в широкомасштабном наступлении войск Красной Армии (на примере летне-осенней кампании 1943 г.).

Как отмечалось ранее, начало 1943 г. для системы правительственной полевой связи ознаменовалось кардинальной реорганизацией ее линейной службы. Учреждением и формированием войск правительственной связи (или собственной линейной службы правительственной полевой связи НКВД СССР) были созданы предпосылки для более оптимального использования имеющихся у НКВД сил и средств в интересах создания и обеспечения нормального функционирования фронтовых сетей засекреченной телефонной высокочастотной связи. Таким образом, к началу летне-осенней кампании 1943 г. организационный и функциональный потенциал системы правительственной связи Ставки Верховного Главнокомандования практически в полной мере соответствовал потребностям стратегического руководства, значительно возросшим по сравнению с начальным периодом Великой Отечественной войны.

В конце марта 1943 г. Ставка ВГК приняла решение закрепиться на достигнутых рубежах и готовить войска к большому летнему наступлению. Для линейной службы правительственной ВЧ-связи это означало дальнейшее наращивание строительно-восстановительных работ, которые осуществлялись на фоне завершающегося формирования, укомплектования и боевого сколачивания частей и подразделений. И даже в этих условиях, как следует из сводки о ходе работ по строительству и восстановлению линий и проводов для правительственной связи по состоянию на 30.03.1943 г., на 24.00 этого дня Ставка ВГК имела устойчивую связь со штабами всех фронтов, и только 5 штабов армий не имели связи со штабами своих фронтов по причине запаздывания линейной службы.

Имея достаточно объективную информацию о намерении противника провести летом 1943 г. операцию «Цитадель», Ставка ВГК в течение апреля–июня развернула работу по созданию в районе Курского выступа мощной, глубоко эшелонированной обороны. При этом перед ОПС и УВПС НКВД была поставлена задача по организации устойчивой засекреченной связи штабов фронтов со Ставкой и штабами армий.

¹⁰ См.: там же.

К началу сражения в районе Курского выступа были сосредоточены войска Брянского, Центрального, Воронежского и Степного (до 09.07.1943 г. – Степного военного округа) фронтов, а также левого крыла Западного и правого крыла Юго-Западного фронтов. Вполне понятно, что основные усилия руководства станционной и линейной служб ПС в период подготовки к оборонительным действиям были сосредоточены на вопросах *организационного и материально-технического укрепления* именно тех частей и подразделений, которые выполняли задачи организации правительственной связи в интересах перечисленных фронтов. Так, по состоянию на 10 июля 1943 г. общая штатная численность 2, 3, 4, 11, 13 и 16-го ОППС (соответственно Западный, Воронежский, Юго-Западный, Центральный, Брянский и Степной фронты) была доведена до 1 546 единиц, что составляло около 50 % штата всех частей войск (на указанный момент основными структурными элементами ВПС являлись 13 отдельных полков и 4 отдельных батальона центрального подчинения). К середине июля в подчинении шести перечисленных полков находилась половина имевшихся в распоряжении УВПС отдельных рот (104 из 208) [1, ф. 1, оп. 1, пор. 2, л. 104]. Одновременно принимались меры к улучшению обеспечения этих подразделений линейно-строительными материалами. К 01.07.1943 г. обеспеченность стальной проволокой 2, 4, 11 и 13-го ОППС, а медной проволокой 3 и 11-го ОППС превысила табельную положенность, что само по себе в то время было явлением неординарным. Неплохо обстояло дело и с другими видами имущества связи. На особом положении находились вновь формируемые отдельные кабельно-шестовые роты, большинство которых – 19 из 30 – распределялись опять же по участкам фронтов Курского выступа. Именно эти роты по состоянию на 01.07.1943 г. были полностью обеспечены табельным имуществом связи. Вместе с тем руководство УВПС НКВД постоянно обращало внимание командиров полков и рот на необходимость бережного расходования строительных материалов. В частности, в циркулярном указании начальника войск от 04.06.1943 г. отмечалось: «...НКВД своими силами может восстанавливать и обслуживать, как правило, одно основное направление за фронтом и армией... Дополнительные (обходные) направления нужно стремиться создавать за счет проводов других ведомств. Всякая попытка создать своими материалами несколько обходных цепей приведет к распылению сил и средств, и может оказаться, что даже для строительства основных магистралей материалов будет недостаточно»¹¹. Поэтому в интересах более рационального использования линейно-строительных материалов командиры частей требовали от подчиненных подразделений подвески медных проводов только на направлениях перемещения фронтовых пунктов управления, армейские же направления обеспечивать за счет стальных проводов. Кроме того, пополнение запасов проволоки осуществлялось путем сбора трофеев в непосредственной близости к фронту.

В ходе подготовки к летним операциям в районе Курского выступа для обеспечения устойчивого управления войсками во фронтах и армиях была развернута сеть командных, запасных и наблюдательных, а также вспомогательных пунктов управления. Поэтому фронтовые отделы ПС готовились организовать для каждого из штабов фронтов и армий *ВЧ-связь на нескольких пунктах управления*: основном, запасном, а иногда и на передовом. Кроме того, при оперативных выездах командующих фронтами в войска с ними должен был направляться офицер правительственной связи (сотрудник ОПС фронта) с подвижным комплектом аппаратуры, который позволял бы обеспечивать связь со Ставкой ВГК имевшимися на месте линейными средствами. Верховный Главнокомандующий всегда должен был иметь возможность связаться с командующим любым фронтом, если последний не находился в это время в движении¹².

К июлю 1943 г. было отремонтировано около 11 000 км линий и проводов правительственной связи, их работа стала более устойчивой, вдвое по сравнению с весенними месяцами сократилась средняя продолжительность перерывов связи. Штабам Центрального

¹¹ См.: там же.

¹² Подробнее см.: Правительственная электросвязь в истории России (1917–1945 гг.) / Под ред. В.В. Павлова. М.: Наука, 2001. 360 с.

и Воронежского фронтов были организованы две линии: основная и обходная к магистрали связи с Москвой. Линейная служба ВЧ-связи внутри фронтов планировалась таким образом, чтобы она могла обеспечить управление армиями как в оборонительном сражении, так и при переходе их в наступление¹³. Всего из 107 556 км проводов правительственной связи и других ведомств, обслуживавшихся на 01.07.1943 г. частями войск, 38 032 км (более 25 %) приходилось на участки фронтов, принявших впоследствии участие в Курской битве¹⁴, что свидетельствовало о значении Курской дуги как важнейшего фрагмента советско-германского фронта летом 1943 г.

Достаточно продолжительная оперативная пауза, предшествовавшая Курской битве, предоставила фронтовым отделам и частям войск возможность (пожалуй, впервые за все время войны) создания *опорной сети правительственной связи в тылу* оборонявшихся, а впоследствии наступавших фронтов¹⁵.

Большое значение придавалось *оптимальному распределению сил в исходном положении*. Учитывая планируемые темпы продвижения войск и частые перемещения штабов армий (до восьми раз за одну операцию), для наращивания армейских направлений ВЧ-связи за штабами общевойсковых армий было закреплено по отдельной роте и по одному кабельно-шестовому взводу, а за штабами танковых армий – по одной кабельно-шестовой роте. Так, подразделения 11-го ОППС, предназначенные для обеспечения правительственной связи с армиями штаба Центрального фронта при подготовке и в ходе Курской битвы, распределялись следующим образом: 16-й воздушной армии придавались линейно-строительная рота и кабельно-шестовой взвод; 3-й гвардейской общевойсковой и 2-й танковой армиям – по кабельно-шестовой роте; 7, 13, 48, 60, 63 и 70-й общевойсковым армиям – по линейно-строительной роте и кабельно-шестовому взводу каждой. По аналогичной схеме закреплялись и подразделения 3-го ОППС, обслуживавшие линии в звене фронт – армия Воронежского фронта¹⁶.

Оптимизации распределения сил во многом способствовали проведенные накануне осенне-летней кампании мероприятия по упорядочению организационной структуры войск (разукрупнение полков и рот, организация кабельно-шестовых рот и т. п.). В частности, своевременное комплектование 30-ти кабельно-шестовых рот позволило до начала операций проложить кабельные и шестовые линии связи от штабов армий к переднему краю в направлении их предполагаемого перемещения.

Накануне Курской битвы фронты располагали достаточно разветвленными сетями проводной связи. К началу оборонительного периода сражения была организована устойчивая ВЧ-связь КП фронта с Генеральным штабом и оперативной группой представителей Ставки ВГК¹⁷. Поскольку силы и средства войск правительственной связи на участке фронта были несравнимы с соответствующим потенциалом проводных средств ГУСКА НКО, задействованных в звене фронт-армия (8 отдельных линейных батальонов и не менее 10-ти отдельных телеграфно-строительных и телеграфно-эксплуатационных рот), то для организации ВЧ-связи в основном использовались провода НКО¹⁸.

Армии вермахта начали операцию "Цитадель" 5 июля. Разразилась Курская битва (05.07–23.08.1943 г.), на первом этапе которой – в Курской оборонительной операции (05–23.07.1943 г.) – основные задачи должны были решать Центральный и Воронежский фрон-

¹³ Боевой путь войск специальной связи: учебное пособие / под ред. П. Н. Воронина. – М., 1967. – С. 41.

¹⁴ См.: Правительственная связь СССР: сборник документов 1941-1945: в 2-х т. М.: Славянский диалог, 1998. – Т. 2. – Ч. 2. 463 с.

¹⁵ См.: Правительственная электросвязь в истории России (1917–1945 гг.) / Под ред. В.В. Павлова. М.: Наука, 2001. 360 с.

¹⁶ Боевой путь войск специальной связи: учебное пособие / под ред. П. Н. Воронина. – М., 1967. – С. 37-38.

¹⁷ См.: Правительственная электросвязь в истории России (1917–1945 гг.) / Под ред. В.В. Павлова. М.: Наука, 2001. 360 с.

¹⁸ История военной связи : в 3 т. / под общ. ред. А. И. Белова. – М. : Воениздат, 1983–1991. – Т. 3/1. – 320 с. – Т. 3/2. – С. 130.

ты. Обеспечение штабов этих фронтов правительственной ВЧ-связью было возложено на фронтовые отделы правительственной связи.

На *орловском направлении* (Центральный фронт) функции линейной службы выполнял 11-й ОППС, располагавший 17-ю отдельными ротами (в том числе 4-мя кабельно-шестовыми), которыми в интересах организации связи КП фронта с армиями, а также для создания обходов основных линий только за вторую половину июля было построено 14,4 км линий и подвешено 48,8 км медных проводов¹⁹, что для оборонительной операции является достаточно высоким показателем линейно-строительных возможностей. Тем более что пункты управления Центрального фронта и его армий в ходе оборонительного сражения оставались на своих местах, и проводная связь осуществлялась в основном по линиям, построенным (восстановленным) еще до начала операции. При нанесении фронтового контрудара связь с танковыми армиями поддерживалась за счет кабельно-шестовых средств. Так, по шестовой линии, построенной 88-й ОКШР, была организована правительственная связь со 2-й танковой армией. В целом ВЧ-связь на участке Центрального фронта в обороне была достаточно устойчивой, что явилось следствием комплексного характера осуществленных подготовительных мероприятий.

Управление войсками Воронежского фронта, принявшего удар противника на белгородском направлении, в оборонительной операции осуществлялось с командного пункта и 2-го эшелона полевого управления. Фронт имел три оси связи, соединявшиеся между собой 4-мя рокадными линиями, ряд вспомогательных и обходных линий, а также осевую линию связи. Общая глубина сети проводной связи к началу операции составляла 120–150 км с наличием большого количества вспомогательных узлов и контрольно-испытательных пунктов, позволявших оперативно использовать обходные направления связи, а при необходимости создавать новые. В распоряжении 3-го ОППС имелись 18 отдельных рот, силами которых была организована ВЧ-связь в исходном положении от КП фронта не только к общевойсковым, танковым и воздушной армиям, но и ко 2-му эшелону полевого управления фронта. Эксплуатация сети проводной связи Воронежского фронта усложнялась массированным воздействием авиации противника, артиллерийско-минометным огнем, а также передвижением больших масс войск и боевой техники. Так, в июле в результате авианалетов в полосе фронта было разрушено 163 пролета линий с проводами правительственной связи (один из самых высоких показателей по всем действующим фронтам). Широко используя провода НКО, отдельные линейно-строительные и кабельно-шестовые роты 3-го ОППС в течение месяца построили 53,6 км линий и подвесили 133,3 км проводов. Результаты могли бы быть значительно выше, а продолжительность перерывов связи меньше, если бы строительные и эксплуатационные роты были лучше укомплектованы линейно-строительными материалами (особенно это касалось обеспеченности стальной проволокой, крючьями и изоляторами)²⁰.

В этот период по оси связи фронта силами отдельного полка правительственной связи обычно подвешивалось или восстанавливалось две, реже три телефонные цепи, а на армейских направлениях – одна цепь для ВЧ-связи и подразделений ГУСКА НКО. Кроме того, по каждой цепи ВЧ-связи в распоряжение начальников связи фронтов и армий представлялась средняя точка для организации телеграфных связей. При планировании строительно-восстановительных работ устанавливался порядок, согласно которому строительство линий осуществлялось совместно НКО, НКС и НКВД, а подвеска проводов проводилась раздельно.

В разгар оборонительных сражений Центрального и Воронежского фронтов, 12 июля, перешли в наступление на орловском направлении войска Брянского и левого крыла Западного фронтов, через три дня к ним присоединились соединения правого крыла Центрального фронта. Начался первый этап Курской наступательной операции (12.07–

¹⁹ См.: Правительственная связь СССР: сборник документов 1941–1945: в 2-х т. М.: Славянский диалог, 1998. – Т. 2. – Ч. 2. 463 с.

²⁰ См.: там же.

23.08.1943 г.) – *Орловская операция*, продолжавшаяся до 18 августа и завершившаяся освобождением г. Орел и полным разгромом орловской группировки противника. В этой операции правительственную ВЧ-связь штабам Брянского, Центрального и Западного фронтов совместно с фронтовыми ОПС обеспечивали соответственно отдельные роты 13, 11 и 2-го ОППС.

В условиях перерастания контрнаступления в общее стратегическое наступление процесс своевременного предоставления связи штабам армий, постоянно меняющим пункты дислокации, значительно усложнялся. Особенно это касалось штабов танковых армий, обладающих высокой подвижностью и предназначенных для мощных и стремительных ударов по противнику²¹.

Следует отметить, что именно операции Курской битвы стали своеобразным боевым крещением войск правительственной связи, с формированием которых система ВЧ-связи Ставки ВГК обрела черты единой инфраструктуры и быстро стала завоевывать авторитет в высших военных кругах. Командующий 3-й Гвардейской армией Д.Д. Лелюшенко писал в своих воспоминаниях: «В самый разгар боя за Мценск мне сообщили: "Товарищ генерал, вас срочно просят к ВЧ». Высокочастотный телефон в то время был новинкой. Его устанавливали для поддержания надежной связи между Ставкой и штабами крупных войсковых соединений. По ВЧ велись особо важные переговоры, передавались директивы Верховного Главнокомандования. Для нас, командиров крупных соединений, вызов к ВЧ почти всегда означал новый приказ или серьезный разговор»²². В свою очередь П.Ф. Угловский в одной из докладных записок на имя наркома внутренних дел Л.П. Берия констатировал: «Командование фронтов считает большим достижением в области войсковой связи наличие ВЧ-связи в звене фронт – армия. Эту связь они используют как основное и самое лучшее средство управления войсками»²³.

В Белгородско-Харьковской операции (03–23.08.1943 г.), завершившей Курскую битву, вместе с подразделениями 11-го ОППС (Центральный фронт) принимали участие отдельные роты 16-го ОППС, обеспечивавшие правительственную ВЧ-связь штабу Степного фронта.

Вообще участие 16-го ОППС в Курской битве является показательным с точки зрения многих аспектов организации связи: вступление в бой с ходу, строительство линий к быстро перемещающимся армейским пунктам управления, маневрирование силами и средствами с учетом складывающейся обстановки и т. п. Поэтому представляется целесообразным рассмотреть отдельно динамику действий управления и подразделений полка на каждом из этапов выполнения задач по строительству, восстановлению и эксплуатационному обслуживанию линий.

Необходимость в переброске подразделений 16-го ОППС к новым местам дислокации (до этого управление полка дислоцировалось в с. Выкрестово Воронежской обл.) сложилась в период подготовки к контрнаступлению в направлении Белгорода. Подразделениям полка необходимо было совершить 160-километровый марш в течение четырех суток в район предполагаемых боевых действий (Новый Оскол, Короча) и с ходу организовать строительство, ремонт и эксплуатацию магистральных линий ВЧ-связи. В целях обеспечения безопасности передислокации движение ротных колонн, начавшееся утром 15.06.1943 г., осуществлялось рассредоточенно, что позволило избежать налетов авиации противника и сократить маршевое время на 12 часов.

В числе первых подразделений к новому месту дислокации прибыла 931-я отдельная линейно-строительная рота, которой было поручено восстановление постоянной линии связи от г. Короча в направлении Белгорода. Что касается других подразделений, то в течение двух дней 249-я ОРПС восстановила линию связи на участке Яковлево-Белгород (35 км);

²¹ Боевой путь войск специальной связи: учебное пособие / под ред. П. Н. Воронина. – М., 1967. – С. 45-48.

²² Лелюшенко Д.Д. Москва – Ленинград – Берлин. – М.: Наука, 1973. – С. 51.

²³ См.: Правительственная связь СССР: сборник документов 1941-1945: в 2-х т. М.: Славянский диалог, 1998. – Т. 2. – Ч. 2. 463 с.

1180-я ОРПС подвешивала телефонную цепь на участке Короча-Яковлево; рота, закрепленная за штабом 7-й гвардейской армии, строила постоянную воздушную линию на участке Новый Оскол – Неклюдово и далее в направлении Белгорода; две роты – 1188 и 1291-я – были задействованы на эксплуатационном обслуживании участков линий Воронеж – Ефремов и Воронеж – Тамбов; 1176 и 1186-я находились на эксплуатационном обслуживании линии Воронеж – Касторное – Тим. При этом в полковом резерве оставались еще две роты – 86-я ОКШР и 1197-я ОРПС. Только за июль 1943 г. подразделениями полка было восстановлено 55 км линий и подвешено 300 км медных проводов²⁴. Протяженность обслуживаемых полком линий постоянно возрастала и к 01.08.1943 г. достигла 1 154 км.

Все работы на линиях связи производились в условиях частых налетов авиации противника, который стремился вывести из строя линии связи и тем самым нарушить управление войсками. Перерывы связи обуславливались не только воздействием противника, но и техническими характеристиками строящихся линий. Так, вследствие низкого качества проложенной кабельной линии протяженностью 26 км 10–11 августа в течение 22 часов 40 минут отсутствовала ВЧ-связь с ВПУ Степного фронта, которую удалось восстановить только путем строительства постоянной воздушной линии²⁵.

В ходе боевых действий на подступах к Харькову, развернувшихся с 12 августа, штабы армий Степного фронта отдельных направлений связи не имели и опирались на узлы ВЧ-связи основных направлений. Правительственная связь от штаба Степного фронта до Ставки ВГК осуществлялась по линиям Воронежского фронта и далее на Москву. В этот период ВЧ-связь на участке фронта доводилась только до основных командных пунктов армий; исключение составлял штаб 7-й гвардейской армии, имевший вспомогательный пункт управления, с которым также потребовалась ВЧ-связь. С учетом сложившейся ситуации командование 16-го ОРПС приняло решение усилить это армейское направление резервной 1197-й ОРПС (в дополнение к имевшейся в распоряжении штаба армии 58-й ОРПС). Таким образом, был создан прецедент доведения правительственной телефонной связи до армейского ВПУ, что в дальнейшем неоднократно практиковалось в ходе наступательных операций.

Несмотря на бесспорные успехи войск в выполнении задач линейной службы правительственной ВЧ-связи, руководство УВПС еще до завершения Курской битвы вынуждено было признать, что «в наступательных боевых операциях обеспечить полную непрерывность действий проводной связи невозможно по трем основным причинам: частые обрывы проводов от снарядов, мин, бомб и движущихся войск (танки, машины); необходимость наличия большого количества сил и средств (столбы, провод, кабель); невысокая способность к маневрированию строительных рот связи. По указанным выше причинам войска правительственной связи НКВД в период высоких темпов наступления частей Красной Армии иногда не успевают строить линии за продвигающимися и часто меняющимися места дислокации штабами армий, их запасными и наблюдательными пунктами».

Складывавшиеся порой неблагоприятные ситуации можно было нормализовать, исходя только из имеющихся сил и средств. Специалистами УВПС был предложен комплекс мероприятий, имевших целью повысить возможности линейных подразделений при сохраняющемся человеческом и техническом потенциале. Предполагалось усилить армейские направления связи наступающих фронтов силами и средствами связи путем: освобождения отдельных полков правительственной связи от эксплуатационного обслуживания линий связи в глубоком тылу путем передачи этих линий в обслуживание НКС; разрешения командирам полков изымать из тыловых отдельных рот автотранспорт и передавать его ротам, обслуживающим армейские направления; отказа от обеспечения ВЧ-связью наблюда-

²⁴ См.: Правительственная связь СССР: сборник документов 1941–1945: в 2-х т. М.: Славянский диалог, 1998. – Т. 2. – Ч. 2. 463 с.

²⁵ См.: Правительственная электросвязь в истории России (1917–1945 гг.) / Под ред. В.В. Павлова. М.: Наука, 2001. 360 с.

тельных пунктов и абонентов, находящихся на значительном удалении от ВЧ-станций и т.п.²⁶

Эти меры, одобренные руководством НКВД, возымели действие и способствовали значительному повышению оперативности предоставления правительственной ВЧ-связи штабам наступающих фронтов в звене фронт – армия.

Делая предварительные выводы о работе линейной службы ПС в летних наступательных операциях 1943 г., начальник УВПС П.Ф. Угловский в письме заместителю наркома внутренних дел И. А. Серову от 13.08.1943 г. отмечал: «Опыт последних боевых операций показал, что правительственная ВЧ-связь стала основным средством связи для командования фронтов в звене фронт – армия... Ввиду явных преимуществ ВЧ-связь (связь телефонная, ведение секретных переговоров) в сравнении со связью, организуемой Управлением связи Красной Армии (радио, телеграф без засекречивающих устройств), командующие фронтами, члены военных советов и начальники служб фронтов справедливо оценили этот вид связи... По телефону ВЧ практически разрешено вести не только секретные, но и совершенно секретные переговоры. Одно уже это обстоятельство делает ВЧ-связь в глазах командования фронтов и армий самым ценным и незаменимым средством управления войсками»²⁷.

Разгромив противника на Курской дуге, советские войска развернули *летне-осеннее стратегическое наступление* на 2 000-километровом фронте от Великих Лук до Таманского полуострова. Наступательные операции проводились в высоких темпах, они характеризовались преследованием противника и прорывом с ходу его оборонных рубежей, использованием стратегических резервов для наращивания силы ударов в глубине, а также форсированием крупных водных преград. В этих условиях все более возрастали требования к правительственной ВЧ-связи. Несмотря на относительную малочисленность войск правительственной связи (на 01.09.1943 г. реальная общая численность личного состава отдельных полков и батальонов составляла 29 743 человека при штатной 31 074), их части были рассредоточены по всем действующим фронтам.

Численность частей войск правительственной связи была различной и зависела от объема и сложности выполняемых каждой частью задач, а следовательно – от количества подчиненных штабу отдельного полка или батальона отдельных рот. Передислокации рот были делом обычным и происходили довольно часто (за 1943 г. их зафиксировано более 100 [4, с. 42]). Так, в преддверии Курской битвы на Западном, Брянском, Центральном, Воронежском и Юго-Западном фронтах было сосредоточено 92 из 208-ми отдельных рот (43 %), а по состоянию на 01.11.1943 г., в разгар битвы за Днепр, на Белорусском и 1–4-м Украинских фронтах – 104 из 208-ми (50 %)²⁸.

Битва за Днепр (25.08–23.12.1943 г.), занимающая видное место в истории Великой Отечественной войны, имела целью освобождение Левобережной Украины, Донбасса, Киева и захват плацдармов на Днепре. По замыслу Ставки ВГК войска Центрального, Воронежского и Степного фронтов (с 20.10.1943 г. соответственно Белорусского, 1 и 2-го Украинских фронтов) должны были выйти к Днепру в среднем течении и с ходу форсировать его. Юго-Западному и Южному фронтам (с 20.10.1943 г. соответственно 3 и 4-й Украинские фронты), ставилась задача разгрома немецко-фашистских войск в Донбассе и выхода к низовьям Днепра и к Крыму²⁹.

Штабы Центрального (Белорусского), Воронежского (1-го Украинского), Степного (2-го Украинского), Юго-Западного (3-го Украинского) и Южного (4-го Украинского)

²⁶ См.: там же.

²⁷ См.: Правительственная связь СССР: сборник документов 1941-1945: в 2-х т. М.: Славянский диалог, 1998. – Т. 2. – Ч. 2. 463 с.

²⁸ См.: там же.

²⁹ Великая Отечественная война Советского Союза. Краткая история. – 2-е изд. – М.: Воениздат, 1970. – С. 259-267.

фронтов в осенних наступательных операциях 1943 г. обеспечивали линиями и проводами ВЧ-связи отдельные подразделения соответственно 11, 3, 16, 4 и 5-го ОППС.

Форсирование такой крупной водной преграды, как Днепр, представляло значительные трудности для всех войск, в том числе и для войск связи. Эти трудности обуславливались тем, что, во-первых, противник в течение длительного времени готовился к обороне, во-вторых, в абсолютном большинстве случаев Днепр форсировался с ходу, без предварительной подготовки, на завершающих этапах огромных по размаху и продолжительности операций, и, в-третьих, сложностью гидрологических свойств реки и состояния ее берегов. При планировании организации правительственной связи в звене фронт – армия учитывалось, что после переправы и закрепления на правом берегу первых эшелонов оперативного построения армий туда должны были сразу же переправляться командные пункты армий и вспомогательные пункты управления фронтов. Если ГУСКА НКО планировало при перемещении на правый берег командующего фронтом дать ему связь с Генеральным штабом с помощью радиосредств, то для организации ВЧ-связи требовались проводные линии, которые частям и подразделениям ВПС предстояло строить и прокладывать собственными силами³⁰.

Все эти факторы ставили части войск правительственной связи в исключительно сложные условия. Высокие темпы наступления, предполагавшие частые перемещения штабов фронтов и армий (особенно механизированных и танковых), означали для линейно-строительных и эксплуатационных подразделений весьма напряженный режим работы. Учитывая недостаточную оснащенность и слабый опыт отдельных рот в области организации связи в ходе форсирования широких водных преград, командование частей провело ряд мероприятий, наиболее значительными из которых являлись: организация краткосрочных курсов минеров и разведчиков; проведение занятий по строительству линий через реку; создание запасов кабеля для подводной прокладки; заготовка строительных материалов для мачтовых переходов через реку³¹ и т.д.

Эти и другие меры, принятые командованием войск и отдельных частей, дали положительные результаты: ВЧ-связь штабам армий, форсировавших Днепр, предоставлялась своевременно, зачастую благодаря высокой боевой и технической подготовке связистов. Так, при захвате плацдарма на правом берегу Днепра юго-восточнее Кременчуга войсками 7-й гвардейской армии Степного фронта армейский ВПУ также должен был переместиться на правый берег. Прокладка линии через реку к новому пункту управления была поручена 931-й ОРПС, группа военнослужащих которой в числе передовых частей форсировала на лодке Днепр и, несмотря на шквальный огонь и непрерывную бомбардировку, проложила подводный кабель к правому берегу, что позволило организовать ВЧ-связь до переправы оперативной группы штаба армии. На другом участке военнослужащие 58-й ОРПС 16-го ОППС в условиях непосредственного воздействия противника построили мачтовый переход через реку (мачтовые столбы достигали 15 м в высоту), а проволоку для наращивания линии переправили на правый берег на плоту. В подобных, а иногда и более сложных условиях, обеспечивали строительство линий за наступающими частями и другие подразделения войск.

За качественное выполнение задач по строительству линий ВЧ-связи через Днепр в условиях непосредственного воздействия противника 312 военнослужащих войск правительственной связи были награждены орденами и медалями.

Очевидно, что специфические особенности боевых действий в битве за Днепр не могли не повлечь за собой увеличения количества перерывов ВЧ-связи не только в звене фронт – армия, но и в звене Ставка – фронт. Так, в октябре продолжительность отсутствия связи со штабом 2-го Украинского фронта составила 44 часа 35 минут, в декабре – 46 часов 35 минут. Для сравнения: показатели по аналогичным параметрам для штаба 1-го Прибал-

³⁰ История военной связи : в 3 т. / под общ. ред. А. И. Белова. – М.: Воениздат, 1983–1991. –Т. 3/2. – С. 183, 185.

³¹ Боевой путь войск специальной связи: учебное пособие / под ред. П. Н. Воронина. – М., 1967. – С. 49-50.

тийского фронта не превысили 50-ти минут. В сентябре 85 % общей продолжительности перерывов связи со штабами всех действующих фронтов приходилось на фронты, участвовавшие в битве за Днепр³². Основными причинами повреждений на линиях правительственной ВЧ-связи в этот период являлись: разрушение линий и проводов противником (более 10 %); прострел проводов и воздействие техники (более 20 %); неосторожное ведение ремонтных работ (до 15 %) и т. п.

В ходе стратегического наступления Красной Армии летом и осенью 1943 г. *протяженность линий ВЧ-связи постоянно росла*. Начальникам отделов и командирам частей войск правительственной связи стало сложнее руководить деятельностью подчиненных подразделений. При ведении боевых действий армии нередко переходили из состава одного фронта в другой, вместе с ними переходили и начальники направлений связи с подчиненным личным составом, и отдельные роты правительственной связи. Начальники направлений связи и армейские ВЧ-станции переподчинялись ОПС того фронта, в состав которого включались армии, а отдельные роты - полкам, обслуживающим данный фронт. Это создавало предпосылки для своевременного обеспечения штабов фронтов и армий надежной правительственной связью.

Однако опыт деятельности частей ВПС в широкомасштабных наступательных операциях, помимо прочего, показал, что в период быстрого продвижения штабов наступавших армий закрепленные за армиями роты не всегда успевали обеспечивать их командные пункты ВЧ-связью. Нередко имело место отставание рот от штабов армий на срок до двух суток. Начальник УВПС П.Ф. Угловский, докладывая 10.10.1943 г. наркому внутренних дел сообщения начальников связи фронтов по поводу распределения ответственности за строительство и эксплуатацию линий ВЧ-связи в звене фронт – армия, предлагал либо возложить эти задачи в полной мере на ГУСКА НКО, либо кардинальным образом увеличить численность войск правительственной связи³³. Вопрос был достаточно сложным, так как НКВД, с одной стороны, стремился стать полным хозяином линейного хозяйства ВЧ-связи в звене фронт – армия, а с другой, не располагал для этого достаточными силами и средствами. Поэтому уже с осени 1943 г. была начата подготовка нормативных документов в интересах значительного организационно-штатного укрепления ВПС, и толчком к этому послужил скрупулезный анализ их использования в операциях летне-осенней кампании.

Всего за период активных наступательных действий (с июня до середины ноября 1943 г.) войска правительственной связи осуществили *объем работ* по строительству линий и подвеске проводов, почти равный выполненному Наркоматом связи по всему СССР в 1940 г. В частности, подразделения и части войск построили и восстановили линий ВЧ-связи – 9 693 км, подвесили медных и стальных проводов – 32 836 км, проложили полевого кабеля – 17 088 км, построили шестовых линий – 4 071 км, оборудовали фронтовых и армейских узлов – 864.

Кроме того, была проделана большая работа по *изысканию строительных материалов и сбору трофеев* у самой линии фронта. По неполным данным, была собрана 321 т медной проволоки и 908 т стальной, а также более 300 000 шт. крючьев и изоляторов. Несмотря на то, что боевые действия проходили, как правило, в безлесных районах, линейно-строительные роты полностью обеспечивались опорами.

Активное участие в боевых операциях фронтов не снимало с частей войск правительственной связи обязанностей по *плановому ремонту и профилактическим работам* на линиях. Только в течение лета было отремонтировано 22 224 км линий и 110 540 км проводов (в том числе 56 167 км проводов НКО и НКС)³⁴.

³² См.: Правительственная связь СССР: сборник документов 1941-1945: в 2-х т. М.: Славянский диалог, 1998. – Т. 2. – Ч. 2. 463 с.

³³ См.: там же.

³⁴ См.: там же.

Вместе с тем в ходе основных операций летне-осенней кампании (июль–октябрь 1943 г.) имели место серьезные недостатки в вопросах организации правительственной связи, в том числе:

1) из 886-ти узлов, развернутых в местах дислокации штабов фронтов и армий, на 22-х положениях (2,5 %) армейских штабов отсутствовала правительственная связь по причине неподготовленности линий. На некоторых положениях штабов армий связь обеспечивалась несвоевременно (общая продолжительность запаздывания связи превысила 1 300 часов);

2) на некоторых участках качество связи было неудовлетворительным, что объяснялось исключительной спешкой при производстве строительных и восстановительных работ, недостатком транспорта, горючего и материалов, а также слабой подготовкой личного состава;

3) неудовлетворительная организация разведки линий связи на освобождаемой территории;

4) недостаточная подготовленность руководства фронтовых ОПС в вопросах организации линейной службы правительственной связи во фронтовом звене управления³⁵.

Эти и другие недостатки не оказали, тем не менее, существенного влияния на общий ход выполнения задач по организации и обеспечению правительственной связью Ставки ВГК и высших войсковых штабов в период проведения летне-осеннего стратегического наступления Красной Армии, что свидетельствует о достаточном уровне эффективности правотворческой и правоприменительной практики в отношении взаимодействия станционной и линейной служб правительственной полевой связи.

Исходя из требований непрерывного руководства Вооруженными Силами, правительственная связь с командованием высших войсковых объединений должна была представляться Верховному Главнокомандующему всюду, где бы он ни находился. Поэтому, когда во второй половине 1943 г. встал вопрос об отъезде И. В. Сталина на *Тегеранскую конференцию* глав трех союзных во Второй мировой войне держав (СССР, США и Великобритании), на ОПС НКВД была возложена специфическая задача: организовать ВЧ-связь первому руководителю Вооруженных Сил с территории иностранного государства. Эта задача была сопряжена с определенными организационно-техническими трудностями. Проводной связи с Тегераном в мирное время у СССР не было. Проблема осложнялась тем, что из Тегерана требовалась связь не только с Москвой, но и непосредственно со всеми фронтами и армиями.

В ходе обеспечения связью советской делегации на Тегеранской конференции были использованы последние достижения – как в техническом отношении, так и в области организации правительственной связи. Необходимо было найти подходящие постоянные воздушные линии связи. Использовать линию из Тегерана на Астару и далее на Баку было рискованно, так как немецко-фашистские войска прорвались на Северный Кавказ, и связь из Баку на Москву могла быть перерезана. По договоренности с правительством Ирана, была построена обходная линия связи вдоль южного побережья Каспийского моря, проходившая из Кызыл-Аравата (Туркмения) через Сари, Тебриз (Иран) до Астары (Азербайджан). Для выхода из Тегерана на эту линию использовалась проходившая по территории Ирана трансиндийская линия, в свое время построенная англичанами.

Был организован монтаж ВЧ-станции в Тегеране, проведена регулировка и настройка аппаратуры, осуществлена связь с Москвой. Так удалось обеспечить Верховного Главнокомандующего достаточно уверенно действующей правительственной связью на весь период работы конференции³⁶.

Следует отметить, в ходе обеспечения связью советской делегации на Тегеранской конференции впервые с начала Великой Отечественной войны засекреченная телефонная

³⁵ См.: там же.

³⁶ Подробнее см.: Правительственная электросвязь в истории России (1917–1945 гг.) / Под ред. В.В. Павлова. М.: Наука, 2001. 360 с.

связь в звене Ставка – фронт – армия была организована с использованием участков постоянных воздушных линий, арендованных у иностранного государства. Этот опыт использовался в дальнейшем при проведении подобных правительственных мероприятий, как в годы войны, так и в послевоенный период.

Таким образом, положительные результаты боевого применения оперативных органов и войск правительственной связи в летне-осенней кампании Красной Армии 1943 г., а также в ходе подготовки и проведения Тегеранской конференции глав союзных держав продемонстрировали *принципиально новый (по сравнению с первым периодом Великой Отечественной войны) уровень реализации правовых актов*, принимавшихся в отношении боевого применения стационарной и линейной служб правительственной полевой связи, в том числе их взаимодействия в ходе важнейших стратегических операций.

Из ранее изложенного логически следует возможность решения задачи *актуализации правового опыта Великой Отечественной войны в отношении системы правительственной полевой связи*. Для этого необходимо ответить на ряд вопросов. Во-первых, применим ли на современном этапе *опыт правового регулирования деятельности органов и войск правительственной связи в условиях широкомасштабной войны*? Во-вторых (при положительном ответе на первый вопрос), каковы *методологические основы актуализации* этого опыта? И наконец, в-третьих, каковы *границы (направления) актуализации*?

Несколько предвзято последующие исследования, можно предположить следующие *уровни актуализации*:

а) *законодательный* – использование историко-правового опыта при подготовке федеральных законов, регламентирующих реализацию коммуникативной функции управления Вооруженными Силами в мирное и военное время;

б) *концептуальный* – учет исторического опыта в процессе конкретизации путей реализации имеющихся и подготовке новых федеральных целевых программ (концепций) создания и развития информационно-телекоммуникационных систем специального назначения;

в) *исполнительно-распорядительный* – опора на систематизированные результаты изучения правового опыта широкомасштабной войны при подготовке указов Президента Российской Федерации, постановлений Правительства Российской Федерации, Совета Безопасности Российской Федерации, межведомственных перспективных планов, программ, положений, инструкций, относящихся к вопросам обеспечения устойчивого функционирования системы военного управления в ходе реформирования Вооруженных Сил и других войск Российской Федерации, а также координации усилий субъектов Российской Федерации по решению задач в области обороны страны.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Боевой путь войск специальной связи: учебное пособие / под ред. П. Н. Воронина. – М., 1967. – 196 с.
2. Валдаев С.А. Связь, которая не подведет. – М.: Славянский диалог, 2001. – 184 с.
3. Великая Отечественная война Советского Союза. Краткая история. – 2-е изд. – М.: Воениздат, 1970. – 458 с.
4. Дешин А.И. Войска правительственной связи в третьем периоде Великой Отечественной войны и в разгроме милитаристской Японии (январь 1944 – 02.09.1945 гг.): дис. ... канд. ист. наук. – Орел: ОГУ, 1999. – 191 с.
5. История военной связи : в 3 т. / под общ. ред. А. И. Белова. – М.: Воениздат, 1983–1991. – Т. 3/1. – 320 с. – Т. 3/2. – 392 с.
6. Книга памяти военнослужащих органов и войск правительственной связи, погибших и пропавших без вести в Великой Отечественной войне 1941–1945 гг. – М.: ТЕРРА, 1995. – 240 с.
7. Коваль Г.М. Обеспечение правительственной связи на фронтах Великой Отечественной войны // Связь. – 1975. – № 8. – С. 6–14.
8. Ларин Д.А. О вкладе советских криптографов, дешифровальщиков, радиоразведчиков и связистов в победу в сражении под Курском. Криптографические аспекты битвы под Курском // Вестник РГГУ. Серия:

Документоведение и архивоведение. Информатика. Защита информации и информационная безопасность. – 2013. – № 14 (115). – С. 122-138.

9. Лелюшенко Д.Д. Москва – Ленинград – Берлин. – М.: Наука, 1973. – 389 с.
10. Лубянка (ВЧК-ОГПУ-НКВД-НКГБ-МГБ-МВД-КГБ: 1917-1960): справочник / сост. А. И. Кокурин, Н. В. Петров / науч. ред. Р.Г. Пихоя. – М.: МФД, 1997. – 352 с.
11. Органы государственной безопасности СССР в Великой Отечественной войне: сб. док.: в 2 кн. – М.: Книга и бизнес, 1995. – Кн. 2.
12. Правительственная электросвязь в истории России (1917–1945 гг.) / Под ред. В.В. Павлова. М.: Наука, 2001. 360 с.
13. Правительственная связь СССР: сборник документов 1941-1945: в 2-х т. М.: Славянский диалог, 1998. – Т. 2. – Ч. 2. – 463 с.
14. Служба связи Красной Армии по опыту двух лет Отечественной войны. (Июнь 1941 г. – июль 1943 г.). – М.: Воениздат, 1943. – 419 с.
15. Специальная связь в системе государственного управления России: история и современность / Под общ. ред. Ю.П. Корнева. М.: МедиаПресс, 2006. – 200 с.
16. Указ Президента РФ от 07.08.2004 N 1013 (ред. от 27.02.2018) «Вопросы Федеральной службы охраны Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ, 09.08.2004, № 32, ст. 3314.

Астрахан Владимир Иванович

Орловский государственный университет имени И.С. Тургенева
юридический институт
заведующий кафедрой национальной безопасности
доктор исторических наук, доцент
г. Орел, ул. Комсомольская, 39а
Тел.: 89102069130
E-mail: vianostra@mail.ru

V.I. ASTRAKHAN

**LEGAL REGULATION OF INTERACTION OF STATIONS AND TROOPS
OF THE GOVERNMENT COMMUNICATIONS
DURING THE GREAT PATRIOTIC WAR**

Based on the analysis of law-making and law enforcement practices regarding for the government field communications system during the Great Patriotic War, the article discusses the legal aspects of ensuring the interaction of operational bodies and government communications troops of the NKVD of the USSR (respectively, the stations and troops of the government communications) during large-scale military operations. Based on the results of the study, the author substantiates the conclusion about a sufficient level of efficiency of legal regulation of the interaction between the stations and linear services of government field communications, and also considers ways to solve the problem of updating of the legal experience of the Great Patriotic War in this area.

Key words: *Great Patriotic war; large-scale hostilities; field government communications; operational bodies and government communications troops; legal regulation of interaction between stations and linear services of government field communications; updating legal experience.*

BIBLIOGRAPHY

1. Boevoj put' vojsk special'noj svyazi: uchebnoe posobie / pod red. P. N. Voronina. – М., 1967. – 196 с.
2. Valdaev S.A. Svyaz', kotoraya ne podvedet. – М.: Slavyanskij dialog, 2001. – 184 с.
3. Velikaya Otechestvennaya vojna Sovetskogo Soyuza. Kratkaya is-toriya. – 2 e izd. – М.: Voenizdat, 1970. – 458 с.
4. Deshin A.I. Vojska pravitel'stvennoj svyazi v tret'em periode Velikoj Otechestvennoj vojny i v razgrome militaristskoj YАponii (yanvar' 1944 – 02.09.1945 gg.): dis. ... kand. ist. nauk. – Орел: OGU, 1999. – 191 с.
5. Istoriya voennoj svyazi: v 3 t. / pod obshch. red. A. I. Belova. – М.: Voenizdat, 1983–1991. – Т. 3/1. – 320 с. – Т. 3/2. – 392 с.
6. Kniga pamyati voennosluzhashchih organov i vojsk pravitel'stvennoj svyazi, pogibshih i propavshih bez vesti v Velikoj Otechestvennoj vojne 1941–1945 gg. – М.: TERRA, 1995. – 240 с.
7. Koval' G.M. Obespechenie pravitel'stvennoj svyazi na frontah Velikoj Otechestvennoj vojny // Svyaz'. – 1975. – № 8. – С. 6–14.

8. Larin D.A. O vklade sovetskih kriptografov, deshifroval'shchikov, radiorazvedchikov i svyazistov v pobedu v srazhenii pod Kurskom. Kriptograficheskie aspekty bitvy pod Kurskom // Vestnik RGGU. Seriya: Dokumentovedenie i arhivovedenie. Informatika. Zashchita informacii i informacionnaya bezopasnost'. – 2013. – № 14 (115). – S. 122-138.
9. Lelyushenko D.D. Moskva – Leningrad – Berlin. – M. : Nauka, 1973. – 389 s.
10. Lubyanka (VCHK-OGPU-NKVD-NKGB-MGB-MVD-KGB: 1917-1960): cpravochnik / sost. A. I. Kukurin, N. V. Petrov / nauch. red. R.G. Pihoya. – M. : MFD, 1997. – 352 s.
11. Organy gosudarstvennoj bezopasnosti SSSR v Velikoj Otechestvennoj vojne: sb. dok.: v 2 kn. – M.: Kniga i biznes, 1995. – Kn. 2.
12. Pravitel'stvennaya elektrosvyaz' v istorii Rossii (1917–1945 gg.) / Pod red. V.V. Pavlova. M.: Nauka, 2001. 360 s.
13. Pravitel'stvennaya svyaz' SSSR: sbornik dokumentov 1941-1945: v 2-h t. M.: Slavyanskij dialog, 1998. – T. 2. – CH. 2. – 463 s.
14. Sluzhba svyazi Krasnoj Armii po opyту dvuh let Otechestvennoj vojny. (Iyun' 1941 g. – iyul' 1943 g.). – M.: Voenizdat, 1943. – 419 s.
15. Special'naya svyaz' v sisteme gosudarstvennogo upravleniya Rossii: istoriya i sovremennost' / Pod obshch. red. Yu.P. Korneva. M.: MediaPress, 2006. – 200 s.
16. Ukaz Prezidenta RF ot 07.08.2004 N 1013 (red. ot 27.02.2018) «Voprosy Federal'noj sluzhby ohrany Rossijskoj Federacii» // Sobranie zakonodatel'stva RF, 09.08.2004, № 32, st. 3314.

Astrakhan Vladimir Ivanovich

Oryol state university named after I.S. Turgenev
Law institute
Head of the national security department
Doctor of historical sciences, associate professor
Orel, st. Komsomolskaya 39a
Tel: 89102069130
E-mail: vianostra@mail.ru

КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО;
КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУДЕБНЫЙ ПРОЦЕСС;
МУНИЦИПАЛЬНОЕ ПРАВО

УДК 342.56

И.В. ДИКОВА

СУДЕБНАЯ ВЛАСТЬ КАК СУБЪЕКТ ПРИМИРЕНИЯ

В статье рассматривается судебная власть в аспекте её примирительных возможностей как современной альтернативы методу государственного принуждения. Автором анализируются актуальные тенденции в сфере судебных правоотношений, касающиеся развития посреднических, примирительных, согласительных процедур как в области гражданского, так и уголовного судопроизводства и делается вывод о новом расширенном понимании судебной власти как интегративного общественного правового института, включающего в себя наряду с государственной юрисдикцией, разнообразные негосударственные формы и методы урегулирования правовых конфликтов.

Ключевые слова: судебная власть, принуждение, альтернативные способы урегулирования споров, негосударственная юрисдикция, примирительные, консенсуальные, договорные процедуры, общественно-правовой институт.

Происходящие в обществе на современном этапе его развития изменения неуклонно влекут за собой трансформацию всех его институтов, активизируют поиск новых основ для конституирования властеотношений с целью увеличения их социально позитивного воздействия. И в этом смысле судебные властеотношения не являются исключением. За последние несколько десятков лет данная сфера претерпела значительные преобразования как в институциональном, так и в содержательном аспекте.

Современное правосудие уже не мыслится без развития в нем посреднических, примирительных, согласительных процедур, равно как и без использования альтернативных способов урегулирования споров. Эта тенденция глобальная, можно сказать общемировая. Связана она, на наш взгляд, с гуманизацией общества, права и его институтов, признанием на государственном уровне ценности и приоритета прав и свобод человека, а также, безусловно, с развитием в обществе демократических начал. Усиление позиций права в жизни общества, становление России как правового демократического государства, всё это привело к новому пониманию суда, его роли и места в современном обществе.

Современными учеными значительно расширен концепт понимания судебной власти. В настоящее время она мыслится не только как разновидность (ветвь) государственной власти, но прежде всего, как самостоятельный социальный институт, имеющий общественно-правовую природу и различные как государственную, так и негосударственную формы проявления.

Так, например, в своем исследовании Е.А. Пышьева не без оснований указывает на возможность включения в сферу правосудия не только государственной системы судопроизводства, но и альтернативных способов разрешения юридических конфликтов при условии, что в них обнаруживаются критерии специфического механизма правосудия, к которым автор относит, прежде всего, наличие независимой авторитетной третьей стороны¹.

В контексте заявленной темы, сказанное означает, что возможности судебной власти по разрешению и урегулированию споров более не ограничиваются методом государ-

¹ Пышьева Е.А. Право как самоорганизующаяся система: дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2016. С. 152,157-158.

ственного принуждения, а включают в себя разнообразные альтернативные формы и способы урегулирования споров.

На сегодняшний день их количество в мире составляет несколько десятков видов разнообразных процедур: примирение, судебная и частная медиация, партисипативные процедуры, адьюдикация или квазисуд, мини-суд, экспертное заключение, предварительная оценка независимой стороной, переговоры, установление обстоятельств, комиссии по рассмотрению споров, частный суд (судья напрокат), разрешение коллективных трудовых споров, упрощенный суд присяжных, рассмотрение спора коллегией присяжных заседателей по приглашению сторон².

Среди известных в России следует отметить такие виды альтернативных процедур как внутренний и международный арбитраж, медиация (посредничество), судебное примирение, переговоры, омбудсмен. Здесь следует сказать несколько слов о правовом принуждении как методе осуществления судебной власти. Что представляет собой принуждение в праве?

Общеизвестно, что принуждение в праве означает «... властный процесс вменения определенных отношений или действий как обязанностей независимо от воли тех, кому они вменяются, помимо или вопреки ей»³.

Однако метод принуждения в праве имеет свои ограничения либо он перестает быть правовым. Судебная власть как и всякая власть, безусловно, принудительна, но одновременно она выступает как явления правовое, с одной стороны, так как воспроизводит право в каждом конкретном своем решении и как явление общественное, с другой стороны, поскольку ее основным социально значимым предназначением в обществе является разрешение социальных конфликтов на основе права.

Не секрет, что многие споры, разрешенные на основе судебного решения и стоящего за ним государственного принуждения, на самом деле не прекращаются, а порождают все новые и новые споры, которые зачастую делятся годами, рассматриваются бесконечное количество раз в многочисленных судебных инстанциях, что, однако, не всегда приводит к положительным результатам.

По отдельным категориям дел, например, таким как: семейные споры, споры между соседями и т.п. судебное принуждение разрушает межличностные отношения, делая людей иногда непримиримыми врагами. Здесь принуждение как метод властного воздействия обнаруживает свои пределы и порождает такие негативные явления как бесконечные судебные разбирательства, сутяжничество, то есть попытки свести личные счёты при помощи суда как принудительного правового механизма.

Кроме того, особенность правового принуждения состоит в невозможности постоянного увеличения его эффективности только за счёт наращивания его интенсивности, поскольку подобное неизбежно приводит к утрате им правового статуса и превращению в насилие.

Необоснованное (в отсутствие необходимости) задействование принудительного механизма суда, зачастую влечёт за собой разрастание и углубление конфликта, а также увеличение интенсивности сопротивления сторон его властно-принудительному воздействию, выражающемуся в уклонении их от исполнения судебного решения. Как результат принуждение становится очень затратным методом в смысле задействования большого количества материально-людских ресурсов и потому малоэффективным. Там образом, принуждение в праве имеет ограниченные ресурсы.

Однако суд как институт государственно-общественный наряду с методом государственного принуждения обладает широкими возможностями по урегулированию споров на

² Альтернативное разрешение споров: Учебник / Под ред. Е.А. Борисовой. М.: Издательский Дом «Городец», 2019. С. 60-61, 64-67, 412-414.

³ Малахов В.П. Общая теория права и государства. Курс лекций: учеб. пособие. М.: ЮНИТИ-ДАНА: закон и право, 2018. С. 131.

основе переговоров, примирения и иных согласительных и консенсуальных процедур. И в этом случае проявляется ещё одна особенность современного понимания суда, его интегративная роль.

Суд представляет собой ведущий институт урегулирования правовых конфликтов, в ходе своей деятельности он не только принуждает, но и объединяет (интегрирует) при помощи деятельности третьего лица (арбитра) разнонаправленные позиции сторон с целью нахождения выхода из конфликта и делать это он может различными способами как принудительными, так и договорными.

Сказанное дает основания для развития в рамках судебной деятельности таких направлений как посреднические, договорные, консенсуальные процедуры, поскольку именно они позволяют гибко и эффективно сочетать публичные и частные интересы, стимулировать инициативное поведение сторон конфликта по совместному поиску выхода из сложившейся ситуации.

Названные тенденции находят свое проявление как в гражданском, так и в уголовном судопроизводстве. Так, согласно действующему Гражданскому процессуальному кодексу РФ мирное урегулирование споров является одной из задач современного гражданского судопроизводства, а содействие в примирении сторон на стадии подготовки дел к судебному разбирательству становится обязанностью судьи⁴.

В 2019 году в Гражданский процессуальный кодекс РФ была введена глава 14 под названием «Примирительные процедуры. Мирное соглашение», включающая наряду с медиацией такие виды примирительных процедур как судебное примирение и переговоры.

Сходные тенденции, хотя и не так наглядно, в связи с ее публичной природой наблюдаются и в уголовно-правовой сфере, где появляются такие институты как досудебное соглашение между сторонами обвинения и защиты, в котором согласовываются условия ответственности подозреваемого или обвиняемого в зависимости от его действий после возбуждения уголовного дела, прекращения уголовного преследования в связи с примирением сторон, в связи с возмещением ущерба и в связи с назначением меры уголовно-правового характера в виде судебного штрафа⁵.

Таким образом, в современном понимании суд выступает как некая интегративная площадка, обладающая различными возможностями для урегулирования споров: от властного государственного принуждения до использования договорных, примирительных, посреднических процедур, в рамках которых стороны совместно вырабатывают приемлемое для них решение.

Сказанное позволяет сделать вывод о том, что институализация и законодательное закрепление примирительных процедур, а также их имплементация в судебный процесс позволяют расширить возможности института судебной власти и становятся толчком к развитию социально значимого потенциала примирения как альтернативного принуждению метода урегулирования правовых конфликтов.

На наш взгляд, постепенный отход государства от монополии на правосудие, признание за судом возможности использования наряду с методом государственного принуждения иных альтернативных форм и методов урегулирования споров, развитие сферы негосударственной юрисдикции, создание условий для активного взаимодействия сторон в судебном процессе с целью выработки взаимоприемлемого решения - всё это с очевидностью свидетельствует о демократизации судебной власти и развитии её как основанного на праве самостоятельного общественно-правового института.

⁴ ст. 2 и ч. 5 ст.150 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации от 14.11.2002. 138-ФЗ. (ред. от 02.12.2019) // СЗ РФ. 2002, № 46, Ст. 4532.

⁵ Ст. 25, ст. 25.1, ст. 28.1 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации от 18.12.2001. № 174-ФЗ (ред. от 27.12.2019) // СЗ РФ. 2001, № 52 (ч. I), ст. 4921.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14.11.2002. 138-ФЗ. (ред. от 02.12.2019) // СЗ РФ. 2002, № 46, Ст. 4532.
2. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001. № 174-ФЗ. (ред. от 27.12.2019) // СЗ РФ. 2001, № 52 (ч. I), ст. 4921.
3. Альтернативное разрешение споров: Учебник / Под ред. Е.А. Борисовой. М.: Издательский Дом «Городец», 2019. С. 60-61, 64-67, 412-414.
4. Малахов В.П. Общая теория права и государства. Курс лекций: учеб. пособие. М.: ЮНИТИ-ДАНА: закон и право, 2018. С. 131.
5. Пышьева Е.А. Право как самоорганизующаяся система: дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2016. С. 152,157-158.

Дикова Ирина Владимировна

Орловский юридический институт МВД России имени В.В. Лукьянова, г. Орел
адъюнкт кафедры государственно-правовых дисциплин
E-mail: irinadikowa@yandex.ru

I.V. DIKOVA

JUDICIAL POWER AS A SUBJECT OF RECONCILIATION

The article considers the judicial power in the aspect of its conciliatory capabilities as a modern alternative to the method of state coercion. The author analyzes current trends in the field of judicial relations concerning the development of mediation, conciliation, and conciliation procedures in both civil and criminal proceedings and concludes that the new expanded understanding of the judiciary as an integrative public legal institution that includes, along with state jurisdiction, a variety of non-state forms and methods of resolving legal disputes.

Keywords: judicial power, coercion, alternative methods of dispute resolution, non-state jurisdiction, conciliation, consensual, contractual procedures, social and legal institution.

BIBLIOGRAPHY

1. Grazhdanskij processual'nyj kodeks Rossijskoj Federacii ot 14.11.2002. 138-F3. (red. ot 02.12.2019) // SZ RF. 2002, № 46, St. 4532.
2. Ugolovno-processual'nyj kodeks Rossijskoj Federacii ot 18.12.2001. № 174- FZ. (red. ot 27.12.2019) // SZ RF. 2001, № 52 (ch. I), st. 4921.
3. Al'ternativnoe razreshenie sporov: Uchebnik / Pod red. E.A. Borisovoj. M.: Izdatel'skij Dom «Gorodec», 2019. S. 60-61, 64-67, 412-414.
4. Malahov V.P. Obshchaya teoriya prava i gosudarstva. Kurs lekcij: ucheb. posobie. M.: YUNITI-DANA: zakon i pravo, 2018. S. 131.
5. Pysh'eva E.A. Pravo kak samoorganizuyushchayasya sistema: dis. ... kand. yurid. nauk. Moskva, 2016. S. 152,157-158.

Dikova Irina Vladimirovna

Orel Law Institute named after V.V. Lukyanov of the Ministry of Internal Affairs of Russia, Orel
postgraduate student of department of state and legal disciplines
E-mail: irinadikowa@yandex.ru

ГРАЖДАНСКОЕ ПРАВО; ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЕ ПРАВО;
СЕМЕЙНОЕ ПРАВО; МЕЖДУНАРОДНОЕ ЧАСТНОЕ ПРАВО

УДК 347.124

А.И. ДИХТЯР

**ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ ПРАВОВЫХ СИСТЕМ ГОСУДАРСТВ - ЧЛЕНОВ
ЕВРАЗИЙСКОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО СОЮЗА:
ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ**

Актуальность исследования проблем взаимодействия правовых систем государств-членов Евразийского экономического союза обусловлена необходимостью формирования общего правового (в том числе, земельно-правового) пространства на территории интеграционного экономического объединения путем сближения национальных законодательств и осуществлением в рамках Союза согласно ст.4 Договора о ЕАЭС единой, скоординированной и согласованной политики. В связи с этим актуальным является исследование механизмов взаимодействия правовых систем в регулировании сделок с земельными участками и условиях их легитимности.

Ключевые слова: сближение правового регулирования, СНГ, ЕврАзЭС, Единое экономическое пространство Белоруссии, Казахстана и России, ЕАЭС, унификация и гармонизация, диффузия права, имплементация норм международного права, Принципы евразийского договорного права, кодификация, судебный контроль.

На протяжении более 25 лет после распада СССР на постсоветском пространстве постоянно происходили интеграционные процессы, сопровождавшиеся созданием межгосударственных объединений (СНГ, ЕврАзЭС, Единое экономическое пространство Белоруссии, Казахстана и России) и принятием на межгосударственном и межправительственном уровнях ряда международных договоров, закладывающих правовые основы для взаимодействия правовых систем стран - участниц интеграционных процессов в целях сближения правового регулирования в различных секторах экономики.

В январе 2015 года начала действовать качественно иная, более высокая форма объединения России, Республик Казахстан и Беларусь в целях решения общих задач - Евразийский экономический союз (далее - ЕАЭС, Союз), учрежденный Российской Федерацией, Республиками Беларусь и Казахстан на основе заключенного между ними Договора о Евразийском экономическом союзе от 29.05.2014 г.¹, заложившего основы для присоединения к нему других государств. В дальнейшем такой возможностью воспользовались Армения² и Кыргызская Республика³. Создание Союза знаменует принципиально иной этап интеграции на постсоветском пространстве, поскольку образована международная наднациональная организация региональной экономической интеграции, обладающая международной правосубъектностью (п. 2 ст. 1 Договора о ЕАЭС).

Как вполне обоснованно отмечается в юридической литературе, что «...одним из наиболее важных итогов заключения договора об учреждении ЕАЭС и реализации в нем концепции «международной организации региональной экономической интеграции» является формирование нового правового феномена - права евразийского экономического союза, ко-

¹ Договор «О Евразийском экономическом союзе» от 29.05.2014 г. (подписан Россией, Республиками Беларусь и Казахстан) // <http://www.pravo.gov.ru>, 17.08.2015.

² Договор «О присоединении Республики Армения к Договору о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года» // <http://www.pravo.gov.ru>, 13.01.2015.

³ Договор «О присоединении Кыргызской Республики к Договору о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года» (Москва, 23 декабря 2014 года) // <http://www.pravo.gov.ru>, 13.08.2015.

торое будет создавать условия для реализации целей и задач евразийской интеграции»⁴. В соответствии со статьей 6 Договора от 29 мая 2014 года право ЕАЭС составляют непосредственно Договор и включенные в него национальные перечни государств – учредителей, содержащие соответствующие ограничения и запреты относительно прав на земельные участки, в том числе нерезидентов, срок действия которых национальными перечнями не ограничен. В содержание права ЕАЭС включаются также договоры о присоединении Республик Армения и Киргизия к Союзу и национальные перечни присоединившихся Республик.

Становление и развитие взаимодействия правовых систем государств-членов Евразийского экономического союза (ЕАЭС), изначально осуществлялось, как и других участников Содружества независимых государств (СНГ), в определенной степени, на базе модельных законов, принятых Межпарламентской ассамблеей Содружества Независимых Государств (далее - МПА СНГ), которая была образована 27 марта 1992 г.

МПА СНГ 15 сентября 1992 года приняла «Основные направления сближения национальных законодательств государств-участников Содружества»⁵. В этом документе была подчеркнута необходимость формирования правового обеспечения общего экономического пространства, общих гарантий прав граждан и юридических лиц. В документе были определены основные направления сближения национальных законодательств, призванных закрепить общие концепции сближения национальных законодательств, что включало сближение правового регулирования сделок (договоров), в том числе и сделок с земельными участками. Следовательно, в рамках СНГ Межпарламентская Ассамблея по решению ее участников осуществила функции гармонизирующего органа при помощи модельного законодательства.

Базой экономической, хозяйственной деятельности в условиях региональной экономической интеграции является земля как основа жизни и деятельности народов, проживающих на территории государств-участников подобного интеграционного объединения. Поэтому правила об условиях владения, пользования и распоряжения земельными участками актуальны не только для стран - участников интеграционного процесса, но и для целей самой международной организации региональной экономической интеграции.

Полагаем, что этим обусловлена актуальность взаимодействия правовых систем в рамках интеграционного объединения по вопросам, связанным с правовым регулированием прав на земельные участки и сделок с ними, в том числе с участием нерезидентов. При рассмотрении вопроса о взаимодействии правовых систем в этой сфере следует учитывать соотношение норм гражданского и земельного законодательства государств-членов ЕАЭС в регулировании сделок с земельными участками.

Важно подчеркнуть, что в ст. 64 Модельный земельный кодекс, принятый МПА СНГ в 2004г., заложил основы для гармонизированного (унифицированного) подхода к определению соотношения норм гражданского и земельного законодательства относительно условий легитимности сделок с земельными участками и применения последствий, связанных с их недействительностью. Модельный ЗК предусмотрел, что сделки с земельными участками могут быть недействительными как по основаниям, установленным настоящим Кодексом, так и по основаниям, установленным гражданским законодательством.

Из этого можно сделать вывод, что гражданское законодательство содержит общие основания легитимности и недействительности сделок с земельными участками, а земельное - специальные условия. Этот вывод подтверждается содержанием правовых норм гражданских кодексов государств - членов ЕАЭС, которые не содержат специальных условий, касающихся условий действительности сделок с земельными участками.

⁴ Капустин А.Я. Право Евразийского экономического союза: подходы к концептуальному осмыслению // Современный юрист. – 2015. - № 1.

⁵ Основные направления сближения национальных законодательств государств-участников Содружества (одобрены на заседании Межпарламентской Ассамблеи от 15 сентября 1992 г., г. Бишкек) // СПС «Гарант».

Формированию правовых норм, определяющих общие условия легитимности сделок с земельными участками в гражданских и земельных кодексах государств-членов ЕАЭС, являвшихся участниками СНГ, послужили, в основном, модельные правовые нормы Модельного гражданского кодекса для государств-участников СНГ (Модельного ГК, состоящего из трех частей) и Модельного земельного кодекса для государств-участников СНГ (Модельного ЗК), принятых МПА СНГ в 2004 году.

Специальные условия действительности земельных сделок появились в земельных кодексах государств - членов ЕАЭС, являвшихся участниками СНГ, и в Соглашении от 9 декабря 2010 года «О торговле услугами и инвестициях в государствах-участниках Единого экономического пространства», заключенного между Россией, Республиками Беларусь и Казахстан, а затем и в Договоре о Евразийском экономическом союзе от 29.05.2014 года.

При заключении Договора о ЕАЭС стороны договорились предоставлять индивидуальным предпринимателям и юридическим лицам другой Стороны не менее благоприятный режим при осуществлении экономической деятельности в различных секторах экономики, чем режим, предоставляемый при аналогичных обстоятельствах своим субъектам на собственной территории. Следовательно, в данном случае на уровне международного договора Стороны декларируют использование общего подхода в целях формирования экономико-правового пространства на территории единого экономического пространства (ЕЭП) Союза.

Вместе с тем, Стороны в национальных перечнях, содержащихся в Приложениях к Договору о ЕАЭС, предусмотрели некоторые ограничения национального режима (и унифицированного подхода) при формировании земельно-правового пространства на территории ЕЭП. Все государства-участники Союза при заключении Договора в национальных перечнях со ссылками на национальное законодательство оговорили соответствующие ограничения и запреты относительно прав на земельные участки, в том числе, для нерезидентов, срок действия которых национальными перечнями не был ограничен.

Важнейшим фактором, обуславливающим возможность взаимодействия правовых систем в определении условий действительности прав на земельные участки и сделок с ними, является их преимущественно нормативный характер. В качестве объединяющих факторов выступают различные технологии, используемые как в правотворческой (законодательной), так и в правоприменительной деятельности. Для всех этапов интеграции на постсоветском пространстве всеобщее значение имеют такие технологии сближения правовых систем, в том числе и в определении условий действительности сделок с земельными участками, как гармонизация и унификация, диффузия права, имплементация норм международного права в национальные правовые системы, кодификация национального законодательства.

В этом же ряду находятся технологии сближения судебного контроля, сближения правовых позиций высших судов стран-участниц интеграционных процессов и технологии трансформации правовых позиций высших судов, изложенных в постановлениях пленумов, в правовые нормы кодексов и других законодательных актов. Наиболее значимы эти технологии для российской, белорусской и казахстанской правовых систем. Уместно привести следующий пример. Гражданские кодексы государств - членов ЕАЭС реализовали идею классификации недействительных сделок на ничтожные и оспоримые, кроме гражданского кодекса Республики Казахстан. Гармонизация правового регулирования в данной сфере гражданскими кодексами отдельных государств была осуществлена изначально при принятии кодексов, что было обусловлено гармонизирующим влиянием положений Модельного ГК.

В Республике Казахстан первоначально обязательные положения, рассчитанные на сближение правового регулирования были определены только в Нормативном постановлении Верховного Суда Республики Казахстан от 07.07.2016 года № 6 «О некоторых вопросах недействительности сделок и применении последствий их недействительности», с уче-

том которых Законом РК от 27.02.2017г. № 49-У1 внесены соответствующие изменения в главу Гражданского кодекса, посвященную сделкам.

Рассмотрим более подробно процессы взаимодействия правовых систем применительно к попыткам обоснования общих подходов к формированию земельно-правового пространства на территории единого экономического пространств ЕАЭС. Статья 2 Договора о Евразийском экономическом союзе под ЕЭП понимает пространство, состоящее из территорий государств-членов, на котором функционируют сходные (сопоставимые) и однотипные механизмы регулирования экономики, основанные на рыночных принципах и применении гармонизированных или унифицированных правовых норм, в том числе, и при определении прав на земельные участки и сделок с ними.

Содержание целей и задач интеграции в рамках евразийского пространства, содержащихся в статье 4 Договора о ЕАЭС, позволяет сделать вывод о том, что достижение этих целей и задач предполагает формирование общего правового пространства на территории интеграционного экономического объединения путем сближения (гармонизации и унификации) национальных законодательств, в том числе и в регулировании сделок с земельными участками. С учетом этого в рамках Союза предполагается осуществление единой, скоординированной и согласованной политики.

При этом, единая политика - это политика, осуществляемая государствами-членами в определенных ими сферах, предусмотренных в п.3 приложения №1 к Договору о ЕАЭС, и предполагающая применение унифицированного правового регулирования, в том числе на основе решений органов Союза в рамках их полномочий. Следует подчеркнуть, что на данный момент в перечень этих сфер не включена деятельность, связанная с оборотом земельных участков. Следовательно, унификация в этой сфере на основании правовых решений органов Союза на данный момент не предполагается.

Скоординированная политика представляет собой политику, предполагающую осуществление сотрудничества государств-членов на основе общих подходов (общих принципов права), одобренных в рамках органов Союза, необходимых для достижения целей Союза, в том числе, по сближению правового регулирования в сфере договорного права, включая и сближение условий действительности сделок с земельными участками. Полагаем, что при осуществлении скоординированной политики по обозначенному направлению возможно принятие на уровне органов Союза, например, Принципов евразийского договорного права, рассчитанных также на сближение национального гражданского и земельного законодательства государств - членов Союза, в том числе и в регулировании легитимности сделок с земельными участками.

Согласованная политика - политика, осуществляемая государствами-членами в различных сферах, предполагающая гармонизацию правового регулирования, например, действительности сделок с земельными участками, с использованием иных различных механизмов.

Вполне обосновано отмечается в литературе, что «...достижение указанных целей невозможно без проведения согласованной законодательной политики в отдельных сферах, т.е. без сближения правовых систем»⁶.

Под сближением правовых систем в доктрине понимают «...целенаправленную деятельность, которая ставит задачей создание, введение в действие посредством международно-правовых механизмов и обеспечение применения сходных или идентичных правовых предписаний, обеспечивающих стирание различий в правовой регламентации отношений определенного рода для удобства осуществления транснациональных отношений»⁷. Такое сближение осуществляется при помощи двух взаимосвязанных, но различающихся по своему содержанию процессов - унификации и гармонизации права.

⁶ Муратова О.В. Направления и пределы гармонизации частного права в условиях региональной экономической интеграции // Журнал российского права. - 2015. - №12. - С.139-149.

⁷ Бахин С.В. Сотрудничество государств по сближению национальных правовых систем: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. СПб, 2003. - С.19.

В международно-правовой литературе гармонизацию относят к числу основных форм сотрудничества государств. Отмечается, что «... гармонизация законодательства - особый тип взаимодействия законов, сложное системное явление, пронизывающее многие, если не все процессы совершенствования, унификации, социализации структурных элементов правовой системы»⁸.

В правовой науке существует неоднозначное определение понятий «гармонизация» и «унификация» правового регулирования. Понятие «...гармонизация» нередко употребляется в контексте с такими понятиями как «правовое сближение», «сближение права», «правовая интеграция», «унификация»⁹. Анализируя статью 95 Договора, учреждающего Европейское Сообщество, А.Н. Гладенко отмечает, что Договор употребляет такие формулировки - «меры для сближения» и «меры по гармонизации». На основе этого автор делает вывод, что «...сближение выступает некоей целью, достижение которой возможно путем гармонизации»¹⁰.

В научной литературе отмечается, что «...гармонизация права» представляет собой процесс, направленный на сближение права различных государств, на устранение или уменьшение различий»¹¹. При этом, в правовой науке сформулировано множество определений понятия «гармонизация права», а гармонизация (наряду с унификацией) признается одним из методов правовой интеграции, суть которого заключается в преобразовании правовых норм путем приведения их к единому знаменателю»¹².

Полагаем, что без гармонизации законодательства и правоприменительной (судебной) практики в области определения условий легитимности сделок с земельными участками, невозможно создание на территории ЕАЭС земельно-правового пространства, благоприятного для осуществления совместной политики государств - членов Союза в целях обеспечения стабильности земельного оборота, что импонирует привлечению иностранных инвестиций в экономику отдельных государств такого объединения. Гармонизация, как инструмент или метод правовой интеграции, протекает в виде процесса, который сам по себе не однороден и включает в себя целый ряд действий»¹³.

Анализируя, например, правовые проблемы гармонизации экологического законодательства Республики Казахстан и России, профессор С.А. Боголюбов делает вывод, что «...гармонизация законодательства может быть определена как конструкционная совокупность мер организационно-правового и политического характера, осуществляемых государством в правотворческих и правоприменительных формах, в целях приведения законодательства в органично сложное, пропорциональное состояние, позволяющее его рассматривать как цельное, стройное, функционально ценностное правовое образование»¹⁴.

Наряду с понятием «гармонизация» достаточно часто употребляется понятие «унификация». В науке под правовой унификацией понимают «... процесс выработки единообразных (унифицированных) норм, деятельность компетентных органов государства или не-

⁸ Баранов В.М., Пшеничников М.А. Гармонизации законодательства как общеправовой феномен // Журнал российского права. - 2009. - № 6.

⁹ Ансель М. Методологические проблемы сравнительного права // Очерки сравнительного права / Отв. ред. В.А. Туманов; Тихомиров Ю.А. Курс сравнительного правоведения. - М.: Изд-во «Норма», 1996. - С. 74-75; Бахин С.Б. Сотрудничество государств по сближению национальных правовых систем (унификация и гармонизация права). Автореф. Дис. докт... юрид.наук. - С-Пб, 2003. - С. 25 и др.

¹⁰ Гладенко А.Н. Проблемы некоторых компаративно-правовых понятий / <http://comparativelaw.org>.

¹¹ Кашкин С.Ю. Стратегия и механизмы гармонизации законодательства России и Европейского Союза как ключевые компоненты их эффективного взаиморазвития в XXI в. // Тенденции российско-европейских отношений. 2005. № 6. С. 41- 76.

¹² Международное частное право / Под. Ред. Г.К Дмитриевой. - М.: Проспект, 2000. - С. 186.

¹³ Бачило И.Л. Методика гармонизации законодательства // Журнал теории и практики евразийства. - № 9 // www.ipraeurasesc.org/docsdown/metod-garmoniz.pdf.

¹⁴ Боголюбов С.А. Сближение экологического законодательства через их гармонизацию и развитие/ В кн. Гармонизация и развитие экологического законодательства Казахстана и России. Сборник статей. Астана-Москва. - 2013. - С.13.

скольких государств, направленную на выработку правовых норм, единообразно регулирующих определенные виды общественных отношений»¹⁵.

В научной литературе наряду с определением соотношения понятий унификации и гармонизации рассматривается также вопрос о их соотношении с понятием «имплементация» и «диффузия права». При этом, отмечается, что «... имплементация норм международного права имеет место как на международно-правовом, так и на внутригосударственном уровнях»¹⁶. В юридической науке под имплементацией понимается использование государством международно-правовых норм путем их включения в национальную правовую систему, фактическая реализация международных обязательств на внутригосударственном уровне¹⁷.

Однако, как отмечает Доронина Н.Г., «... при использовании этого метода унификации права возникают трудности, связанные с имплементацией норм международных договоров в национальную правовую систему, например с ратификацией международных договоров»¹⁸. Рассматривая эту ситуацию, Доронина Н.Г. делает следующий вывод. «... В силу существования проблем международно-договорной унификации права ведется поиск иных способов унификации права различных государств. Одним из таких способов является диффузия права, основанная на естественном проникновении норм иностранного права в национальную правовую систему. Диффузия права предполагает применение единообразных категорий институтов и норм права, получивших в связи с их эффективностью силу закона в том или ином государстве. Данный способ унификации права получает все большее признание, поскольку он не сталкивается с проблемами международно-договорной унификации права, но обеспечивает гармоничное взаимодействие различных правовых семей в праве»¹⁹.

Профессор В.И. Червонюк, анализируя пределы имплементации решений ЕСПЧ и феномен диффузии европейского (международного) права, отмечает, что «... термин «диффузия права (diffusionoflaw)» в зарубежной юридической литературе используется наряду с термином «правовая трансплантация» в качестве синонима данного термина либо в более узком смысле - как заимствование только правовых норм»²⁰.

Достоинством диффузии (заимствования, рецепции) как способа унификации права, по нашему мнению, является то, что диффузия права происходит вне зависимости от наличия взаимной договоренности между соответствующими субъектами международного права и поэтому может рассматриваться как альтернативный, по отношению к международно-договорному, способ унификации права. Примером подобного способа унификации можно рассматривать ситуацию, если, например, белорусский законодатель при внесении изменений и дополнений в Гражданский кодекс или в Кодекс Республики Беларусь о земле использует формулировку конкретной правовой нормы из Гражданского кодекса РФ или Земельного кодекса РФ.

¹⁵ Абдуллин А.И. К вопросу об унификации в международном частном праве // Правоведение. - 1998. - № 1. - С. 184-185; Большая советская энциклопедия. Полный текст третьего издания «Большой советской энциклопедии», выпущенной издательством «Советская энциклопедия» в 1969-1978 годах в 30 томах // <http://slovari.yandex.ru>.

¹⁶ Доронина Н.Г. Унификация и гармонизация права в условиях международной интеграции // Журнал российского права. - 1998. - № 6. - С.33-57.

¹⁷ Тихомиров Ю.А. Сравнительное правоведение: развитие концепций и общественной практики. // Журнал российского права. - 2006. - № 6. - С.7.

¹⁸ Доронина Н.Г. Диффузия в праве как направление унификации международного частного права: к вопросу об объекте информационного права // Диффузия в праве как направление унификации международного частного права: к вопросу об объекте информационного права // Журнал российского права. - 2015. - N 5. - С. 125-134.

¹⁹ Капустин А.Я. Право Евразийского экономического союза: подходы к концептуальному осмыслению // Современный юрист. - 2015. - № 1.

²⁰ Червонюк В.И. Пределы имплементации решений ЕСПЧ и феномен диффузии европейского (международного) права // Конституционное и муниципальное право. - 2017. - N 12. - С. 63 - 68.

И.Л. Бачило предложила различать несколько принципиально разных уровней гармонизации нормативно-правового массива в действующем законодательстве: в пределах правовой нормы или акта, горизонтальную, вертикальную и на межгосударственном уровне»²¹. Рассмотрим их применительно к гармонизации законодательства сравнимых правопорядков, направленного на определение условий легитимности сделок с земельными участками.

Гармонизация в пределах правовой нормы или акта включает в себя проектирование правовой нормы и согласование ее элементов или проектирование структуры правового акта и согласование норм между собой. Данный вид гармонизации осуществляется внутри национальной системы законодательства и относится к юридической технике. В качестве примеров такой гармонизации можно привести, например, легальные определения сделки, содержащиеся в ст. 153 ГК РФ, ст. 154 ГК РБ и ст. 147 ГК РК.

Горизонтальная гармонизация включает в себя «...согласование нормативно-правовых актов в пределах блока (пакета) актов, связанных одним предметом регулирования, а также согласование норм в пределах разных отраслей права по одному предмету регулирования»²². С ее помощью происходит, например, согласование норм гражданских и земельных кодексов по вопросам признания сделок с земельными участками недействительными, а также по вопросам ограничения прав иностранных лиц на земельные участки в соответствии с положениями национального земельного законодательства и национальными перечнями горизонтальных ограничений, включенных в Договор о ЕАЭС. Таким образом, данный вид гармонизации происходит как внутри национальных систем гражданского и земельного законодательства сравнимых правопорядков, так и в соответствии с нормами права ЕАЭС.

Вертикальная (иерархическая) гармонизация законодательства о легитимности сделок с земельными участками направлена на согласованность всех его уровней. При этом, как подчеркивает И.Л. Бачило, «...состав уровней в системе законодательства определяется не только структуризацией нормативного материала самого права (норма, акт, отрасль; федеральное законодательство и законодательство субъектов РФ; уровень законодательства, подзаконных и правоприменительных актов), но и построением системы государственного управления»²³.

В литературе отмечается, что «...имеется взаимосвязь между гармонизацией и внутригосударственными процессами кодификации законодательства в анализируемой сфере»²⁴. Следовательно, нормы, содержащиеся в праве ЕАЭС, должны учитываться во внутригосударственном процессе кодификации и развитии земельного и гражданского законодательства. С другой стороны, внутригосударственный процесс кодификации и развития гражданского и земельного законодательства в анализируемой сфере должен учитываться в процессе его гармонизации на международном уровне, при разработке совместных программ государств в условиях региональной экономической интеграции. Вместе с тем, при разработке совместных программ унификации и гармонизации необходимо исходить из уровня и состояния развития национального законодательства сравнимых правопорядков в анализируемой сфере.

Резюме. Сближение национального земельного и гражданского законодательства сравнимых национальных правопорядков, определяющего условия легитимности сделок с земельными участками, может осуществляться в рамках скоординированной и согласованной политики, проводимой органами ЕАЭС, с использованием следующих форм и способов гармонизации: а) заключение между государствами - членами ЕАЭС междуна-

²¹ Бачило И.Л. Методика гармонизации законодательства // Журнал теории и практики евразийства. - № 9 // www.ipaeurasec.org/docsdown/metod-garmoniz.pdf.

²² Там же.

²³ Там же.

²⁴ Там же.

родного договора о внесении дополнений в приложение 1 к Договору о ЕАЭС о наделении Евразийской экономической комиссии правом принимать акты, определяющие условия легитимности сделок с земельными участками; б) национальная рецепция лучшего законодательного опыта регулирования действительности сделок с земельными участками; в) международно-правовая рецепция через имплементацию в национальное законодательство международных правовых норм (прежде всего конвенций, пактов и договоров ООН, а также актов Совета Европы, СНГ); г) в связи с отсутствием в ЕАЭС наднациональных органов парламентского сотрудничества можно было бы принять Принципы евразийского договорного права (касающиеся и действительности сделок с земельными участками) и краткосрочную (например, на пять лет) программу гармонизации по этим вопросам земельного и гражданского законодательства государств - членов ЕАЭС, оформив эти документы решением Евразийской экономической комиссии.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Абдуллин А.И. К вопросу об унификации в международном частном праве // Правоведение. - 1998. - № 1. - С. 184-185.
2. Ансель М. Методологические проблемы сравнительного права // Очерки сравнительного права / Отв. ред. В.А. Туманов.
3. Баранов В.М., Пшеничнов М.А. Гармонизации законодательства как общеправовой феномен // Журнал российского права. - 2009. - № 6.
4. Бахин С.Б. Сотрудничество государств по сближению национальных правовых систем (унификация и гармонизация права). Автореф. Дис. докт... юрид.наук. - С-Пб, 2003. - С. 25.
5. Бахин С.В. Сотрудничество государств по сближению национальных правовых систем: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. - СПб, 2003.
6. Бачило И.Л. Методика гармонизации законодательства // Журнал теории и практики евразийства. - № 9 // www.ipaeurasec.org/docsdown/metod-garmoniz.pdf.
7. Боголюбов С.А. Сближение экологического законодательства через их гармонизацию и развитие / В кн.: Гармонизация и развитие экологического законодательства Казахстана и России. Сборник статей. - Астана- Москва - 2013. - С.13.
8. Большая советская энциклопедия. Полный текст третьего издания «Большой советской энциклопедии», выпущенной издательством «Советская энциклопедия» в 1969-1978 годах в 30 томах // <http://slovari.yandex.ru>.
9. Гладенко А.Н. Проблемы некоторых компаративно-правовых понятий // <http://comparativclaw.org>.
10. Договор «О присоединении Республики Армения к Договору о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года» // <http://www.pravo.gov.ru>, 13.01.2015.
11. Договор «О присоединении Кыргызской Республики к Договору о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года» (Москва, 23 декабря 2014года) // <http://www.pravo.gov.ru>, 13.08.2015.
12. Договор «О Евразийском экономическом союзе» от 29.05.2014 г. (подписан Россией, Республиками Беларусь и Казахстан) // <http://www.pravo.gov.ru>, 17.08.2015.
13. Доронина Н.Г. Унификация и гармонизация права в условиях международной интеграции // Журнал российского права. - 1998. - № 6. - С.33-57.
14. Капустин А.Я. Право Евразийского экономического союза: подходы к концептуальному осмыслению // Современный юрист. - 2015. - № 1.
15. Кашкин С.Ю. Стратегия и механизмы гармонизации законодательства России и Европейского Союза как ключевые компоненты их эффективного взаиморазвития в XXI в. // Тенденции российско-европейских отношений. - 2005. - № 6. - С. 41-76.
16. Международное частное право / Под. Ред. Г.К Дмитриевой. - М.: Проспект, 2000. - С. 186.
17. Муратова О.В. Направления и пределы гармонизации частного права в условиях региональной экономической интеграции // Журнал российского права. - 2015. - №12. - С.139-149.
18. Основные направления сближения национальных законодательств государств-участников Содружества (одобрены на заседании Межпарламентской Ассамблеи от 15 сентября 1992г., г. Бишкек) // СПС «Гарант».
19. Тихомиров Ю.А. Курс сравнительного правоведения. - М.: Изд-во « Норма», 1996. - С. 74-75.
20. Тихомиров Ю.А. Сравнительное правоведение: развитие концепций и общественной практики // Журнал российского права. - 2006. - № 6. - С.7.
21. Червонюк В.И. Пределы имплементации решений ЕСПЧ и феномен диффузии европейского (международного) права // Конституционное и муниципальное право. 2017. N 12. С. 63-68.

Дихтяр Ангелина Ивановна
Орловский государственный университет
имени И.С. Тургенева
доцент кафедры гражданского права
кандидат юридических наук, доцент
г. Орел, ул. Комсомольская, 39а
Тел. 8-919-260-94-67
E-mail: angelina-44450@mail.ru

A.I. DIKHTYAR

INTERACTION OF LEGAL SYSTEMS OF STATES - MEMBERS OF THE EURASIAN ECONOMIC UNION: THEORETICAL ASPECTS

The relevance of the study of the problems of interaction between the legal systems of the member states of the Eurasian Economic Union is due to the need to form a common legal (including land) space on the territory of the integration economic association by converging national legislations and implementing a unified, in accordance with Article 4 of the EAEU Agreement, coordinated and coherent policies. In this regard, it is relevant to study the mechanisms of interaction of legal systems in regulating transactions with land and the conditions of their legitimacy.

Keywords: *approximation of legal regulation, the CIS, the EurAsEC, the Common Economic Space of Belarus, Kazakhstan and Russia, the EAEU, unification and harmonization, diffusion of law, implementation of international law, the principles of Eurasian treaty law, codification, judicial control.*

BIBLIOGRAPHY

1. Abdullin A.I. K voprosu ob unifikacii v mezhdunarodnom chastnom prave // Pravovedenie. - 1998. - № 1. - S. 184-185.
2. Ansel' M. Metodologicheskie problemy sravnitel'nogo prava // Ocherki sravnitel'nogo prava / Otv. red. V.A. Tumanov.
3. Baranov V.M., Pshenichnov M.A. Garmonizacii zakonodatel'stva kak obshchepravovoj fenomen // ZHurnal rossijskogo prava. - 2009. - № 6.
4. Bahin S.B. Sotrudnichestvo gosudarstv po sblizheniyu nacional'nyh pravovyh sistem (unifikaciya i garmonizaciya prava). Avtoref. Dis. dokt... yurid.nauk. - S-Pb, 2003. - S. 25.
5. Bahin S.V. Sotrudnichestvo gosudarstv po sblizheniyu nacional'nyh pravovyh sistem: Avtoref. dis. ... d-ra yurid. nauk. - SPb, 2003.
6. Bachilo I.L. Metodika garmonizacii zakonodatel'stva // ZHurnal teorii i praktiki evrazijskogo prava. - № 9 // [www.ipaeurasec.org/docsdown/metod-garmoniz. pdf](http://www.ipaeurasec.org/docsdown/metod-garmoniz.pdf).
7. Bogolyubov S.A. Sblizhenie ekologicheskogo zakonodatel'stva cherez ih garmonizaciyu i razvitie / V kn.: Garmonizaciya i razvitie ekologicheskogo zakonodatel'stva Kazahstana i Rossii. Sbornik statej. - Astana- Moskva. - 2013. - S.13.
8. Bol'shaya sovetskaya enciklopediya. Polnyj tekst tret'ego izdaniya «Bol'shoj sovetskoj enciklopedii», vypushchennoj izdatel'stvom «Sovetskaya enciklopediya» v 1969-1978 godah v 30 tomah // <http://slovari.yandex.ru>.
9. Gladenko A.N. Problemy nekotoryh komparativno-pravovyh ponyatij // <http://comparativclaw.org>.
10. Dogovor «O prisoedinenii Respubliki Armeniya k Dogovoru o Evrazijskom ekonomicheskom soyuze ot 29 maya 2014 goda» // <http://www.pravo.gov.ru>, 13.01.2015.
11. Dogovor «O prisoedinenii Kyrgyzskoj Respubliki k Dogovoru o Evrazijskom ekonomicheskom soyuze ot 29 maya 2014 goda» (Moskva, 23 dekabrya 2014 goda) // <http://www.pravo.gov.ru>, 13.08.2015.
12. Dogovor «O Evrazijskom ekonomicheskom soyuze» ot 29.05.2014 g. (podpisan Rossiej, Respublikami Belarus' i Kazahstan) // <http://www.pravo.gov.ru>, 17.08.2015.
13. Doronina N.G. Unifikaciya i garmonizaciya prava v usloviyah mezhdunarodnoj integracii // ZHurnal rossijskogo prava. - 1998. - № 6. - S.33-57.
14. Kapustin A.YA. Pravo Evrazijskogo ekonomicheskogo soyuza: podhody k konceptual'nomu osmysleniyu // Sovremennyy yurist. – 2015. - № 1.
15. Kashkin S.YU. Strategiya i mekhanizmy garmonizacii zakonodatel'stva Rossii i Evropejskogo Soyuzha kak klyuchevye komponenty ih effektivnogo vzaimorazvitiya v HKHI v. // Tendencii rossijsko-evropejskih otnoshenij. - 2005. - № 6. - S. 41-76.
16. Mezhdunarodnoe chastnoe pravo / Pod. Red. G.K Dmitrievoj. – M.: Prospekt, 2000. - S. 186.

17. Muratova O.V. Napravleniya i predely garmonizacii chastnogo prava v usloviyah regional'noj ekonomicheskoj integracii // ZHurnal rossijskogo prava. - 2015. - №12. - S.139-149.

18. Osnovnye napravleniya sblizheniya nacional'nyh zakonodatel'stv gosudarstv-uchastnikov Sodruzhestva (odobreny na zasedanii Mezhpaplamentskoj Assamblei ot 15 sentyabrya 1992g., g. Bishkek) // SPS «Garant».

19. Tihomirov YU.A. Kurs sravnitel'nogo pravovedeniya. - M.: Izd-vo «Norma», 1996. - S. 74-75.

20. Tihomirov YU.A. Sravnitel'noe pravovedenie: razvitie koncepcij i obshchestvennoj praktiki // ZHurnal rossijskogo prava. – 2006. - № 6. - S.7.

21. Chervonyuk V.I. Predely implementacii reshenij ESPCH i fenomen diffuzii evropejskogo (mezhdunarodnogo) prava // Konstitucionnoe i municipal'noe pravo. 2017. N 12. S. 63-68.

Dichtyar Angelina Ivanovna

Oryol state University

name of I.S. Turgenev

associate Professor of civil law,

kand. the faculty of law. Sciences, associate Professor

Orel, Komsomolskaya str., 39A.

Tel 8-919-260-94-67

E-mail: angelina-44450@mail.ru

ЗЕМЕЛЬНОЕ ПРАВО; ПРИРОДОРЕСУРСНОЕ ПРАВО; ЭКОЛОГИЧЕСКОЕ ПРАВО; АГРАРНОЕ ПРАВО

УДК 349.442

Т.А. ВЕРОВСКАЯ

КЛАССИФИКАЦИЯ КОМПЛЕКСНОГО ОСВОЕНИЯ И РАЗВИТИЯ ТЕРРИТОРИЙ

Метод классификации представляет собой один из важнейших методов современной юридической науки, который позволяет обобщить и систематизировать знания, спрогнозировать развитие законодательства. Комплексное освоение и развитие территорий как одно из активно развиваемых направлений российского законодательства, позволяющее решать актуальные проблемы публичного характера, предлагается также классифицировать по различным основаниям. Полученные сведения могут быть использованы как для обобщения информации, разрозненной по нескольким нормативным правовым актам, в целях лучшего усвоения особенностей комплексного освоения и развития территорий, развития теоретических представлений о данном подходе к использованию земель, так и для последующего развития правового регулирования в данном направлении.

***Ключевые слова:** классификация, комплексное освоение и развитие территорий, дифференциация законодательства.*

Одним из важнейших методов научного познания является метод классификации¹, позволяющий решать поставленные исследователями задачи практического и теоретического характера. Среди полезных функций классификации называются следующие: анализ результатов ранее накопленных знаний, формирование прогнозов относительно последующего развития как отдельных элементов классификации, так и всей системы в целом, систематизация большого объема информации². Метод классификации является необходимым и для исследований в правовой науке, в частности он позволяет обобщить разрозненные по различным нормативным правовым актам, научным исследованиям и иным источникам сведения, что позволяет в последующем совершенствовать законодательство, внося поправки в существующие нормы и вводя дополнительные.

В правовой науке особую пользу метод классификации может принести тогда, когда определенное направление в законодательстве находится на стадии активного развития: накопленный материал правового регулирования, результаты его применения на практике, обоснования по внедрению новых положений, предлагаемые законотворческими инициативами и учеными на основе полученных отечественных данных и зарубежного опыта, требующие своего решения публичные проблемы и избранное направление развития государства позволяют систематизировать имеющийся материал, увидеть его достоинства и недостатки, предложить внести некоторые изменения или дополнения в законодательство, а также поставить на обсуждение необходимость и (или) целесообразность развития правового регулирования в новых направлениях. Именно такая ситуация, по нашему мнению, сейчас наблюдается в случае с комплексным освоением и развитием территорий. Правовое регулирование применения комплексного подхода к использованию земель находится на стадии активного развития, о чем свидетельствуют многочисленные изменения в законодательстве, а также существенное изменение содержания нормативно-правовых актов по сравнению с первоначальными нормами. В то же время хотя комплексному освоению и

¹ Понкин И.В. Классификация как метод научного исследования, в частности в юридической науке. // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2017. Вып. 37. С. 249-259.

² Болдырев С.Н. Классификация как приме юридической техники. // Юристь-Правоведь. 2014. № 3. С. 5-9.

развитию территорий уделяется значительное внимание учеными-юристами, не проводятся специальные исследования, направленные на выработку классификации видов комплексного освоения и развития. Полагаем, что тому есть несколько причин. Во-первых, законодательство о комплексном освоении и развитии территорий стало формироваться относительно недавно. Первое время правовое регулирование комплексного освоения и развития территорий осуществлялось всего несколькими нормами права (ст. ст. 46.1- 46.3 ГрК РФ, ст. 30.2 ЗК РФ, отдельные положения ФЗ «О содействии развитию жилищного строительства»), помещенными в разные нормативные правовые акты без упоминания об их какой-либо связи. Только после введения общего понятия деятельности по комплексному и устойчивому развитию территорий (Федеральный закон от 03.07.2016 № 373-ФЗ), а также указания на то, что существующие виды отношений по комплексному освоению территорий и комплексному развитию территорий реализуются посредством данного вида деятельности (Федеральным законом от 02.08.2019 № 283-ФЗ все виды комплексного освоения и комплексного развития были объединены в одной главе «Виды деятельности по комплексному и устойчивому развитию территории и порядок их осуществления»), стало понятно, что они представляют собой некоторую общность, которая имеет единые предмет (отношения, возникающие по поводу охраны и использования земель), цель (обеспечение эффективного и устойчивого использования земель), а также способ достижения (комплексный подход). Во-вторых, потенциал комплексного подхода к использованию земель еще раскрыт не полностью, а наблюдаемое несовершенство законодательства, а также проблемы, с которыми приходится сталкиваться на практике, приводят к сомнениям о востребованности комплексного подхода на практике³. С другой стороны, метод классификации позволяет лучше увидеть имеющиеся несовершенства, и, как уже указывалось, предложить новые направления развития. В связи с этим представляется актуальным проведение исследования по классификации комплексного освоения и развития территорий.

Следует отметить, что в юридической литературе классификация комплексного освоения и развития территорий практически не представлена. Е.С. Пупцева разделяет комплексное освоение и развитие территорий по такой характеристике земельного участка, на котором планируется применение комплексного подхода, как наличие на нем объектов недвижимости⁴. Исследователи иных научных направлений предлагают классифицировать комплексное освоение и развитие территорий по сроку реализации, масштабу, объему инвестиций, уровню рисков, этажности строительства, типу земельного участка, уровню поддержки со стороны государства и форме собственности⁵.

Далее нами будет предложено несколько различных оснований для классификации комплексного освоения и развития территорий, основанных на действующем законодательстве, на разрабатываемых законопроектах и предложениях по применению комплексного подхода в иных направлениях использования земель.

Прежде всего, предлагается рассмотреть такое основания для классификации как цель применения комплексного подхода при использовании земель, определяемой в зависимости от категории земель, на которой предполагается его применение. Анализ современного законодательства показывает, что отечественный законодатель в первую очередь ориентируется на развитие земель населенных пунктов, в основном предлагая решать жи-

³ Обзор практики 20 крупнейших и крупных российских городов по внесению изменений в правила землепользования и застройки в целях отражения территорий комплексного и устойчивого развития. Сайт: Институт экономики города. URL: http://www.urbanecomics.ru/sites/default/files/obzor_praktiki_20_krupneyshih_i_krupnyh_rossijskih_gorodov_po_vneseniyu_izmeneniy_v_pravila_zemlepolzovaniya_i_zastroyki_v_celyah_otrazheniya_territoriy_kompleksnogo_i_ustoychivogo_razvitiya.pdf (Дата обращения - 29.02.2020).

⁴ Пупцева Е.С. Новые правила о комплексном освоении территории. Конференция «Ломоносов 2015». [Электронный ресурс].// URL: https://lomonosov-msu.ru/archive/Lomonosov_2015/data/7154/uid86527_report.pdf / (Дата обращения: 24.09.2016).

⁵ Фахтриева Д.И., Рахматуллина Е.С. Комплексное освоение и развитие крупных земельных участков.//Инов: электронный научный журнал. 2018. № 3 (36). URL: <http://www.innov.ru/science/economy/kompleksnoe-osvoenie-i-razvitie-kru/>

лишнюю проблему; и хотя действующие нормы в принципе не запрещают применение комплексного подхода на землях иных категорий, отсутствие специальных положений не позволяет сформировать точное представление о том, как следует организовывать и реализовывать применение комплексного подхода на иных категориях земель, какую выгоду он будет представлять для инвестора.

Зарубежный опыт свидетельствует о том, что цели комплексного освоения и развития территорий не ограничиваются исключительно созданием доступного и безопасного жилья, обеспеченного необходимыми объектами инфраструктуры. Комплексный подход может способствовать поддержке аграрной деятельности, охране окружающей среды, сохранению памятников природы, истории и культуры⁶. Признается также, что комплексное освоение и развитие территорий способно содействовать развитию промышленности, науки и инноваций⁷.

Уже можно встретить некоторую информацию, позволяющую сделать вывод о начале формирования общественного запроса на развитие законодательства в сфере применения комплексного подхода к землям сельскохозяйственного назначения. Например, в Воронежской области разрабатывался проект по комплексному освоению территории на землях сельскохозяйственного назначения, который предусматривал создание условий для непосредственного развития сельского хозяйства (размещение теплиц, парников, рыбной фермы), переработки полученной продукции (завод по переработке овощей), аграрного туризма (рекреационная зона, гостиница) и пр.⁸

М. Вахаев отмечает необходимость закрепления в законодательстве условий многостороннего использования земель сельскохозяйственного назначения. По словам ученого, недостаточное правовое регулирование приводит к тому, что различные способы использования земель сельскохозяйственного назначения приводят не только к конфликтам между отдельными субъектами, но и ухудшению качества земель. Например, недостаточный учет природной значимости пойменных пространств, земли которых отличаются высоким плодородием, в том числе представляющих интерес для рыбохозяйственной деятельности, приводит к тому, что они одновременно используются для аграрного туризма, загородного отдыха, но при этом никто из правообладателей соответствующих земельных участков не обеспечивает сохранения данных земель⁹.

Комплексный подход предполагает учет значения земли как природного объекта, природного ресурса и объекта недвижимости при создании условий для достижения конкретной цели с сохранением многостороннего использования земель. В рамках действующего законодательства – это создание благоприятных условий жизнедеятельности в границах населенных пунктов, предусматривающее одновременное использование земель для целей жилищного, общественно-делового и иного строительства, объектов коммунальной, социальной и транспортной инфраструктуры, озеленения и благоустройства территории. Предлагается рассмотреть вопрос о применении комплексного подхода в отношении земель сельскохозяйственного назначения для целей поддержки и развития сельского хозяйства, земель промышленного назначения для целей развития промышленности, земель особо охраняемых территорий и объектов для целей сохранения памятников природы, истории и культуры.

⁶ Градостроительный кодекс Германии. Сайт: Германо-Российский аграрно-политический диалог. URL: https://de.agrardialog.ru/files/prints/gradostroitelnyy_kodeks_germanii_baugb_1.pdf (дата обращения - 29.02.2020).

⁷ Пояснительная записка к проекту федерального закона № 778655-6 «Об особенностях регулирования отдельных правоотношений, возникающих в связи с комплексным развитием промышленных зон и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». Сайт: СПС ГАРАНТ. URL: <http://base.garant.ru/57719420/#ixzz6FcpaYgPT><http://base.garant.ru/57719420/> (Дата обращения – 02.03.2020).

⁸ Комплексное освоение земель сельхозназначения в Каширском районе Воронежской области. Сайт: Инвестиционный портал по обмену инвестиционными проектами и предложениями инвесторов. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.inproex.ru/project/4293> (Дата обращения: 01.03.2020).

⁹ Вахаев, М. Х. Теория и практика регулирования земельных отношений в условиях рынка / М. Х. Вахаев. 2-е изд. Санкт-Петербург : Юридический центр Пресс, 2016. С. 285-286.

Второе основание для классификации комплексного освоения и развития территорий основано на нормах действующего законодательства: потребность земель в подготовке для применения к ним комплексного подхода. Здесь предлагается выделить три вида комплексного освоения и развития территорий. Если земли и земельные участки, в отношении которых планируется применение комплексного подхода, свободны от застройки и не обременены правами третьих лиц, то они требуют минимальной подготовки в виде включения их в состав территории комплексного освоения и развития. Если земельные участки имеют здания, строения, сооружения, но они не обременены правами третьих лиц, то есть соответствующие объекты недвижимости находятся в собственности публичного или частного субъекта правоотношений, возникающих по поводу комплексного развития, то может потребоваться либо снос этих объектов, либо их реконструкция; причем снос, как правило, осуществляется собственником данных объектов. Если земельные участки обременены правами третьих лиц, то независимо от расположения на них иных объектов недвижимости, потребуется проведение дополнительных мероприятий, направленных, на выяснение возможности и целесообразности применения комплексного подхода. В случае принятия положительного решения о включении данных земель и земельных участков в состав территории комплексного освоения и развития необходимо совершить ряд действий, например, по изъятию земельных участков и иных объектов недвижимости из частной собственности или их выкупу, изменению границ земельных участков и пр.

Третье предлагаемое основание частично перекликается с вышеупомянутым и касается формы собственности на земли и земельные участки, входящие в состав территории комплексного освоения и развития. В зависимости от того находятся ли земли или земельные участки исключительно в публичной собственности, публичной и частной собственности или только частной собственности находится и содержание правового регулирования по организации применения комплексного подхода и непосредственному его использованию. Например, если соответствующий вид комплексного развития предусматривается осуществлять, в том числе на земельных участках, находящихся в частной собственности, то следует особое внимание уделить вопросу обеспечения баланса частных и публичных интересов; если он предполагает использование только земель из публичной собственности, то может потребоваться решение вопроса о согласовании возможности использования земель для комплексного освоения или развития, находящихся в собственности различных публичных образований¹⁰.

В качестве четвертого основания предлагается рассматривать требования, предъявляемые к субъектам правоотношений, возникающих по поводу комплексного освоения и развития. Здесь следует выделить комплексное освоение и развитие, реализуемое только публичным субъектом, и основанное на публично-частном партнерстве, при котором, в том числе могут предъявляться особые требования к инвестору. Современное законодательство предусматривает возможность комплексного развития территорий силами исключительно органа местного самоуправления, а проект Федерального закона № 825313-7 «О реновации жилищного фонда в Российской Федерации» предлагает допустить применение, в том числе комплексного подхода, в реновации силами только публичного образования. Однако есть риски, что данный вид комплексного освоения и развития территорий окажется непопулярным в России в связи с недостаточностью средств у регионов¹¹. Основные виды комплексного освоения и развития основываются на развитии отношений между инвестором и публичным образованием. В этом случае, как правило, частная сторона платит за предо-

¹⁰ Постановление Правительства РФ от 17.05.2017 № 579 «Об утверждении Правил согласования включения в границы территории, в отношении которой принимается решение о ее комплексном развитии по инициативе органа местного самоуправления, земельных участков и (или) расположенных на них объектов недвижимого имущества, находящихся в собственности Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных районов»// Собрание законодательства Российской Федерации. 22. 05. 2017. № 21. Ст. 3029.

¹¹ Пояснительная записка к проекту федерального закона «О реновации жилищного фонда в Российской Федерации». Сайт: Система обеспечения законодательной деятельности. URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/825313-7> (Дата обращения – 02.03.2020).

ставленное ей право на использование соответствующей территории при помощи комплексного подхода и выполняет связанные с этим обязательства (строительство необходимых объектов инфраструктуры, озеленение территории и пр.), на публичное образование также возлагается ряд обязанностей в соответствии с законом и договором, например, по озеленению и благоустройству территории в некоторой части.

В качестве пятого основания классификации комплексного освоения и развития территорий предлагается выделить признак учета мнения правообладателей земельных участков и (или) расположенных на них объектов недвижимого имущества. Современное законодательство выработало два подхода, в соответствии с одним из которых мнение частных лиц имеет приоритетное значение, то есть без получения согласия собственников и правообладателей будет невозможным применение комплексного подхода в отношении соответствующих земельных участков; в соответствии с другим – мнение частных лиц рассматривается, но его учет не является обязательным.

Первый подход применяется в Москве в ходе проведения реновации. В частности, отмечается¹², что только те многоквартирные дома входят в программу реновации, которые соответствуют установленным критериям отбора и собственники и наниматели жилых помещений которых большинством не менее двух третей голосов поддержали включение этого дома в проект программы реновации. Тот же подход используется в законопроекте «О реновации жилищного фонда в Российской Федерации», где предусматривается необходимость получения согласия не менее двух третей голосов от общего числа голосов собственников помещений в многоквартирном доме; не менее двух третей голосов от общего числа голосов собственников помещений в каждом многоквартирном доме, расположенном в квартале, в пределах которого планируется проведение реновации. Следует отметить, что мнение представителей бизнеса, владеющих нежилыми помещениями в соответствующих многоквартирных домах, не учитывается.

В случае с установлением территории комплексного освоения и комплексного развития посредством внесения изменения в правила землепользования и застройки, проводятся публичные слушания, результаты которых учитываются, но не являются обязательными для представительного органа муниципального образования и органа исполнительной власти субъекта. При этом впоследствии у граждан и юридических лиц в случае комплексного развития территории по инициативе органа местного самоуправления могут изъять земельные участки и (или) расположенные на них объекты недвижимого имущества; в случае с развитием застроенных территорий предусмотрен выкуп на основании положений гражданского законодательства.

Отметим, что, например, в Калифорнии предусмотрено обязательное участие населения, в том числе представителей бизнеса, в подготовке проекта Плана редевелопмента, в котором также определяются границы затрагиваемой им территории, поскольку впоследствии допускается изъятие имущества из частной собственности. Отрицательное заключение населения по поводу проекта Плана редевелопмента может быть преодолено простым большинством голосов или двумя третями голосов местного законодательного органа¹³.

Полагаем, что информирование населения, проведение консультаций и публичных слушаний по поводу планируемого применения комплексного подхода к использованию соответствующих земельных участков является необходимым, поскольку это позволяет соблюсти баланс между интересами публичного образования, инвестора и населения. С другой стороны, считаем, что несогласие населения с применением к их земельным участкам

¹² Программа реновации жилищного фонда в городе Москве. Сайт: Официальный сайт Мэра г. Москвы. URL: <https://www.mos.ru/upload/documents/docs/PP-497.pdf> (Дата обращения - 03.03.2020).

¹³ Обзор практики 20 крупнейших и крупных российских городов по внесению изменений в правила землепользования и застройки в целях отражения территорий комплексного и устойчивого развития. Сайт: Институт экономики города. URL: http://www.urbanecomomics.ru/sites/default/files/obzor_praktiki_20_krupneyshih_i_krupnyh_rossiyskih_gorodov_po_vneseniyu_izmeneniy_v_pravila_zemlepolzovaniya_i_zastroyki_v_celyah_otrazheniya_territoriy_kompleksnogo_i_ustoychivogo_razvitiya.pdf (Дата обращения - 29.02.2020).

комплексного подхода не должно являться непреодолимым препятствием для установления территории комплексного освоения и развития, если имеются достаточные свидетельства нуждаемости соответствующих земель в изменении подхода к их использованию. В таком случае обеспечение баланса между публичными и частными интересами достигается за счет предоставления гарантий собственникам и правообладателям земельных участков и (или) иных объектов недвижимости (как это предусмотрено в законодательстве о реновации в Москве); а также за счет установления соответствия территории разработанным критериям, объективно свидетельствующим о потребности территории в преобразовании.

Предлагаемая классификация комплексного освоения и развития территорий в некоторой части основывается на действующем законодательстве, что позволяет лучше понять направления его развития, увидеть его достоинства и недостатки; а в другой части направлена на рассмотрение комплексного освоения и развития несколько под иным углом в целях дальнейшего развития законодательства. Таким образом, она может способствовать развитию дальнейшего процесса дифференциации законодательства о комплексном освоении и развитии территорий, который позволяет ему развиваться и своевременно адаптироваться к изменяющейся внешней среде, предлагая правовые решения для складывающихся общественных отношений¹⁴.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Понкин И.В. Классификация как метод научного исследования, в частности в юридической науке. // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2017. Вып. 37. С. 249-259.
2. Болдырев С.Н. Классификация как приме юридической техники. // Юрист-Правоведь. 2014. № 3. С. 5-9.
3. Обзор практики 20 крупнейших и крупных российских городов по внесению изменений в правила землепользования и застройки в целях отражения территорий комплексного и устойчивого развития. Сайт: Институт экономики города. URL: http://www.urbanomics.ru/sites/default/files/obzor_praktiki_20_krupneyshih_i_krupnyh_rossiyskih_gorodov_po_vneseniyu_izmeneniy_v_pravila_zemlepolzovaniya_i_zastroyki_v_celyah_otrazheniya_territoriy_kompleksnogo_i_ustoychivogo_razvitiya.pdf (Дата обращения - 29.02.2020).
4. Пупцева Е.С. Новые правила о комплексном освоении территории. Конференция «Ломоносов 2015». [Электронный ресурс]. // URL: https://lomonosov-msu.ru/archive/Lomonosov_2015/data/7154/uid86527_report.pdf / (Дата обращения: 24.09.2016).
5. Фахтриева Д.И., Рахматуллина Е.С. Комплексное освоение и развитие крупных земельных участков // Иннов: электронный научный журнал. 2018. № 3 (36). URL: <http://www.innov.ru/science/economy/kompleksnoe-osvoenie-i-razvitie-kru/>
6. Градостроительный кодекс Германии. Сайт: Германно-Российский аграрно-политический диалог. URL: https://de.agrardialog.ru/files/prints/gradostroitelny_kodeks_germanii_baugb_1.pdf (дата обращения - 29.02.2020).
7. Пояснительная записка к проекту федерального закона № 778655-6 «Об особенностях регулирования отдельных правоотношений, возникающих в связи с комплексным развитием промышленных зон и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». Сайт: СПС ГАРАНТ. URL: <http://base.garant.ru/57719420/#ixzz6FcpaYgPT> (Дата обращения – 02.03.2020).
8. Комплексное освоение земель сельхозназначения в Каширском районе Воронежской области. Сайт: Инвестиционный портал по обмену инвестиционными проектами и предложениями инвесторов. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.inproex.ru/project/4293> (Дата обращения: 01.03.2020).
9. Вахаев, М. Х. Теория и практика регулирования земельных отношений в условиях рынка / М. Х. Вахаев. 2-е изд. Санкт-Петербург : Юридический центр Пресс, 2016. С. 285-286.
10. Постановление Правительства РФ от 17.05.2017 № 579 «Об утверждении Правил согласования включения в границы территории, в отношении которой принимается решение о ее комплексном развитии по инициативе органа местного самоуправления, земельных участков и (или) расположенных на них объектов недвижимого имущества, находящихся в собственности Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных районов» // Собрание законодательства Российской Федерации. 22. 05. 2017. № 21. Ст. 3029.

¹⁴ Петров Д.Е. Дифференциация и интеграция структурных образований системы российского права. Автореф. д.ю.н. Саратов. 2015. С. 13.

11. Пояснительная записка к проекту федерального закона «О реновации жилищного фонда в Российской Федерации». Сайт: Система обеспечения законодательной деятельности. URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/825313-7> (Дата обращения – 02.03.2020).

12. Программа реновации жилищного фонда в городе Москве. Сайт: Официальный сайт Мэра г. Москвы. URL: <https://www.mos.ru/upload/documents/docs/PP-497.pdf> (Дата обращения - 03.03.2020).

13. Петров Д.Е. Дифференциация и интеграция структурных образований системы российского права. Автореф. д.ю.н. Саратов. 2015. 60 с.

Веровская Татьяна Андреевна

Орловский государственный университет имени И.С. Тургенева, г. Орёл

Аспирант 3 курса

E-mail: verovskaya.tatyana@yandex.ru

T.A. VEROVSKAYA

CLASSIFICATION OF INTEGRATED DEVELOPMENT AND REDEVELOPMENT OF AREAS

The method of classification is one of the most important methods of law science. Its application assists to unit and codify knowledge, predict the development of legislation. Integrated development and redevelopment of areas is actively developing growth direction of Russian legislation, which proposed to classify on various grounds. Developed information may be used to summarize data separated across various regulatory legal acts to get better understanding of the features of the integrated development and redevelopment of areas, more theoretical knowledge about the integrated approach of use land and for next development of this direction legal regulation.

Key words: *classification, integrated development and redevelopment of areas, differentiation of legislation.*

BIBLIOGRAPHY

1. Ponkin I.V. Klassifikaciya kak metod nauchnogo issledovaniya, v chastnosti v yuridicheskoy nauke.//Vestnik Permskogo universiteta. YUridicheskie nauki. 2017. Vyp. 37. S. 249-259.

2. Boldyrev S.N. Klassifikaciya kak prime yuridicheskoy tekhniki.//YUrist"-Pravoved". 2014. № 3. S. 5-9.

3. Obzor praktiki 20 krupnejshih i krupnyh rossijskih gorodov po vneseniyu izmenenij v pravila zemlepol'zovaniya i zastroyki v celyah otrazheniya territorij kompleksnogo i ustojchivogo razvitiya. Sajt: Institut ekonomiki goroda. URL: http://www.urbaneconomics.ru/sites/default/files/obzor_praktiki_20_krupnejshih_i_krupnyh_rossijskih_gorodov_po_vneseniyu_izmenenij_v_pravila_zemlepolzovaniya_i_zastroyki_v_celyah_otrazheniya_territoriy_kompleksnogo_i_ustojchivogo_razvitiya.pdf (Data obrashcheniya - 29.02.2020).

4. Pupceva E.S. Novye pravila o kompleksnom osvoenii territorii. Konferenciya «Lomonosov 2015». [Elektronnyj resurs].// URL: https://lomonosov-msu.ru/archive/Lomonosov_2015/data/7154/uid86527_report.pdf / (Data obrashcheniya: 24.09.2016).

5. Fahtrieva D.I., Rahmatullina E.S. Kompleksnoe osvoenie i razvitie krupnyh zemel'nyh uchastkov.//Innov: elektronnyj nauchnyj zhurnal. 2018. № 3 (36). URL: <http://www.innov.ru/science/economy/kompleksnoe-osvoenie-i-razvitie-kru/>

6. Gradostroitel'nyj kodeks Germanii. Sajt: Germano-Rossijskij agrarno-politicheskij dialog. URL: https://de.agrardialog.ru/files/prints/gradostroitelnyj_kodeks_germanii_baugb_1.pdf (data ob-rashcheniya - 29.02.2020).

7. Poyasnitel'naya zapiska k proektu federal'nogo zakona № 778655-6 «Ob osobennostyah regulirovaniya otдел'nyh pravootnoshenij, vznikayushchih v svyazi s kompleksnym razvitiem promyshlennyh zon i vnesenii izmenenij v otдел'nye zakonodatel'nye akty Rossijskoj Federacii». Sajt: SPS GARANT. URL: <http://base.garant.ru/57719420/#ixzz6FcpaYgP><http://base.garant.ru/57719420/> (Data obrashcheniya – 02.03.2020).

8. Kompleksnoe osvoenie zemel' sel'hoznaznacheniya v Kashirskom rajone Voronezhskoj oblasti. Sajt: Investicionnyj portal po obmenu investicionnymi proektami i predlozheniyami investorov. [Elektronnyj resurs]. URL: <https://www.inproex.ru/project/4293> (Data obrashcheniya: 01.03.2020).

9. Vahaev, M. H. Teoriya i praktika regulirovaniya zemel'nyh otnoshenij v usloviyah rynka / M. H. Vahaev. 2-e izd. Sankt-Peterburg : YUridicheskij centr Press, 2016. S. 285-286.

10. Postanovlenie Pravitel'stva RF ot 17.05.2017 № 579 «Ob utverzhdenii Pravil soglasovaniya vklyucheniya v granicy territorii, v otnoshenii kotoroj prinimaetsya reshenie o ee kompleksnom razvitiі po iniciative organa mestnogo samoupravleniya, zemel'nyh uchastkov i (ili) raspolozhennyh na nih ob"ektov nedvizhimogo imushchestva,

nahodyashchihsya v sobstvennosti Rossijskoj Federacii, sub"ektov Rossijskoj Federacii, municipal'nyh rajonov»// Sobranie zakonodatel'stva Rossijskoj Federacii. 22. 05. 2017. № 21. St. 3029.

11. Poyasnitel'naya zapiska k projektu federal'nogo zakona «O renovacii zhilishchnogo fonda v Rossijskoj Federacii». Sajt: Sistema obespecheniya zakonodatel'noj deyatel'nosti. URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/825313-7> (Data obrashcheniya – 02.03.2020).

12. Programma renovacii zhilishchnogo fonda v gorode Moskve. Sajt: Oficial'nyj sajt Mera g. Moskvy. URL: <https://www.mos.ru/upload/documents/docs/PP-497.pdf> (Data obrashcheniya - 03.03.2020).

13. Petrov D.E. Differenciaciya i integraciya strukturnyh obrazovaniy sistemy rossijskogo prava. Avtoref. d.yu.n. Saratov. 2015. 60 s.

Verovskaya Tatyana Andreevna

Orel State University, Orel

A postgraduate student of the 3rd year of study

E-mail: verovsckya.tatyana@yandex.ru

УГОЛОВНОЕ ПРАВО И КРИМИНОЛОГИЯ;
УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЕ ПРАВО

УДК 343.6

О.Н. БАЖЕНОВ

**ОТДЕЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ ПРИМЕНЕНИЯ ПРАВОВЫХ НОРМ,
РЕГУЛИРУЮЩИХ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА ВОВЛЕЧЕНИЕ
НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНЕГО В СОВЕРШЕНИЕ АНТИОБЩЕСТВЕННЫХ
ДЕЙСТВИЙ**

Статья посвящена вопросу законодательного закрепления и применения норм, регулирующих ответственность за вовлечение несовершеннолетнего в совершение антиобщественных действий.

Ключевые слова: несовершеннолетний, антиобщественные действия, вовлечение, систематическое употребление алкогольной продукции, бродяжничество, попрошайничество.

Государство стремится обеспечить нормальное физическое и нравственное развитие подрастающего поколения, оградить его от негативного влияния криминальных элементов. В этой связи на законодательном уровне предусмотрены нормы, устанавливающие уголовную ответственность за вовлечение несовершеннолетнего в совершение преступления (ст. 150 УК РФ) и за вовлечение несовершеннолетнего в совершение антиобщественных действий (ст. 151 УК РФ).

Статистические данные свидетельствуют о сравнительно небольшом количестве преступлений, предусматривающих ответственность за вовлечение несовершеннолетних в совершение преступления и антиобщественных действий: в 2018 году совершено 1662 подобного рода деяний, а в 2019 году – 1615¹. Однако, несмотря на это, они обладают несомненной общественной опасностью, причем как реальной, так и потенциальной.

В соответствии с ч.1 ст. 151 УК РФ предусмотрена ответственность за ряд противоправных деяний: «Вовлечение несовершеннолетнего в систематическое употребление (распитие) алкогольной и спиртосодержащей продукции, одурманивающих веществ, в занятие бродяжничеством или попрошайничеством, совершенное лицом, достигшим восемнадцатилетнего возраста»².

Кроме того, вопросы применения уголовно – правовых норм, регулирующих вовлечение несовершеннолетнего в совершение антиобщественных действий, отражены в постановлении Пленума Верховного суда РФ «О судебной практике применения законодательства, регламентирующего особенности уголовной ответственности и наказания несовершеннолетних» от 1 февраля 2011 г. № 1.

Анализ законодательства и судебной практике по данному вопросу позволяет выявить некоторые проблемы применения соответствующих уголовно – правовых положений, которые требуют своего разрешения.

Определенные вопросы в правоприменительной практике вызывает содержание субъективной стороны вовлечения несовершеннолетнего в совершение антиобщественных действий.

Из смысла ст. 151 УК РФ следует говорить об умышленной форме вины в данном деянии, однако не вполне ясно, может ли это преступление совершаться только с прямым,

¹ Официальный сайт Министерства внутренних дел Российской Федерации. URL: <https://mvd.ru/reports> (дата обращения 20.01.2020).

² Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 N 63-ФЗ (ред. от 27.12.2019)// СПС «Консультант Плюс».

или же с прямым и косвенным умыслом. Установление вида умысла напрямую связано с определением момента окончания преступления, а, следовательно, и с возможностью привлечения лица к уголовной ответственности в необходимом объеме.

В теории уголовного права распространенной является позиция, что вовлечение несовершеннолетних в совершение антиобщественных действий, предполагает прямой умысел³.

Верховный Суд Российской Федерации до 2011 года также придерживался данной позиции. В частности, в Постановлении Пленума Верховного Суда от 14.02. 2000 года «О судебной практике по делам о преступлениях несовершеннолетних» можно обнаружить указание, что вовлечение несовершеннолетнего в совершение преступления или антиобщественного действия признаются оконченными с момента самого вовлечения. При этом не имеет значение, успел ли несовершеннолетний совершить преступные или антиобщественные действия, или нет⁴. Из этого следует, что состав преступления по ст. 151 относится к числу формальных и в этой связи преступление может быть совершено лишь с прямым умыслом.

В 2011 году было принято новое постановление «О судебной практике применения законодательства, регламентирующего особенности уголовной ответственности и наказания несовершеннолетних». Верховный Суд РФ кардинальным образом изменил свою позицию, дав разъяснение, что вовлечение несовершеннолетних в совершение преступления и антиобщественного действия считаются оконченными, когда несовершеннолетний совершил преступное или антиобщественное действие⁵. Иными словами, состав преступления по ст. 151 УК РФ вместо формального превратился в материальный.

В этой связи авторы отмечают негативную тенденцию, исходящую от Верховного Суда РФ по вопросу формулирования в течение короткого промежутка времени кардинально противоположных разъяснений, что приводит к отсутствию единого понимания и применения соответствующих законодательных норм на досудебных и судебных стадиях производства по делу⁶.

В диспозиции статьи 151 УК РФ устанавливается ответственность за вовлечение лица, не достигшего восемнадцатилетнего возраста в систематическое употребление алкогольной и спиртосодержащей продукции. В этой связи может возникнуть проблема разграничения норм ст. 151 и ст. 151.1 УК РФ - Розничная продажа несовершеннолетним алкогольной продукции. Эта статья появилась в УК РФ сравнительно недавно (введена Федеральным законом от 21.07.2011 N 253-ФЗ).

Вовлечение несовершеннолетнего в потребление алкоголя или спиртосодержащих товаров предполагает деяние, целью которого является пристрастить несовершеннолетнего к многократному употреблению данного вида продукции. Поэтому такого рода деятельность должна характеризоваться признаком систематичности. Розничная продажа несовершеннолетним алкогольной продукции характеризуется неоднократностью. Смысловая синонимичность данных признаков предполагает повторное выполнение ряда однородных действий за определенный период времени. В определенных случаях реализация алкоголя через торговую сеть может производиться и в отношении одного и того же несовершенно-

³ Кругликов Л., Скрипченко Н. Постановление Пленума Верховного Суда РФ «О судебной практике применения законодательства, регламентирующего особенности уголовной ответственности и наказания несовершеннолетних» // Уголовное право. - 2012. - № 1. - С. 40-44.

⁴ О судебной практике по делам о преступлениях несовершеннолетних: постановление Пленума Верховного Суда РФ от 14 февраля 2000 г. № 7 (утратило силу) // СПС «Консультант Плюс».

⁵ О судебной практике применения законодательства, регламентирующего особенности уголовной ответственности и наказания несовершеннолетних: постановление Пленума Верховного Суда РФ от 1 февраля 2011 г. № 1 (ред. от 29.11. 2016) // СПС «Консультант Плюс».

⁶ Коровин Е.П. Проблемные вопросы субъективной стороны преступления, предусмотренного ст. 151 УК РФ // Альманах современной науки и образования. 2014. № 8 (86). С. 91. URL: https://elibrary.ru/download/elibrary_21691146_82830788.pdf (дата обращения 20.01.2020).

летнего, в том числе и повторно, в результате чего несовершеннолетний может приобщиться к алкоголю.

Поэтому необходимо обратиться к такому отграничительному признаку, как способ совершения преступления. Для ст. 151 УК РФ – это уговор, подкуп, обман, обещание, шантаж, злоупотребление доверием. При этом субъект, вовлекающий несовершеннолетнего может сам покупать или изготавливать для него алкогольную продукцию или же несовершеннолетний под влиянием взрослого сам покупает алкогольную продукцию. При розничной продаже несовершеннолетним алкогольной продукции подросток сам ее покупает, продавец его к этому не склоняет, поэтому какой – либо способ воздействия на несовершеннолетнего он не оказывает.

Для обоих рассматриваемых составов характерным признаком является алкогольная продукция, тем не менее, ее роль в каждом из них различна.

Алкогольная продукция, предусмотренная в ст. 151.1 – это предмет преступления, продавец лишь продает несовершеннолетнему алкоголь, а употребить его или нет, решает сам несовершеннолетний или тот, кто на него воздействует. Кроме того, несовершеннолетний может приобрести алкоголь и по просьбе других лиц, например родителей.

В составе преступления, предусмотренного ст. 151 УК РФ, алкоголь выполняет активную роль, поскольку его употребление несовершеннолетним под воздействием взрослого является обязательным действием. Тем самым алкогольная продукция в данном случае выступает как средство совершения преступления, которое виновный использует для реализации своего умысла.

Определенные различия данные преступления имеют и по их субъекту. В обоих случаях, субъект будет специальным, т.е. наряду с признаком вменяемости, лицо должно достигнуть возраста 18 лет, но субъект преступления, предусмотренного ст. 151.1 УК РФ имеет и дополнительные характеристики: лицо, производящее отпуск алкогольной продукции и ранее привлекавшееся к административной ответственности за подобного рода деяние.

Специфическую позицию по данному вопросу занимает Л.З. Одинцова, которая полагает, что действия, предусмотренные ст. 151.1 могут содержать признаки состава ст. 151 (вовлечение в употребление спиртных напитков) и в случае продажи алкогольной продукции одному подростку несколько раз, деяния продавца подлежат квалификации по совокупности преступлений⁷.

По мнению других исследователей, совокупность в данной ситуации может возникнуть лишь тогда, когда продавец не просто продает алкогольную продукцию несовершеннолетнему, но и сам процесс продажи и потребления алкоголя несовершеннолетним совпадают. Например, это совместное распитие или распитие несовершеннолетним алкоголя в присутствии и с одобрения продавца⁸.

Не вносит ясности в решение этой ситуации и действующее постановление Пленума Верховного суда об ответственности по делам о преступлениях несовершеннолетних.

К числу проблемных вопросов относится и правовая регламентация вовлечения несовершеннолетних в совершение антиобщественных действий, совершенное один раз, но при наличии умысла у виновного на их систематическое совершение. В соответствии с действующим постановлением Пленума Верховного Суда РФ по данной категории преступлений, подобного рода деяния необходимо квалифицировать как покушение на совершение антиобщественных действий.

В то же время КоАП РФ предусматривает вариант ответственности за однократное вовлечение несовершеннолетних в употребление алкогольной и спиртосодержащей про-

⁷ Одинцова Л. Вопросы отграничения вовлечения несовершеннолетних в совершение антиобщественных действий от смежных составов преступлений // Уголовное право. - 2013. - № 6. - С. 39.

⁸ Берндт А.А. Правила разграничения составов преступлений, предусмотренных ч.1 ст. 151 и ст. 151.1 УК РФ // Наука и практика XXI века. Материалы III Всероссийской конференции молодых ученых - . 2016. - С. 21.

дукции (ст. 6.10 КоАП РФ), таким образом, вовлечение несовершеннолетнего в разовое употреблении алкоголя не следует рассматривать как неоконченное преступление, о чем говорится в постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 01.02.2011 №1.

Не вполне ясной остается ситуация, связанная с вовлечением несовершеннолетнего в бродяжничество или попрошайничество. Если буквально толковать позицию Верховного Суда РФ, изложенную в названном постановлении, то однократное склонение к выпрашиванию у посторонних лиц денежных средств и иных предметов, можно рассматривать как покушение на преступление, предусмотренное ст. 151 УК РФ.

В силу этого полагаем, что необходимо установить административную ответственность за разовые случаи вовлечения несовершеннолетнего в бродяжничество и попрошайничество, как это сделано применительно к иным антиобщественным действиям в ст. 6.10 КоАП РФ.

Ст. 151 УК РФ содержит ряд квалифицирующих признаков, в число которых по ч. 2 входит указание на совершение данного деяния родителем, педагогическим работником либо иным лицом, на которое законом возложены обязанности по воспитанию несовершеннолетнего.

Названным субъектам присуща повышенная ответственности в силу того, что они выполняют социально – полезные функции по воспитанию подрастающего поколения, однако их реализацией они грубо пренебрегают.

Если обратиться к ст. 156 УК РФ (неисполнение обязанностей по воспитанию несовершеннолетнего), можно заметить, что перечень субъектов здесь шире по сравнению с ч.2 ст. 151 УК РФ. В него входят не только лица, которые по закону обязаны воспитывать несовершеннолетнего, но и работники образовательных, медицинских учреждений, организаций, оказывающих социальные услуги и иных организаций, обязанных осуществлять надзор за несовершеннолетними.

В этой связи представляется целесообразным расширить число субъектов преступления, предусмотренного ч.2. ст. 151 УК РФ, включив сюда лиц, перечисленных в диспозиции ст. 156. По логике закона эти перечни должны быть одинаковыми, поскольку как в одном, так и другом случае, УК РФ ставит своей целью ужесточить ответственность лиц, наделенных воспитательными функциями.

Таким образом, назрела насущная необходимость законодательного совершенствования положений ст. 151 УК, а также издание нового постановления Пленума Верховного Суда РФ, касающегося вопросов уголовной ответственности за вовлечения несовершеннолетнего в совершение преступления и антиобщественных действий. Действующее постановление не отвечает современным реалиям и подвергается справедливой критике.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 N 63-ФЗ (ред. от 27.12.2019)// СПС «Консультант Плюс».
2. О судебной практике применения законодательства, регламентирующего особенности уголовной ответственности и наказания несовершеннолетних: постановление Пленума Верховного Суда РФ от 1 февраля 2011 г. № 1 (ред. от 29.11. 2016)// СПС «Консультант Плюс».
3. О судебной практике по делам о преступлениях несовершеннолетних: постановление Пленума Верховного Суда РФ от 14 февраля 2000 г. № 7 (утратило силу)// СПС «Консультант Плюс».
4. Берндт А.А. Правила разграничения составов преступлений, предусмотренных ч.1 ст. 151 и ст. 151.1 УК РФ// Наука и практика XXI века. Материалы III Всероссийской конференции молодых ученых - . 2016. - С. 20 - 23.
5. Коровин Е.П. Проблемные вопросы субъективной стороны преступления, предусмотренного ст. 151 УК РФ// Альманах современной науки и образования. 2014. № 8 (86). С. 91.URL: https://elibrary.ru/download/elibrary_21691146_82830788.pdf (дата обращения 20.01.2020).
6. Кругликов Л., Скрипченко Н. Постановление Пленума Верховного Суда РФ «О судебной практике применения законодательства, регламентирующего особенности уголовной ответственности и наказания несовершеннолетних» // Уголовное право. - 2012. - № 1. - С. 40-44.

7. Одинцова Л. Вопросы отграничения вовлечения несовершеннолетних в совершение антиобщественных действий от смежных составов преступлений // Уголовное право. - 2013.- № 6. - С. 36 – 40.

8. Официальный сайт Министерства внутренних дел Российской Федерации. URL: <https://mvd.ru/reports> (дата обращения 20.01.2020).

Баженов Олег Николаевич

Орловский государственный
университет имени И. С. Тургенева
к.ю.н., доцент кафедры уголовного процесса
и прокурорского надзора
юридического института
302026, г. Орел, ул. Комсомольская, 95
E-mail: oleg_06_1975@mail.ru
Тел: 89051656789

O.N. BAZHENOV

**CERTAIN ASPECTS OF THE APPLICATION OF LEGAL NORMS
REGULATING RESPONSIBILITY FOR INVOLVING A MINOR IN
COMMITTING ANTI-SOCIAL ACTIONS**

The article is devoted to the issue of legislative consolidation and application of norms regulating responsibility for involving a minor in committing anti-social actions.

Keywords: *minor, anti-social actions, involvement, systematic use of alcohol products, vagrancy, begging.*

BIBLIOGRAPHY

1. Uголовnyj kodeks Rossijskoj Federacii ot 13.06.1996 N 63-FZ (red. ot 27.12.2019)// SPS «Konsul'tant Plyus».
2. O sudebnoj praktike primeneniya zakonodatel'stva, reglamentiruyushchego osobennosti ugovnoy otvetstvennosti i nakazaniya nesovershennoletnih: postanovlenie Plenuma Verhovnogo Suda RF ot 1 fevralya 2011 g. № 1 (red. ot 29.11. 2016)// SPS «Konsul'tant Plyus».
3. O sudebnoj praktike po delam o prestupleniyah nesovershennoletnih: postanovlenie Plenuma Verhovnogo Suda RF ot 14 fevralya 2000 g. № 7 (utratilo silu)// SPS «Konsul'tant Plyus».
4. Berndt A.A. Pravila razgranicheniya sostavov prestuplenij, predusmotrennyh ch.1 st. 151 i st. 151.1 UK RF// Nauka i praktika XXI veka. Materialy III Vserossijskoj konferencii molodyh uchenyh - . 2016. - S. 20 - 23.
5. Korovin E.P. Problemnye voprosy sub"ektivnoj storony prestupleniya, predusmotrennogo st. 151 UK RF// Al'manah sovremennoj nauki i obrazovaniya. 2014. № 8 (86). S. 91.URL: https://elibrary.ru/download/elibrary_21691146_82830788.pdf (data obrashcheniya 20.01.2020).
6. Kruglikov L., Skripchenko N. Postanovlenie Plenuma Verhovnogo Suda RF «O sudebnoj praktike primeneniya zakonodatel'stva, reglamentiruyushchego osobennosti ugovnoy otvetstvennosti i nakazaniya nesovershennoletnih» // Uголовnoe pravo. - 2012. - № 1. - S. 40-44.
7. Odincova L. Voprosy otgranicheniya vovlecheniya nesovershennoletnih v sovershenie antiobshchestvennyh dejstvij ot smezhnyh sostavov prestuplenij //Uголовnoe pravo. - 2013.- № 6. - S. 36 – 40.
8. Oficial'nyj sajt Ministerstva vnutrennih del Rossijskoj Federacii. URL: <https://mvd.ru/reports> (data obrashcheniya 20.01.2020).

Bazhenov, Oleg Nikolaevich

Orel state University University named after I. S. Turgenev
candidate of law
associate Professor of criminal procedure
and prosecutorial supervision law Institute
302026, Orel, Komsomolskaya str., 95
E-mail: oleg_06_1975@mail.ru
Tel: 89051656789

В.Н. ЧАПЛЫГИНА, Н.В. МОРОЗОВА

ПРОБЛЕМНЫЕ АСПЕКТЫ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ТЕХНИКО-КРИМИНАЛИСТИЧЕСКИХ СРЕДСТВ ПРИ РАСКРЫТИИ И РАССЛЕДОВАНИИ ДОРОЖНО-ТРАНСПОРТНЫХ ПРЕСТУПЛЕНИЙ

В статье авторами предпринята попытка освещения наиболее актуальных вопросов, возникающих при использовании технико-криминалистических средств в раскрытии и расследовании дорожно-транспортных преступлений.

Ключевые слова: аварийная обстановка, правила дорожного движения, транспортное средство, исследование, дорожно-транспортное преступление, расследование, следы, доказательства, идентификация личности, экспертиза.

Складывающаяся аварийная обстановка на дорогах страны свидетельствует о том, что с увеличением автопарка в России неизбежно растёт и количество дорожно-транспортных происшествий. Так за 2019 год в стране зафиксировано 147738 аварий, в них погибло 15158 человек, ранено 189671¹.

Рассматривая причины высокой аварийности, отметим, что по-прежнему к ним относятся низкое качество дорожной инфраструктуры, а также слабая дисциплина участников дорожного движения. Нелишним было бы отметить, что кроме того, источниками повышенной опасности представляются водители, управляющие транспортными средствами в состоянии опьянения, в связи с чем данной категории нарушителей уделяется особое внимание со стороны правоохранительных органов².

Так, при расследовании преступлений, предусмотренных статьёй 264 Уголовного кодекса Российской Федерации (далее УК РФ), в диспозиции которой указаны деяния, выразившиеся в нарушении правил дорожного движения и эксплуатации транспортных средств, повлекших по неосторожности причинение тяжкого вреда здоровью или смерть человека нередки случаи, когда виновник дорожно-транспортного происшествия заявляет, что автомобиль был у него угнан. В такой ситуации у лица осуществляющего предварительное расследование возникает необходимость проверить версию лица, подозреваемого в совершении преступления. Большую помощь в этом ему могут оказать различные технико-криминалистические средства и методы. Наиболее полезными, по нашему мнению, в этой ситуации будут трасологические исследования замков дверей автомобиля; дактилоскопические исследования следов рук; криминалистическое исследование материалов веществ и изделий, а также такие относительно новые методы как биологические исследования запахов следов человека и психофизиологические исследования с применением полиграфа.

Анализ результатов деятельности органов предварительного расследования позволяет выделить ряд проблемных вопросов, связанных с применением указанных видов исследования по рассматриваемой категории уголовных дел. Так, в каждом случае, когда автомобиль, на котором было совершено дорожно-транспортное происшествие, оставлен на месте происшествия, а лицо им управлявшее скрылось, необходимо изымать замки с дверей автомобиля, по возможности, вместе с приданными к ним ключами. Причём практика исследования замков, с цилиндрическим запирающим механизмом (которыми оснащены двери

¹ Официальный сайт ГИБДД РФ <http://stat.gibdd.ru>.

² Морозова Н.В., Болотова А.А., Земзикова Е.Ю. Взгляд на проблемные вопросы совершения дорожно-транспортных происшествий, не исключаяющих виновность водителя. // Сборник материалов XI международной научно-практической конференции «Управление деятельностью по обеспечению безопасности дорожного движения (состояние, проблемы, пути совершенствования)». 2017. С. 256-260.

автомобилей), свидетельствует о том, что на них редко остаются следы отпирания их посторонним предметом, поэтому отсутствие указанных следов лишь косвенно будет указывать на то, что автомобиль не был угнан. Вместе с тем, в случае если следы воздействия посторонним предметом все же будут обнаружены, то с высокой степенью вероятности можно сделать вывод, что автомобиль действительно был угнан.

Следы рук, обнаруженные в салоне автомобиля, у водительского места могут иметь не менее важное доказательственное значение. Как правило, эти следы можно выявить на дверной ручке водительской двери автомобиля, рулевом колесе, рычаге переключателя коробки передач и зеркале заднего вида. Данные следы выявляются путем обработки вышеуказанных поверхностей различными дактилоскопическими порошками. Учитывая, что поверхность кузова автомобиля гладкая, то при обработке внешней поверхности автомобиля желательнее использовать мелкодисперсные дактилоскопические порошки. При обработке поверхности салона автомобиля: руля, рычага переключения коробки передач, панели приборов, имеющих рифленую (пористую) поверхность, желательнее использовать крупнодисперсные магнитные дактилоскопические порошки. Изымаются следы рук, выявленные с использованием дактилоскопических порошков на гладкой поверхности путем копирования на дактилоскопические пленки. Следы рук, выявленные на рифленой поверхности (руль, рычаг переключения коробки передач и т.д.), необходимо после фотографирования изымать вместе с предметом, на котором данный след выявлен, без переноса следа на дактилоскопическую пленку, так как иначе след будет уничтожен.

Следует отметить, что при обработке поверхностей интерьера автомобиля редко удается выявить следы рук, пригодные для идентификации личности, так как часто они отображаются фрагментарно, смазано, а также в виде наложения друг на друга отдельных следов папиллярных узоров.

В какой-то степени указанная проблема могла бы быть решена путем производства пороэджеоскопических исследований. Это обусловлено тем, что для признания следа руки пригодным для идентификации личности, в традиционных дактилоскопических исследованиях необходимо, чтобы в среднем отобразилось от 6 до 12 частных признаков, в то время как даже следы рук, отобразившиеся фрагментарно могут быть признаны пригодными для идентификации личности в ходе пороэджеоскопических исследований. Однако данные исследования очень трудоемки и для изъятия следов рук пригодных для этого вида исследований недопустимо применение дактилоскопических порошков. Ввиду этих обстоятельств возможность развития пороэджеоскопических экспертиз, как это показала практика, является весьма сомнительной.

Настоящим решением проблемы могло бы стать изъятие запаховых следов человека и последующее производство биологических исследований запаховых следов человека. Указанному обстоятельству во многом способствует тот факт, что данный вид следов, оставаясь на шероховатых (пористых) и ворсистых поверхностях, а также следах крови, хорошо дополняет дактилоскопические следы. Запаховые следы, как дополнение или альтернативу дактилоскопическим, можно было бы получать с рулевого колеса и ручки рычага переключателя передач, однако, в настоящее время, одорологические следы по рассматриваемой категории уголовных дел изымаются крайне редко. В некоторой степени это обусловлено неумением работы с указанными следами, а, прежде всего, тем обстоятельством, что данный вид исследования в настоящее время производится лишь в восьми субъектах Российской Федерации. Для развития рассматриваемого вида исследования, как нам представляется, необходимо криминологические центры передать в ведение экспертно-криминалистических подразделений МВД России.

Это обусловлено тем, что специалисты-кинологи, привлекаемые к участию в следственных действиях, имеют процессуальный статус специалиста, кроме того, для производства биологических исследований запаховых следов человека необходимо привлечение как эксперта, имеющего право на производство указанных исследований, так и специалистов работающих с собаками-биодетекторами. Общность решаемых задач

экспертно-криминалистическими подразделениями и кинологическими центрами, а также их понимание, по нашему мнению, способствовали бы распространению и качественному росту биологических исследований запаховых следов человека.

Также важным средством доказывания факта нахождения лица за рулем автотранспортного средства может быть заключение криминалистической экспертизы материалов, веществ и изделий, с исследованием микрочастиц, обнаруженных на водительском сиденье автомобиля. В ходе данного исследования можно установить совпадение микрочастиц, обнаруженных на водительском сидении с материалом из которого изготовлена одежда лица, подозреваемого в совершении преступления. При изъятии микрочастиц необходимо соблюдать следующие условия. Так, если на водительском сидении имеется чехол, то его желательно изъять, свернув наружной поверхностью вовнутрь и упаковать в плотную упаковку, чтобы исключить возможность утери микрочастиц. При отсутствии чехлов, микрочастицы с водительского сиденья изымаются на специальную пленку для изъятия микрочастиц, при этом нежелательно ее изъятие на светлую дактилоскопическую пленку и категорически недопустимо на скотч, как это иногда бывает на практике.

В последние годы все большее распространение в практике раскрытия и расследования преступлений получают психофизиологические исследования с использованием полиграфа, как способ доказывания вины преступника. В настоящее время еще продолжаются дискуссии относительно доказательственной значимости такого рода исследований, однако практика свидетельствует, что суды все чаще признают заключение психофизиологической экспертизы в качестве одного из источников доказательств по делу. Существенным препятствием для ее внедрения, является тот факт, что в отличие от Следственного Комитета Российской Федерации, данный вид исследования до настоящего времени не нашел своего отражения в ведомственных нормативно-правовых актах МВД России.

Кроме того, по нашему мнению, была допущена ошибка, когда производство психофизиологических исследований было поручено подразделениям специальных и технических мероприятий МВД России, так как сотрудники указанной службы состоят в должности оперуполномоченных и применяют полиграф только при проведении оперативного мероприятия предусмотренного пунктом 1 статьи 6 Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности» - «Опрос». Результаты данного опроса имеют ориентирующий характер и не могут иметь доказательственного значения, так как специалист его проводящий состоит в должности оперуполномоченного и представляет сторону обвинения. По нашему мнению, перевод данных сотрудников в экспертно-криминалистические подразделения был бы более рационален. В этом случае специалисты-полиграфологи могли бы участвовать в оперативно-розыскных мероприятиях в качестве специалистов, а в рамках уголовного процесса они приобрели бы процессуальный статус специалиста, при производстве ими предварительных исследований предусмотренных УПК РФ или эксперта, при производстве ими экспертизы по поручению органов дознания или следствия. Таким образом, результаты психофизиологических исследований получили бы доказательственное значение.

Резюмируя сказанное, отметим, что наряду с имеющимся большим арсеналом технико-криминалистических средств и методов в борьбе с нарушениями правил дорожного движения и эксплуатации транспортных средств, обозначенные нами сложности в расследовании данной категории уголовных дел подлежат тщательному изучению и трансформации в законодательные новеллы.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Уголовный кодекс Российской Федерации: [от 13.06.1996 № 63-ФЗ : с изменениями и дополнениями] : справочная правовая система «КонсультантПлюс».
2. Об оперативно-розыскной деятельности : федеральный закон [от 12.08.1995 № 144-ФЗ : с изменениями и дополнениями] : справочная правовая система «КонсультантПлюс».
3. Официальный сайт ГИБДД РФ <http://stat.gibdd.ru>.
4. Баканов К.С. Административно-правовой запрет на управление транспортным средством в состоянии опьянения : автореферат дис. ... кандидата юридических наук. Москва, 2018. 29 с.
5. Головин А.Ю., Грибунов О.П., Бибиков А.А. Криминалистические методы преодоления противодействия расследованию транспортных преступлений. Монография. — Иркутск: ВСИ МВД России, 2015. — 164 с.
6. Морозова Н.В., Болотова А.А., Земзикова Е.Ю. Взгляд на проблемные вопросы совершения дорожно-транспортных происшествий, не исключая виновность водителя. // Сборник материалов XI международной научно-практической конференции «Управление деятельностью по обеспечению безопасности дорожного движения (состояние, проблемы, пути совершенствования)». 2017. С. 256-260.

Чаплыгина Виктория Николаевна

Орловский юридический институт МВД России имени В.В. Лукьянова
кандидат юридических наук, доцент
Доцент кафедры криминологии и предварительного расследования в ОВД
302027, г. Орел, ул. Игнатова, д.2
E-mail: victory-75@yandex.ru
Тел: 8(910) 305-67-00

Морозова Наталия Владимировна

Орловский юридический институт МВД России имени В.В. Лукьянова
кандидат юридических наук
Старший преподаватель кафедры криминологии и предварительного расследования в ОВД
302027, г. Орел, ул. Игнатова, д.2
E-mail: morozova_nv1982@mail.ru
Тел: 8(910) 304-40-10

V.N. CHAPLYGINA, N.V. MOROZOVA

**USE OF TECHNICAL AND CRIMINALISTIC MEANS AND METHODS
FOR OVERCOMING COUNTERACTION AND DISCLOSURE
ROAD-TRANSPORT CRIMES**

In the article, the authors consider some of the problematic issues of using technical and forensic tools in the detection and investigation of road traffic crimes.

Keywords: car, investigation, road traffic crime, investigation, traces.

BIBLIOGRAPHY

1. Ugolovnyj kodeks Rossijskoj Federacii: [ot 13.06.1996 № 63-FZ : s izmeneniyami i dopolneniyami] : spravocnaya pravovaya sistema «Konsul'tantPlyus».
2. Ob operativno-rozysknoj deyatel'nosti : federal'nyj zakon [ot 12.08.1995 № 144-FZ : s izmeneniyami i dopolneniyami] : spravocnaya pravovaya sistema «Konsul'tantPlyus».
3. Oficial'nyj sajt GIBDD RF <http://stat.gibdd.ru>.
4. Bakanov K.S. Administrativno-pravovoj zapret na upravlenie transportnym sredstvom v sostoyanii op'yaneniya : avtoreferat dis. ... kandidata yuridicheskikh nauk. Moskva, 2018. 29 s.
5. Golovin A.YU., Gribunov O.P., Bibikov A.A. Kriminalisticheskie metody preodoleniya protivodejstviya rassledovaniyu transportnyh prestuplenij. Monografiya. — Irkutsk: VSI MVD Rossii, 2015. — 164 s.
6. Morozova N.V., Bolotova A.A., Zemzikova E.YU. Vzglyad na problemnye voprosy soversheniya dorozhno-transportnyh proissheshtvij, ne iskluchayushchih vinovnost' voditelya. // Sbornik materialov XI mezhdunarodnoj nauchno-prakticheskoy konferencii «Upravlenie deyatel'nost'yu po obespecheniyu bezopasnosti dorozhno dvizheniya (sostoyanie, problemy, puti sovershenstvovaniya)». 2017. S. 256-260.

Chaplygina Viktoria Nikolaevna

Orel Law institute of the Ministry of internal affairs of Russia named after V.V. Lukyanova
candidate of juridical sciences, docent
associate professor at the department of criminalistics
and preliminary investigation in the internal affairs agencies
302027, Orel, street Ignatova, 2
E-mail: victory-75@yandex.ru
Тел: 8(910) 305-67-00

Morozova Natalia Vladimirovna

Orel Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia named after V.V. Lukyanova
candidate of law
Senior Lecturer, Department of Forensics and Preliminary Investigation at the Department of Internal Affairs
302027, Oryol, st. Ignatova, 2
E-mail: morozova_nv1982@mail.ru
Tel: 8 (910) 304-40-10

В.В. ШЛЯХОВА

РОЗЫСКНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ СЛЕДОВАТЕЛЯ КАК РАЗНОВИДНОСТЬ ПРАКТИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПО БОРЬБЕ С ПРЕСТУПНОСТЬЮ

В статье конкретизировано содержание понятия «розыскная деятельность следователя»; исследована система средств розыскной деятельности следователя, определены место и роль планирования при расследовании преступлений; проанализирована динамика российского законодательства, регулирующего вопросы взаимодействия следственных и оперативно-розыскных органов; охарактеризованы основные формы взаимодействия следователя с органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность.

Ключевые слова: розыскная деятельность, следователь, расследование преступлений, взаимодействие следственных и оперативно-розыскных органов.

Вопросы взаимодействия органов предварительного следствия и органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, неоднократно подвергались диссертационным исследованиям, при этом в них рассматривались в основном тактические вопросы взаимодействия, а практические процессуальные аспекты оставались зачастую в стороне. Однако непрекращающиеся реформы правоохранительных органов, трансформация нормативной базы, составляющей основу их деятельности, ведет к изменению сущности форм и методов взаимодействия следственных и оперативно-розыскных органов.

С целью своевременного выявления, раскрытия и расследования преступлений необходимо совершенствовать правовое регулирование и организационно-тактические основы взаимодействия органов предварительного следствия и органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, в части более четкого законодательного определения правового статуса, прав и обязанностей по отношению друг к другу субъектов расследования и субъектов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, законодательного определения роли и направлений деятельности каждого в современном уголовном судопроизводстве.

В связи с изложенным, представляется актуальным и своевременным исследование и теоретическая разработка вопросов, связанных с рассмотрением розыскной деятельности следователя как разновидности практической деятельности по борьбе с преступностью.

Следует отметить, что в соответствии с ч. 1 ст. 144 Уголовно-процессуального кодекса РФ с учетом изменений, внесенных Федеральным законом от 04.03.2013 № 23-ФЗ, расширились розыскные возможности следователя в период проверки сообщения о преступлении. Так, следователь вправе получать объяснения, образцы для сравнительного исследования, истребовать документы и предметы, изымать их в порядке, установленном настоящим Кодексом, назначать судебную экспертизу, принимать участие в ее производстве и получать заключение эксперта в разумный срок, производить осмотр места происшествия, документов, предметов, трупов, освидетельствование, требовать производства документальных проверок, ревизий, исследований документов, предметов, трупов, привлекать к участию в этих действиях специалистов, давать органу дознания обязательное для исполнения письменное поручение о проведении оперативно-розыскных мероприятий¹. Перечисленные действия, как правило, сочетаются с осуществляемым следователем комплексом непроцессуальных и организационных розыскных действий.

Расследование преступлений является целенаправленной деятельностью следователя по установлению истинности произошедшего. Ученые выделяют основные стороны данной

¹ Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ в ред. ФЗ от 01.04.2019 № 46-ФЗ // СЗ РФ. 2001. № 52 (ч. 1). Ст. 4921; 2019. № 14 (ч. 1). Ст. 1459.

деятельности: познавательную, удостоверительную, коммуникативную². Кроме того, деятельность по раскрытию и расследованию преступлений включает в себя элемент поиска, который направлен на установление преступника, свидетелей и очевидцев случившегося, а также иной информации, имеющей значение для выяснения всех обстоятельств совершенного преступления. Объектами поиска выступают либо материально-фиксированные следы, либо образы в сознании людей, содержащие криминалистически значимую информацию, собирание и анализ которой составляет основу поисковой деятельности следователя. Поисковая деятельность следователя, по мнению ряда ученых, отличается от розыскной деятельности не установлением индивидуальной определенности объекта, тогда как розыск возможен только тогда, когда данный объект уже установлен. Такой подход, на наш взгляд, является спорным и требует тщательного научного обоснования.

Деятельность следователя по раскрытию и расследованию преступлений основывается на закономерностях, основные из которых сформулированы Закатовым А.А.:

- отображаемость в материальной среде и сознании людей признаков разыскиваемых лиц и иных объектов, что позволяет индивидуализировать их;
- повторяемость поведения разыскиваемых объектов, что позволяет прогнозировать их поступки;
- зависимость поведения разыскиваемых от условий, в которых они находятся;
- обусловленность выбора способов укрытия объектов преступным опытом укрывающих, их профессиональными навыками и психологическими свойствами;
- взаимосвязь способов укрытия разыскиваемых объектов и следов применения этих способов;
- зависимость поведения разыскиваемого от характера совершенного преступления, степени его общественной опасности, а также принадлежности обвиняемого к определенной возрастной группе или преступной среде³.

Для установления истины по уголовному делу следователь прибегает к такому приему, как построение версий. Учитывая, что на первоначальном этапе расследования, как правило, следователь не обладает достаточными данными, позволяющими достоверно утверждать об обстоятельствах совершенного преступления, необходимо рассматривать все версии, которые могли быть в данной ситуации, и включать их в план расследования, что является важным условием раскрытия преступления. Работа только в рамках одной следственной версии может привести к необоснованному привлечению лица к уголовной ответственности, что возможно, когда следователем не учитываются версии, выдвигаемые другими участниками процесса: обвиняемым, потерпевшим, свидетелями.

С целью проверки выдвинутых версий составляется план следственных действий и розыскных мероприятий, после осуществления которых следователь получает необходимую информацию, позволяющую сделать вывод о правильности той или иной версии. Залогом успешной реализации плана является параллельная работа сразу по нескольким версиям. Однако такая возможность существует не всегда, поэтому допускается очередность проверки версий. В этом случае необходимо определить последовательность решения вопросов. В первую очередь целесообразно проводить мероприятия, являющиеся общими по нескольким версиям.

Деятельность следователя по раскрытию и расследованию преступлений носит комплексный характер и включает в себя различные элементы, которые в совокупности составляют систему средств розыскной деятельности следователя.

До настоящего времени в науке нет единого подхода к определению понятий, составляющих систему средств розыскной деятельности следователя, а именно «следственные действия розыскной направленности», «розыскные действия». Ряд ученых отождеств-

² Лузгин И.М. Расследование как процесс познания. М.: Юридическая литература. 1969. С. 13; Самыгин Л.Д. Расследование преступлений как система деятельности. М.: Изд-во МГУ. 1989. С. 80; Антонян Ю.М., Еникеев М.И., Эминов В.Е. Психология преступника и расследования преступлений. М.: Юрист. 1996. С. 185.

³ Закатов А.А. Криминалистическое учение о розыске. Волгоград: ВСШ. 1988. С. 7.

ляет данные понятия, с чем нельзя согласиться, т.к. использование следственного действия в целях розыска не меняет его сущности, закрепленной в ст. 86 Уголовно-процессуального кодекса РФ⁴, которая состоит в собирании доказательств. Условно следственные действия можно разделить на непосредственно и опосредованно обеспечивающие розыск, однако, по справедливому утверждению Косенко А.С., ставить знак равенства между следственными и розыскными действиями не следует⁵. Данной позиции придерживается и законодатель. Так, в ч. 1 ст. 152 Уголовно-процессуального кодекса РФ говорится о том, что следователь вправе производить следственные или розыскные действия вне места производства предварительного расследования лично либо поручить их производство другому следователю или органу дознания⁶.

Все розыскные действия следователя условно можно разделить на две группы: розыскные действия, направленные на получение исходной информации, являющейся основанием для проведения следственных действий или принятия тактических решений; розыскные действия, проводимые с целью обнаружения предметов и документов, задержания разыскиваемых лиц. Иная классификация розыскных действий следователя представлена Поповой Т.В., Котязовой А.В. По их мнению, к розыскным действиям следователя относятся процессуальные и непроцессуальные действия, направленные на достижение целей розыска, но не являющиеся следственными, организационными действиями и оперативно-розыскными мероприятиями⁷. Так, розыскные действия включают в себя: иные процессуальные действия (кроме следственных): объявление розыска обвиняемого (ст. 210 УПК РФ), направление поручений органам дознания (ст. 38 УПК РФ), назначение судебных экспертиз и др.; непроцессуальные действия: направление запросов, проверка по учетам, выявление свидетелей и очевидцев, обследование мест возможного сбыта похищенного, изучение архивных уголовных дел и др.

От розыскных действий следует отличать организационные (организационно-технические) мероприятия, которые направлены на получение информации, создание оптимальных условий для решения розыскных и иных задач.

Таким образом, система средств розыскной деятельности следователя включает в себя:

- 1) следственные действия (в первую очередь, розыскной направленности);
- 2) розыскные действия, состоящие из иных процессуальных и непроцессуальных действий;
- 3) организационные действия.

Требуют отдельного рассмотрения вопросы взаимодействия следователя и органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, при расследовании преступлений.

В действующем Уголовно-процессуальном кодексе РФ по сравнению с Уголовно-процессуальным кодексом РСФСР полномочия следователя по отношению к органам дознания расширились. В п. 4 ч. 2 ст. 38 УПК РФ закреплено право следователя давать органу дознания в случаях и порядке, установленных УПК РФ, обязательные для исполнения письменные поручения о проведении оперативно-розыскных мероприятий, производстве отдельных следственных действий, об исполнении постановлений о задержании, приводе, об аресте, о производстве иных процессуальных действий, а также получать содействие при их осуществлении⁸. Кроме того, в соответствии с ч. 1 ст. 152 УПК РФ в случае необходи-

⁴ Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ в ред. ФЗ от 01.04.2019 № 46-ФЗ // СЗ РФ. 2001. № 52 (ч. 1). Ст. 4921; 2019. № 14 (ч. 1). Ст. 1459.

⁵ Косенко А.С. Розыскные действия в советском уголовном процессе. Хабаровск. 1989. С. 6.

⁶ Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ в ред. ФЗ от 01.04.2019 № 46-ФЗ // СЗ РФ. 2001. № 52 (ч. 1). Ст. 4921; 2019. № 14 (ч. 1). Ст. 1459.

⁷ Попова Т.В., Котязов А.В. Розыскная деятельность следователя, розыскные меры и розыскные действия: сущность, содержание и соотношение понятий, социально-правовой анализ // Вестник Калининградского филиала Санкт-Петербургского университета МВД России. 2017. № 2 (48). С. 23-25.

⁸ Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ в ред. ФЗ от 01.04.2019 № 46-ФЗ // СЗ РФ. 2001. № 52 (ч. 1). Ст. 4921; 2019. № 14 (ч. 1). Ст. 1459.

мости производства следственных или розыскных действий вне места производства предварительного расследования следователь вправе поручить производство этих действий следователю или органу дознания, о чем составляется письменное поручение, которое должно быть исполнено в срок не позднее 10 суток.

До 1 июля 2002 года полномочия следователя о направлении поручений о производстве оперативно-розыскных мероприятий вытекали из обязанности оперативных подразделений выполнять такие поручения (ст. 7 ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности»⁹), что являлось пробелом в уголовно-процессуальном законодательстве. Однако положение Уголовно-процессуального кодекса РФ о праве следователя давать поручения органу дознания о проведении оперативно-розыскных мероприятий (п. 4 ч. 2 ст. 38 УПК РФ) нельзя признать совершенным. В соответствии с Законом «Об оперативно-розыскной деятельности» право осуществлять оперативно-розыскную деятельность предоставляется не органам дознания, а оперативным подразделениям государственных органов исполнительной власти, в т.ч. и органов внутренних дел РФ¹⁰. Как справедливо отмечает Ветрова О.А.: «Такая редакционная конструкция может привести к выводу о том, что перечисленные в ст. 13 Закона об ОРД субъекты оперативно-розыскной деятельности одновременно являются и субъектами уголовно-процессуальной деятельности в качестве органа дознания». Однако это не так. Законодатель различает органы дознания (как субъекты уголовно-процессуальной деятельности) и субъекты оперативно-розыскной деятельности. Так, в соответствии с ч.1 ст. 7 Закона «Об оперативно-розыскной деятельности» органы дознания вправе давать поручения о проведении оперативно-розыскных мероприятий органам, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность. Кроме того, результаты оперативно-розыскной деятельности могут быть направлены не только следователю и суду, но и органу дознания, дознавателю¹¹. Следовательно, законодатель разграничивает органы дознания и субъекты оперативно-розыскной деятельности.

Таким образом, нами наблюдается коллизия между двумя федеральными законами в части определения субъектов оперативно-розыскной деятельности.

В Уголовно-процессуальном кодексе РФ предусмотрены и иные случаи взаимодействия следователя и органа дознания. Так, в ст. 157 УПК РФ закреплено правило, что после выполнения неотложных следственных действий в случае направления руководителю следственного органа уголовного дела, по которому не обнаружено лицо, совершившее преступление, орган дознания обязан принимать розыскные и оперативно-розыскные меры для установления лица, совершившего преступление, уведомляя следователя об их результатах. Во всех иных случаях после выполнения неотложных следственных действий и направления уголовного дела руководителю следственного органа орган дознания может производить по нему следственные действия и оперативно-розыскные мероприятия только по поручению следователя¹².

В действующем Уголовно-процессуальном кодексе РФ впервые закреплены положения о взаимодействии следователя непосредственно с органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность. Ранее уголовно-процессуальным законом предусматривалось взаимодействие следователя только с органами дознания. Также впервые в Уголовно-процессуальном кодексе РФ в качестве самостоятельного субъекта расследования преступлений называется следственная группа (ст. 163 УПК РФ¹³), в состав которой могут входить должностные лица органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность. Следственные группы создаются по уголовному делу в случае их сложности или

⁹ Федеральный закон «Об оперативно-розыскной деятельности» от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ в ред. ФЗ от 06.07.2016 № 374-ФЗ // СЗ РФ. 1995. № 33. Ст. 3349; 2016. № 28. Ст. 4558.

¹⁰ Федеральный закон «Об оперативно-розыскной деятельности» от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ в ред. ФЗ от 06.07.2016 № 374-ФЗ // СЗ РФ. 1995. № 33. Ст. 3349; 2016. № 28. Ст. 4558.

¹¹ Там же.

¹² Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ в ред. ФЗ от 01.04.2019 № 46-ФЗ // СЗ РФ. 2001. № 52 (ч. 1). Ст. 4921; 2019. № 14 (ч. 1). Ст. 1459.

¹³ Там же.

большого объема. Решение о производстве предварительного следствия следственной группой принимает руководитель следственного органа. Вопросы полномочий каждого участника следственной группы, процедуры ее создания и функционирования регулируются уже ведомственными и межведомственными нормативно-правовыми актами.

В ч. 7 ст. 164 УПК РФ предусмотрено право следователя привлечь к участию в следственном действии должностное лицо органа, осуществляющего оперативно-розыскную деятельность, о чем делается соответствующая отметка в протоколе. В отличие от права следователя получать содействие органов дознания при производстве процессуальных действий, предусмотренного п. 4 ч. 2 ст. 38 УПК РФ, данная норма предусматривает право следователя привлекать должностное лицо субъекта оперативно-розыскной деятельности к участию в следственном действии, даже если это лицо не является сотрудником органа дознания. Обычно участие этих сотрудников связывается с проведением трудоемких следственных действий, таких как обыск, выемка, осмотр¹⁴.

В ст. 210 УПК РФ закрепляется порядок взаимодействия следователя и органов дознания при розыске подозреваемого или обвиняемого. В тех случаях, когда место нахождения обвиняемого неизвестно, следователь поручает его розыск органам дознания, о чем указывает в постановлении о приостановлении предварительного следствия или выносит отдельное постановление (ч.1 ст. 210 УПК РФ). Розыск обвиняемого может быть объявлен не только одновременно с приостановлением предварительного следствия, но и во время предварительного следствия (ч. 2 ст. 210 УПК РФ). При этом, законодатель разграничил порядок взаимодействия следователя с оперативно-розыскными подразделениями в зависимости от того, приостановлено предварительное следствие по уголовному делу или нет. Так, если предварительное следствие по уголовному делу не приостановлено, то взаимодействие следователя и органов дознания (оперативно-розыскных подразделений) направлено на установление лица, подлежащего привлечению в качестве обвиняемого, осуществляется на основании ч. 5 ст. 208 УПК, в которой говорится, что следователь до приостановления предварительного следствия принимает меры по розыску либо установлению лица, совершившего преступление. В случае, если предварительное следствие по уголовному делу приостановлено, взаимодействие следователя и органов дознания, направленное на установление лица, подлежащего привлечению в качестве подозреваемого или обвиняемого, осуществляется на основании п. 1 ч. 2 ст. 209 УПК РФ. В данной норме предусмотрена обязанность следователя после приостановления предварительного следствия принимать меры по установлению лица, подлежащего привлечению в качестве подозреваемого или обвиняемого, к которым могут быть отнесены любые меры, кроме производства следственных действий, т.е. розыскные действия и оперативно-розыскные мероприятия.

Анализ положений действующего уголовно-процессуального законодательства показал, что оно более полно, чем Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР регламентирует вопросы взаимодействия следователя и органов дознания. Однако по-прежнему некоторые вопросы сотрудничества названных субъектов не нашли законодательного закрепления, к числу которых можно отнести вопрос о взаимодействии следователя и органов дознания при рассмотрении заявлений и сообщений о преступлении.

Таким образом, Уголовно-процессуальный кодекс РФ и Федеральный закон «Об оперативно-розыскной деятельности» не могут регламентировать весь круг взаимоотношений, возникающих между следователем и оперативно-розыскными подразделениями. Такие вопросы регламентируются ведомственными и межведомственными подзаконными актами: приказами, инструкциями, указаниями.

Обратимся к формам взаимодействия следователя с органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность.

Среди основных задач подобного взаимодействия учеными выделяются:
- расследование и раскрытие преступлений;

¹⁴ Карпов Е.А., Мельников И.И. Законодательное регулирование взаимодействия следователя и органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность // Вестник МНЭПУ. 2011. № 1. С. 196-204.

- привлечение к установленной законом ответственности лиц, их совершивших, и возмещение причиненного ими материального ущерба;
- совместная деятельность по розыску преступников, пресечению преступлений и принятие мер по их предотвращению.

Взаимодействие следователя с органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, базируется на следующих принципах:

- 1) соответствие совместной деятельности требованиям закона;
- 2) организующая роль и ответственность следователя за своевременное и качественное расследование преступления, его процессуальная самостоятельность в принятии решений;
- 3) самостоятельность оперативно-розыскных органов в выборе средств и методов оперативно-розыскной деятельности;
- 4) плановые начала взаимодействия;
- 5) взаимный обмен информацией;
- 6) непрерывность взаимодействия.

Под формами взаимодействия следователя и органов дознания понимаются такие способы и порядок связей между ними, которые обеспечивают согласованность их деятельности и правильное сочетание присущих каждому из них полномочий, методов и средств работы.

Такие формы взаимодействия ученые предлагают называть организационными.

Ученые до настоящего времени не пришли к единому мнению о системе форм взаимодействия следственных и оперативно-розыскных органов. Ряд авторов придерживается мнения, что в число форм взаимодействия необходимо включать практически любые контакты между следователем и органами дознания, что, по справедливому мнению, Плесневой Л.П., вряд ли является обоснованным, т.к. при таком подходе количество форм взаимодействия можно расширять до бесконечности¹⁵.

Общепризнанной классификацией форм взаимодействия следователя с органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, является их деление на процессуальные и организационные формы. К процессуальным относятся: 1) следственные поручения о проведении оперативно-розыскных мероприятий, производстве отдельных следственных и иных процессуальных действий (п. 4 ч. 2 ст. 38 УПК РФ¹⁶); 2) содействие при производстве следственных и иных процессуальных действий (п. 4 ч. 2 ст. 38, ч. 7 ст. 164 УПК РФ¹⁷). Типичными организационными формами взаимодействия являются: 1) совместное планирование; 2) следственно-оперативная группа.

следует подчеркнуть, что взаимодействие следователя и органов дознания должно регулироваться прежде всего уголовно-процессуальным законом. Однако среди первоочередных проблем, возникающих при взаимодействии следователя и органов дознания и требующих незамедлительного решения, следует назвать отсутствие четкой регламентации подобного взаимодействия в уголовно-процессуальном законодательстве.

Теоретическая разработка вопросов, связанных с рассмотрением розыскной деятельности следователя как разновидности практической деятельности по борьбе с преступностью, основывается на выявлении ее закономерных связей с оперативно-розыскной деятельностью органов дознания.

Проведенное исследование позволило нам сформировать наиболее оптимальное определение розыскной деятельности следователя, под которой следует понимать составную часть практической деятельности по расследованию, направленную на установление и обнаружение объектов, имеющих значение для раскрытия и расследования преступлений.

¹⁵ Плеснева Л.П. Формы взаимодействия следователя с органами дознания // Сибирский юридический вестник. 2015. №4. С. 119-125.

¹⁶ Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ в ред. ФЗ от 01.04.2019 № 46-ФЗ // СЗ РФ. 2001. № 52 (ч. 1). Ст. 4921; 2019. № 14 (ч. 1). Ст. 1459.

¹⁷ Там же.

Система средств розыскной деятельности следователя представляет собой совокупность различных элементов, применяемых следователем в целях раскрытия и расследования преступлений, которая включает в себя следственные действия, прежде всего розыскной направленности; розыскные действия, состоящие из иных процессуальных и непроцессуальных действий; организационные действия.

Эффективность розыскной деятельности следователя во многом обеспечивается тесным взаимодействием следственных и оперативно-розыскных органов в рамках раскрытия и расследования преступлений. Правовую основу подобного взаимодействия составляют Конституция РФ, уголовное и уголовно-процессуальное законодательство, Федеральный закон «Об оперативно-розыскной деятельности» и др. нормативно-правовые акты. Анализ положений действующего уголовно-процессуального законодательства показал, что несмотря на оптимизацию положений, регламентирующих вопросы взаимодействия следователя и органов дознания, по-прежнему некоторые вопросы сотрудничества названных субъектов не нашли законодательного закрепления. В целях устранения существующих в федеральном законодательстве пробелов принимаются ведомственные и межведомственные подзаконные акты, регулирующие указанные правоотношения.

Взаимодействие следователя с органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, представляет собой основанную на законе и подзаконных нормативно-правовых актах, согласованную по целям и задачам, силам, средствам, месту и времени деятельность, направленную на раскрытие, расследование, предупреждение и пресечение преступлений. Под формами взаимодействия следователя и органов дознания следует понимать способы и порядок связей между названными субъектами, которые обеспечивают согласованность их деятельности и правильное сочетание присущих каждому из них полномочий, методов и средств работы. В систему форм такого взаимодействия входят процессуальные формы: поручение следователя, содействие при производстве следственных и иных процессуальных действий, и организационные формы: совместное планирование, деятельность следственно-оперативных групп, оперативное сопровождение.

Таким образом, сущность розыскной деятельности следователя сводится не только к обнаружению уже установленных и индивидуально определенных объектов, сколько к установлению объектов, имеющих значение для раскрытия и расследования преступлений, что возможно только при тесном сотрудничестве с органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Антонян Ю.М., Еникеев М.И., Эминов В.Е. Психология преступника и расследования преступлений. М.: Юрист. 1996.
2. Закатов А.А. Криминалистическое учение о розыске. Волгоград: ВСШ. 1988.
3. Карпов Е.А., Мельников И.И. Законодательное регулирование взаимодействия следователя и органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность // Вестник МНЭПУ. 2011. № 1. С. 196-204.
4. Косенко А.С. Розыскные действия в советском уголовном процессе. Хабаровск. 1989.
5. Лузгин И.М. Расследование как процесс познания. М.: Юридическая литература. 1969.
6. Плеснева Л.П. Формы взаимодействия следователя с органами дознания // Сибирский юридический вестник. 2015. №4. С. 119-125.
7. Попова Т.В., Котязов А.В. Розыскная деятельность следователя, розыскные меры и розыскные действия: сущность, содержание и соотношение понятий, социально-правовой анализ // Вестник Калининградского филиала Санкт-Петербургского университета МВД России. 2017. № 2 (48). С. 23-25.
8. Самыгин Л.Д. Расследование преступлений как система деятельности. М.: Изд-во МГУ. 1989.
9. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ (ред. от 18.02.2020) // СЗ РФ. 2001. № 52 (ч. 1). Ст. 4921; 2019. № 14 (ч. 1). Ст. 1459.
10. Федеральный закон «Об оперативно-розыскной деятельности» от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ (ред. от 02.08.2019) // СЗ РФ. 1995. № 33. Ст. 3349; 2016. № 28. Ст. 4558.

Шляхова Валерия Владимировна

старший следователь по особо важным делам
следственной части Следственного управления
УМВД России по Орловской области
E-mail: valeria.shlyah@mail.ru

V.V. SHLYAKHOVA

CRIMINAL SEARCH ACTIVITIES INTERROGATOR AS A TYPE OF PRACTICAL ACTIVITY IN THE FIGHT AGAINST CRIME

The article clarifies the content of the concept of “criminal search activity of an investigator”; investigated the system of means of criminal search activity of the investigator, determined the place and role of planning in the investigation of crimes; analyzed the dynamics of Russian legislation governing the interaction of investigative and operational-search agencies; The main forms of interaction between the investigator and the authorities engaged in operational-search activities are described.

Key words: *cream search activity, investigator, crime investigation, interaction of investigative and operational-search authorities.*

BIBLIOGRAPHY

1. Antonyan YU.M., Enikeev M.I., Eminov V.E. Psihologiya prestupnika i rassledovaniya prestuplenij. M.: YUrist. 1996.
2. Zakatov A.A. Kriminalisticheskoe uchenie o rozyske. Volgograd: VSSH. 1988.
3. Karpov E.A., Mel'nikov I.I. Zakonodatel'noe regulirovanie vzaimodejstviya sledovatelya i organov, osushchestvlyayushchih operativno-rozysknuyu deyatel'nost' // Vestnik MNEPU. 2011. № 1. S. 196-204.
4. Kosenko A.S. Rozysknye dejstviya v sovetskom ugolovnom processe. Habarovsk. 1989.
5. Luzgin I.M. Rassledovanie kak process poznaniya. M.: YUridicheskaya literatura. 1969.
6. Plesneva L.P. Formy vzaimodejstviya sledovatelya s organami doznaniya // Sibirskij yuridicheskij vestnik. 2015. №4. S. 119-125.
7. Popova T.V., Kotyazhov A.V. Rozysknaya deyatel'nost' sledovatelya, rozysknye mery i rozysknye dejstviya: sushchnost', sodержание i sootnoshenie ponyatij, social'no-pravovoj analiz // Vestnik Kaliningradskogo filiala Sankt-Peterburgskogo universiteta MVD Rossii. 2017. № 2 (48). S. 23-25.
8. Samygin L.D. Rassledovanie prestuplenij kak sistema deyatel'nosti. M.: Izd-vo MGU. 1989.
9. Ugolovno-processual'nyj kodeks Rossijskoj Federacii ot 18 dekabrya 2001 g. № 174-FZ (red. ot 18.02.2020) // SZ RF. 2001. № 52 (ch. 1). St. 4921; 2019. № 14 (ch. 1). St. 1459.
10. Federal'nyj zakon «Ob operativno-rozysknoj deyatel'nosti» ot 12 avgusta 1995 g. № 144-FZ (red. ot 02.08.2019) // SZ RF. 1995. № 33. St. 3349; 2016. № 28. St. 4558.

Shlyakhova Valeria Vladimirovna

senior investigator for most important matters
of the investigative unit of the Investigative Department
of Department Ministry of Internal Affairs of Russia in the Oryol region
E-mail: valeria.shlyah@mail.ru

Уважаемые авторы!

Просим Вас ознакомиться с основными требованиями к оформлению научных статей

- Представляемый материал должен быть **оригинальным, не опубликованным ранее** в других печатных изданиях.
- Объем материала, предлагаемого к публикации, измеряется страницами текста на листах **формата А4** и содержит от **4 до 9 страниц**; все страницы рукописи должны иметь сплошную нумерацию.
- Статья должна быть набрана шрифтом TimesNewRoman, размер 12 pt с одинарным интервалом, текст выравнивается по ширине; абзацный отступ - 1,25 см, правое поле - 2 см, левое поле - 2 см, поля внизу и сверху - 2 см.
- Статья предоставляется в **1 экземпляре** на бумажном носителе и в электронном виде (по электронной почте или на любом электронном носителе).
- В одном сборнике может быть опубликована только **одна статья одного автора**, включая соавторство.
- **Плата с аспирантов за публикацию рукописей не взимается.**
- Если статья возвращается автору на доработку, исправленный вариант следует прислать в редакцию повторно, приложив письмо с ответами на замечания рецензента. Доработанный вариант статьи рецензируется и рассматривается редакционной коллегией вновь. Датой представления материала считается дата поступления в редакцию окончательного варианта исправленной статьи.
- Аннотации всех публикуемых материалов, ключевые слова, информация об авторах, списки литературы будут находиться в свободном доступе на сайте соответствующего журнала и на сайте Российской научной электронной библиотеки - РУНЭБ (Российский индекс научного цитирования).

В тексте статьи не рекомендуется применять:

- обороты разговорной речи, техницизмы, профессионализмы;
- для одного и того же понятия различные научные термины, близкие по смыслу (синонимы), а также иностранные слова и термины при наличии равнозначных слов и терминов в русском языке;
- произвольные словообразования;
- сокращения слов, кроме установленных правилами русской орфографии, соответствующими стандартами.
- Сокращения и аббревиатуры должны расшифровываться по месту первого упоминания (вхождения) в тексте статьи.

Обязательные элементы:

- **заглавие (на русском и английском языке)** публикуемого материала - должно быть точным и емким, слова, входящие в заглавие, должны быть ясными сами по себе, а не только в контексте; следует избегать сложных синтаксических конструкций, новых словообразований и терминов, а также слов узкопрофессионального и местного значения;
- **аннотация (на русском и английском языке)** - описывает цели и задачи проведенного исследования, а также возможности его практического применения, указывает, что нового несет в себе материал; рекомендуемый средний объем - 500 печатных знаков;
- **ключевые слова (на русском и английском языке)** - это текстовые метки, по которым можно найти статью при поиске и определить предметную область текста; обычно их выбирают из текста публикуемого материала, достаточно 5-10 ключевых слов.
- **список литературы**, на которую автор ссылается в тексте статьи.

Адрес издателя

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
«Орловский государственный университет имени И.С. Тургенева»
302026, Орловская область, г. Орел,
ул. Комсомольская д. 95.
www.oreluniver.ru
E-mail: info@oreluniver.ru

Адрес редакции

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
«Орловский государственный университет имени И.С. Тургенева»
302020, г. Орел, ул. Комсомольская, д.39А
(4862) 75-21-18
www.oreluniver.ru
E-mail: pavel-astafichev@rambler.ru,
soip-unpk@yandex.ru

Материалы статей печатаются в авторской редакции

Право использования произведений предоставлено авторами на основании
п. 2 ст. 1286 Четвертой части Гражданского Кодекса Российской Федерации

Технический редактор О.Ю. Терешкова
Компьютерная верстка О.Ю. Терешкова

Подписано в печать 16.04.2018 г.

Дата выхода в свет 16.04.2018 г.

Формат 60x88 1/8. Усл. печ. л. 7,8

Цена свободная. Тираж 600 экз.

Заказ № _____

Отпечатано с готового оригинал-макета
на полиграфической базе ИП Синяев В.В.
302026, г. Орел, ул. Розы Люксембург, 10 а