

УЧРЕДИТЕЛЬ

ФГБОУ ВО
«Уфимский университет
науки и технологий»

Правовое государство: теория и практика.

Научно-практический
журнал.
Издается с 2005 года.
Выходит 4 раза в год. (12+)

ISSN 2500-0217

УДК 340.1+34(091)(05)
ББК 67.0я5

Адрес редакции:

450005, Российская
Федерация, Республика
Башкортостан, г. Уфа,
ул. Достоевского, д. 131, каб. 319.
Тел: 8(347)228-83-51.
Сайт: <http://pravgos.ru>.
E-mail: ippravgos@yandex.ru

Журнал включен:

- в Перечень ведущих рецензируемых научных журналов и изданий, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученых степеней кандидата и доктора юридических наук;
- в Российский индекс научного цитирования (РИНЦ) и зарегистрирован в научной электронной библиотеке elibrary.ru.

Журнал зарегистрирован
Федеральной службой
по надзору в сфере
связи, информационных
технологий и массовых
коммуникаций.
Регистрационный номер:
ПИ № ФС77-73609
от 31 августа 2018 г.

Редактор англоязычных текстов:

Юсупова З.А.

Подписной индекс в объединенном каталоге «Газеты. Журналы» (Урал-Пресс): 81192

Мнения авторов могут не
совпадать с точкой зрения
редакции.
Использование материалов
в других изданиях
допускается только
с письменного
согласия редакции.
Ссылка на журнал
обязательна.

Требования и условия
публикации статей
размещены на сайте
журнала pravgos.ru

ГЛАВНЫЙ РЕДАКТОР

**ГИЗАТУЛЛИН
Ирек Альфредович**

кандидат юридических наук
(Уфимский университет науки и технологий, г. Уфа)

РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ

Научный руководитель

**РАЯНОВ
Фанис Мансурович**

доктор юридических наук, профессор

Члены редакционного совета

**АБАШИДЗЕ
Аслан Хусейнович**

доктор юридических наук, профессор
(Российский университет дружбы народов, г. Москва);

**АЗЗУЗ
Кердун**

доктор юридических наук, профессор (университет им. братьев
Ахмеда и Башира Ментури, (г. Константина, Алжир);

**АРЗАМАСКИН
Николай Николаевич**

доктор юридических наук, профессор
(Ульяновский государственный университет, г. Ульяновск);

**БОГОЛЮБОВ
Сергей Александрович**

доктор юридических наук, профессор (Институт законодательства
и сравнительного правоведения при Правительстве РФ, г. Москва);

**ГАБОВ
Андрей Владимирович**

доктор юридических наук, профессор (Институт государства
и права Российской академии наук, г. Москва);

**ДИКАРЕВ
Илья Степанович**

доктор юридических наук, доцент
(Волгоградский государственный университет, г. Волгоград);

**ДОВГАНЬ
Елена Федоровна**

доктор юридических наук, профессор (Белорусский
государственный университет, г. Минск, Республика Беларусь)

**ЗАЙНУЛЛИН
Руслан Ильдарович**

доктор юридических наук, доцент
(Уфимский университет науки и технологий, г. Уфа);

**ЛИПИНСКИЙ
Дмитрий Анатольевич**

доктор юридических наук, профессор
(Тольяттинский государственный университет, г. Тольятти);

**МАКАРЕНКО
Илона Анатольевна**

доктор юридических наук, профессор
(Уфимский университет науки и технологий, г. Уфа);

**МАКАРОВА
Тамара Ивановна**

доктор юридических наук, профессор (Белорусский
государственный университет, г. Минск, Республика Беларусь);

**МОРОЗОВ
Сергей Юрьевич**

доктор юридических наук, профессор
(Ульяновский государственный университет, г. Ульяновск);

**ПОЛЯКОВА
Татьяна Анатольевна**

доктор юридических наук, профессор (Институт государства
и права Российской академии наук, г. Москва);

**РОССИНСКИЙ
Сергей Борисович**

доктор юридических наук, профессор (Институт государства
и права Российской академии наук, г. Москва);

**СЕМИТКО
Алексей Павлович**

доктор юридических наук, профессор
(Гуманитарный университет, г. Екатеринбург);

**ТЛЕПИНА
Шолпан Валерьевна**

доктор юридических наук, профессор (Евразийский национальный
университет им. Л.Н. Гумилёва, г. Астана, Казахстан);

**ШАБУРОВ
Анатолий Степанович**

доктор юридических наук, профессор (Уральский
государственный юридический университет, г. Екатеринбург)

**ЮДИН
Андрей Владимирович**

доктор юридических наук, профессор (Самарский национальный
исследовательский университет им. академика С.П. Королёва, г. Самара)

Редакционная коллегия

**АГАПОВ
Павел Валерьевич**

доктор юридических наук, профессор
(Университет Генеральной прокуратуры, г. Москва);

**ГАЛИЕВ
Фарит Хатипович**

доктор юридических наук, доцент
(Уфимский университет науки и технологий, г. Уфа);

**ГИЗАТУЛЛИН
Равиль Хасанович**

доктор юридических наук, доцент
(Уфимский университет науки и технологий, г. Уфа);

**ДЬЯКОНОВА
Оксана Геннадьевна**

доктор юридических наук, доцент (Московский государственный
юридический университет им. О.Е. Кутафина (МГЮА), г. Москва);

**КАСИМОВ
Тимур Салаватович**

кандидат юридических наук, доцент
(Уфимский университет науки и технологий, г. Уфа);

**ЛАТЫПОВА
Наталья Сергеевна**

кандидат юридических наук
(Уфимский университет науки и технологий, г. Уфа);

**НИГМАТУЛЛИН
Ришат Вахидович**

доктор юридических наук, профессор
(Уфимский университет науки и технологий, г. Уфа);

**ТАРАСОВ
Александр Алексеевич**

доктор юридических наук, профессор
(Уфимский университет науки и технологий, г. Уфа);

**ТУЖИЛОВА-ОРДАНСКАЯ
Елена Марковна**

доктор юридических наук, профессор
(Уфимский университет науки и технологий, г. Уфа);

**ФРОЛОВА
Елизавета Александровна**

доктор юридических наук, доцент (Московский государственный
университет им. М.В. Ломоносова, г. Москва);

**ХАЛИКОВ
Аслям Наилевич**

доктор юридических наук, профессор
(Уфимский университет науки и технологий, г. Уфа);

**ЭКСАРХОПУЛО
Алексей Алексеевич**

доктор юридических наук, профессор
(Уфимский университет науки и технологий, г. Уфа)

FOUNDER

Federal State Budgetary Educational Institution of Higher Education «Ufa University of Science and Technology»

The rule of law: theory and practice.

Scientific and practical journal. Since 2005. The Journal is published 4 times a year. (12+)

ISSN 2500-0217

UDC 340.1+34(091)(05)
LBC 67.0я5

Postal address:

319 off., 131 Dostoevsky str., Ufa, Republic of Bashkortostan, Russian Federation, 450005.
Tel: 8(347)228-83-51.
Website: <http://pravgos.ru>.
E-mail: ippravgos@yandex.ru.

The journal is included:

- in the List of leading peer-reviewed scientific journals and publications in which the main scientific results of theses for Candidate and Doctor Degrees in Law Sciences should be published;
- in the Russian Science Citation Index (RSCI) and it is registered in the scientific electronic library elibrary.ru.

The journal is registered by the Federal Service for Supervision of Communications, Information Technology and Mass Media Registration number: PI № ФС77-73609 dated August 31, 2018.

Translation Reviewer:

Z.A. Yusupova.

Subscription index in the combined catalog «Newspapers. Magazines» (Ural-Press): 81192.

Authors' opinions may not coincide with those of the editorial staff.

The use of materials in other publications is allowed only with the written consent of the editorial staff. Reference to the journal is mandatory.

The requirements and conditions for the publication of articles are posted on the journal's website pravgos.ru

EDITOR-IN-CHIEF

Irek A. GIZATULLIN

Candidate of Legal Sciences
(Ufa University of Science and Technology, Ufa)

EDITORIAL COUNCIL

Academic Supervisor

Fanis M. RAYANOV

Doctor of Law, Professor

Editorial councilmembers

Aslan Kh. ABASHIDZE

Doctor of Law, Professor
(RUDN University, Moscow);

Azzouz KERDOUN

Doctor of Law, Professor
(Mentouri Public University, Constantine, Algeria);

Nikolai N. ARZAMASKIN

Doctor of Law, Professor
(Ulyanovsk State University, Ulyanovsk);

Sergej A. BOGOLJUBOV

Doctor of Law, Professor (Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation, Moscow);

Andrey V. GABOV

Doctor of Law, Professor
(Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences, Moscow);

Ilya S. DIKAREV

Doctor of Law, Associate Professor
(Volgograd State University, Volgograd);

Elena F. DOVGAN

Doctor of Law, Professor
(Belarusian State University, Minsk, Republic of Belarus);

Ruslan I. ZAINULLIN

Doctor of Sciences (Law), Associate Professor
(Ufa University of Science and Technology, Ufa);

Dmitry A. LIPINSKIY

Doctor of Law, Professor
(Togliatti State University, Togliatti);

Iona A. MAKARENKO

Doctor of Law, Professor
(Ufa University of Science and Technology, Ufa);

Tamara I. MAKAROVA

Doctor of Law, Professor
(Belarusian State University, Minsk, Republic of Belarus);

Sergey Y. MOROZOV

Doctor of Law, Professor
(Ulyanovsk State University, Ulyanovsk);

Tatyana A. POLYAKOVA

Doctor of Law, Professor
(Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences, Moscow);

Sergey B. ROSSINSKY

Doctor of Law, Professor
(Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences, Moscow);

Alexey P. SEMITKO

Doctor of Law, Professor
(Liberal Arts University, Yekaterinburg);

Sholpan V. TLEPINA

Doctor of Law, Professor
(L.N. Gumilyov Eurasian National University, Astana, Kazakhstan);

Anatoly S. SHABUROV

Doctor of Law, Professor
(Ural State Law University, Yekaterinburg);

Andrey V. YUDIN

Doctor of Law, Professor
(Samara National Research University, Samara)

Editorial board

Pavel V. AGAPOV

Doctor of Law, Professor
(University of Prosecutor's Office, Moscow);

Farit Kh. GALIEV

Doctor of Law, Associate Professor
(Ufa University of Science and Technology, Ufa);

Ravil Kh. GIZZATULLIN

Doctor of Law, Associate Professor
(Ufa University of Science and Technology, Ufa);

Oksana G. DYAKONOVA

Doctor of Law, Associate Professor
(Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Moscow);

Timur S. KASIMOV

Candidate of Sciences (Law), Associate Professor
(Ufa University of Science and Technology, Ufa);

Nataliya S. LATYPOVA

Candidate of Legal Sciences
(Ufa University of Science and Technology, Ufa);

Rishat V. NIGMATULLIN

Doctor of Law, Professor
(Ufa University of Science and Technology, Ufa);

Alexander A. TARASOV

Doctor of Law, Professor
(Ufa University of Science and Technology, Ufa);

Elena M. TUZHILOVA-ORDANSKAYA

Doctor of Law, Professor
(Ufa University of Science and Technology, Ufa);

Elizaveta A. FROLOVA

Doctor of Law, Associate Professor
(Lomonosov Moscow State University, Moscow);

Aslyam N. KHALIKOV

Doctor of Law, Professor
(Ufa University of Science and Technology, Ufa);

Alexey A. EXARKHOPULO

Doctor of Law, Professor
(Ufa University of Science and Technology, Ufa)

КОЛОНКА ГЛАВНОГО РЕДАКТОРА

RU

6 Предисловие к выпуску

ЭКОЛОГИЧЕСКОЕ, ЗЕМЕЛЬНОЕ,
ПРИРОДОРЕСУРСНОЕ ПРАВО:
ВОПРОСЫ ТЕОРИИ И ПРАКТИКИ

- 7 **Абанина Е.Н.**
Правовое регулирование обеспечения безопасности жизни людей на водных объектах в субъектах Российской Федерации: сравнительно-правовой анализ
- 14 **Безносова Я.В., Минеева Т.Г., Романовская В.Б.**
Проблематика животных в политико-правовой сфере в России и за рубежом
- 21 **Вершило Н.Д., Вершило Т.А.**
Многокомпонентная комплексная руда: правовые проблемы налогообложения
- 27 **Владимиров И.А., Муллагалеев И.А.**
Проблемы правового регулирования рационального природопользования на землях сельскохозяйственного назначения, лесного и водного фонда
- 35 **Волков Г.А.**
Проблемы систематизации правовых средств, обеспечивающих развитие территории (на примере геопарков)
- 44 **Заславская Н.М.**
Пределы цифровизации государственного экологического управления
- 55 **Злотникова Т.В.**
О нововведениях экологического законодательства как угрозе сохранению биоразнообразия
- 65 **Игнатьева И.А.**
Проблемы соблюдения правового режима земель сельскохозяйственного назначения при размещении на них линейных объектов
- 78 **Нарышева Н.Г.**
Соотношение правового режима земельного участка и обязанностей по охране земель
- 87 **Нигматуллина Э.Ф.**
Амнистии в земельном праве: состояние правового регулирования и перспективы
- 95 **Никишин В.В.**
Институт ответственности за экологические правонарушения: системные недостатки и судебная практика
- 106 **Русин С.Н.**
Право экологической безопасности как учебная дисциплина. Формирование, содержание курса

EDITOR-IN-CHIEF'S COLUMN

EN

6 Introduction to the issue

ENVIRONMENTAL, LAND, NATURAL RESOURCE
LAW: ISSUES OF THEORY AND PRACTICE

- 7 **Abanina E.N.**
Legal Regulation of Ensuring Human Life Safety on Water Bodies in the Constituent Entities of the Russian Federation: A Comparative Legal Analysis
- 14 **Beznosova Y.V., Mineeva T.G., Romanovskaya V.B.**
Animal Issues in the Political and Legal Sphere in Russia and Abroad
- 21 **Vershilo N.D., Vershilo T.A.**
Multi-Component Complex Ore: Legal Problems of Taxation
- 27 **Vladimirov I.A., Mullagaleev I.A.**
The Issues of Legal Regulation of Rational Environmental Management on Agricultural, Forestry and Water Fund Lands
- 35 **Volkov G.A.**
Some Problems of Systematising Legal Means to Ensure the Development of a Territory (On the Example of Geoparks).
- 44 **Zaslavskaya N.M.**
The Limits of Digitalising State Environmental Administration
- 55 **Zlotnikova T.V.**
Innovations in Environmental Legislation as a Threat to Biodiversity Conservation
- 65 **Ignatyeva I.A.**
The Problems of Compliance with the Legal Regime of Agricultural Lands When Placing Linear Facilities on Them
- 78 **Narysheva N.G.**
The Relationship Between the Legal Regime of a Land Parcel and Land Protection Obligations
- 87 **Nigmatullina E.F.**
Amnesties in Land Law: The Status of Legal Regulation and Prospects
- 95 **Nikishin V.V.**
The Institution of Liability for Environmental Offenses: Systemic Deficiencies and Judicial Practice
- 106 **Rusin S.N.**
Environmental Safety Law as an Academic Discipline. Course Formation and Content

**ТЕОРЕТИКО-ИСТОРИЧЕСКИЕ
ПРАВОВЫЕ НАУКИ**

- 118 **Касимов Т.С., Касимова Д.Ф., Асылбаева П.А.**
Классификация правовых концепций
- 127 **Паршина Н.В.**
Уголовный кассационный департамент
Правительствующего Сената как суд высшей
инстанции Российской империи
в пореформенный период: правовой статус
и правоприменительная практика

**ПУБЛИЧНО-ПРАВОВЫЕ
(ГОСУДАРСТВЕННО-ПРАВОВЫЕ) НАУКИ**

- 134 **Архиереев Н.В.**
Влияние искусственного интеллекта
на профессию юриста
- 144 **Крохина Ю.А.**
Цифровая валюта как фактор трансформации
правового статуса безналичных
денежных средств

УГОЛОВНО-ПРАВОВЫЕ НАУКИ

- 157 **Варфоломеев Р.А.**
Участие законного представителя
несовершеннолетнего при производстве
проверки показаний на месте
- 163 **Вяткин А.Н.**
Некоторые вопросы криминалистической
характеристики загрязнения вод
- 171 **Макаренко И.А., Эксархопуло А.А.**
К вопросу о сущности криминалистического
исследования материалов уголовных дел и
его легализации в уголовном процессе
- 177 **Нигматуллин Р.В.**
Сотрудничество государств БРИКС по
противодействию наркопреступности
- 186 **Панькина И.А.**
Криминалистическое обеспечение
уголовного преследования как составляющая
концепции уголовной политики государства
в сфере борьбы с преступностью
- 196 **Халиуллина А.Ф.**
Концепция криминалистического учения
о специальных знаниях, используемых
при расследовании преступлений с участием
несовершеннолетних

**THEORETICAL AND HISTORICAL
LEGAL SCIENCES**

- 118 **Kasimov T.S., Kasimova D.F., Asylbaeva P.A.**
Classifying Legal Concepts
- 127 **Parshina N.V.**
The Criminal Cassation Department of the
Governing Senate as the Highest Court of the
Russian Empire in the Post-Reform Period:
Legal Status and Law Enforcement Practice

PUBLIC LAW (STATE LAW) SCIENCES

- 134 **Arkhierееv N.V.**
The Impact of Artificial Intelligence on the
Legal Profession.
- 144 **Krokhina Y.A.**
Digital Currency as a Factor in Transforming the
Legal Status of Non-Cash Funds

CRIMINAL LAW SCIENCES

- 157 **Varfolomeev R.A.**
Participation of the Minor's Legal Representative in
the On-Site Evidence Verification
- 163 **Vyatkin A.N.**
Some Issues of Criminalistic Characteristics of
Water Pollution
- 171 **Makarenko I.A., Eksarkhopulo A.A.**
To the Issue of the Essence of Criminalistic
Research of Criminal Case Files and Its
Legalisation in Criminal Proceedings
- 177 **Nigmatullin R.V.**
Cooperation of the BRICS Countries in Combating
Drug Crime
- 186 **Pankina I.A.**
Criminalistic Support of Criminal Prosecution as a
Component of the Concept of the State's Criminal
Policy in the Sphere of Combating Crime
- 196 **Khaliullina A.F.**
The Concept of the Criminalistic Doctrine of Special
Knowledge Used in the Investigation of Crimes
Involving Minors

МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ НАУКИ

- 202 **Абадиха М.**
Предынвестиционная защита с учетом норм шариата в рамках международного инвестиционного права

ОБЗОРЫ КОНФЕРЕНЦИЙ

- 212 **Аminev Ф.Г.**
О XIII международной научно-практической конференции «Актуальные проблемы использования специальных знаний в уголовном, гражданском, арбитражном процессе и по делам об административных правонарушениях»

INTERNATIONAL LAW SCIENCES

- 202 **Abadikhah M.**
Pre-Investment Protection in Connection with Shariah Law Under International Investment Law

CONFERENCE REVIEWS

- 212 **Aminev F.G.**
On the XIII International scientific-practical conference «Topical problems of using special knowledge in criminal, civil, arbitration proceedings and in cases of administrative offences»

КОЛОНКА ГЛАВНОГО РЕДАКТОРА

EDITOR-IN-CHIEF'S COLUMN

Уважаемые коллеги, друзья!

Очередной номер журнала посвящен вопросам теории и практики экологического, земельного и природоресурсного права. Выбор главной темы обусловлен не только идеей расширения отраслевой специфики тематических выпусков. Основная причина – это дань памяти и выражение огромной благодарности известному ученому-правоведу, начавшему свой исследовательский путь и состоявшемуся в таком качестве, прежде всего, в рамках специальности 12.00.06, уважаемому преподавателю, прекрасному специалисту и, что особенно важно, основателю научно-исследовательского института проблем правового государства и учредителю журнала «Правовое государство: теория и практика», доктору юридических наук, профессору, члену-корреспонденту Академии наук Республики Башкортостан, почетному работнику высшей школы Российской Федерации, заслуженному деятелю науки Республики Башкортостан Фанису Мансуровичу Раянову.

Еще одна причина заключается в том, что сфера правового регулирования в системе «человек – общество – природа» представляет собой несомненный научный интерес, обусловленный неопределимым значением природы и ее ресурсов для жизни и деятельности человека и для всего длительного процесса развития общества и функционирования государства.

Выражаем огромную благодарность и признание нашим коллегам и единомышленникам в области публичного (экологического, земельного и природоресурсного) права из Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова, Российского государственного университета правосудия, Московского государственного университета геодезии и картографии, Санкт-Петербургской академии Следственного комитета РФ, Казанского (Приволжского) федерального университета и Саратовской государственной юридической академии за предоставленные материалы.

*Гизатуллин Ирек Альфредович, главный редактор,
кандидат юридических наук,*

*Гизатуллин Равиль Хасанович, член редакционной коллегии,
доктор юридических наук, доцент*

ЭКОЛОГИЧЕСКОЕ, ЗЕМЕЛЬНОЕ, ПРИРОДОРЕСУРСНОЕ ПРАВО: ВОПРОСЫ ТЕОРИИ И ПРАКТИКИ

ENVIRONMENTAL, LAND, NATURAL RESOURCE LAW: ISSUES OF THEORY AND PRACTICE

Научная статья
УДК 349.6
DOI 10.33184/pravgos-2024.4.1

Original article

АБАНИНА Елена Николаевна
Саратовская государственная
юридическая академия,
Саратов, Россия,
e-mail: elena-abanina@yandex.ru,
<https://orcid.org/0000-0002-6222-3571>

ABANINA Elena Nikolaevna
Saratov State Law Academy,
Saratov, Russia.

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ ЖИЗНИ ЛЮДЕЙ НА ВОДНЫХ ОБЪЕКТАХ В СУБЪЕКТАХ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: СРАВНИТЕЛЬНО-ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ

LEGAL REGULATION OF ENSURING HUMAN LIFE SAFETY ON WATER BODIES IN THE
CONSTITUENT ENTITIES OF THE RUSSIAN FEDERATION: A COMPARATIVE LEGAL ANALYSIS

Аннотация. Использование водных объектов для рекреационных целей, а именно для туризма, физической культуры и спорта, организации отдыха и укрепления здоровья граждан, в том числе для организации отдыха детей и их оздоровления, осуществляется в соответствии с нормами федерального и регионального законодательства, которое зачастую характеризуется наличием пробелов, противоречий и иных дефектов, что сказывается на эффективности правового регулирования указанной сферы общественных отношений. Статистические данные, свидетельствующие об увеличении количества происшествий на водных объектах, связанных с несоблюдением водного законодательства и влекущих гибель и травмирование людей, подтверждают необходимость исследования данного вида использования водных объектов. Цель: анализ нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации (на примере Приволжского федерального округа) в сфере использования водных объектов для рекреационных целей, обеспечения безопасности людей на водных объектах и разработка предложений по устранению выявленных противоречий. Методы: системного и структурно-функционального анализа, а также специальные юридические методы:

Abstract. The recreational use of water bodies, namely for tourism, physical culture and sports, recreation and health promotion of citizens, including recreation for children and their health improvement, is carried out in accordance with the norms of federal and regional legislation, which is often characterised by gaps, contradictions and other defects, which affects the effectiveness of legal regulation of this area of social relations. Statistical data indicating an increase in the number of accidents on water bodies related to non-compliance with water legislation and leading to death and injury of people, confirm the need to study this type of use of water bodies. Purpose: to analyse normative legal acts of the constituent entities of the Russian Federation (on the example of the Volga Federal District) in the sphere of the recreational use of water bodies, ensuring human safety on water bodies and to develop proposals to eliminate the identified contradictions. Methods: systemic and structural-functional analysis, as well as special legal methods: comparative legal, formal legal, interpretation. Results: the article gives scientifically based recommendations for improving the federal and regional legislation

© Абанина Е.Н., 2024

сравнительно-правовой, формально-юридический, толкования. Результаты: даны научно обоснованные рекомендации по совершенствованию федерального и регионального законодательства, регулирующего использование водных объектов для рекреационных целей и обеспечения безопасности людей.

Ключевые слова: водные объекты, рекреационные цели, пляж, безопасность на водных объектах, маломерные суда

Для цитирования: Абанина Е.Н. Правовое регулирование обеспечения безопасности жизни людей на водных объектах в субъектах Российской Федерации: сравнительно-правовой анализ / Е.Н. Абанина. – DOI 10.33184/pravgos-2024.4.1 // Правовое государство: теория и практика. – 2024. – № 4. – С. 7–13.

regulating the recreational use of water bodies and ensuring human safety.

Keywords: water bodies, recreational uses, beach, safety on water bodies, small vessels

For citation: Abanina E.N. Legal Regulation of Ensuring Human Life Safety on Water Bodies in the Constituent Entities of the Russian Federation: A Comparative Legal Analysis. *Pravovoe gosudarstvo: teoriya i praktika = The Rule-of-Law State: Theory and Practice*, 2024, no. 4, pp. 7–13. (In Russian). DOI 10.33184/pravgos-2024.4.1.

ВВЕДЕНИЕ

В настоящее время одним из направлений, требующих внимания исследователей, является использование водных объектов для рекреационных целей. Необходимость исследования этого вопроса связана с неутешительными статистическими показателями.

Так, в 2023 г. в России зарегистрировано 3509 происшествий на водных объектах, при этом количество погибших составило 3058 человек¹.

Основной причиной гибели людей на водных объектах в летний период является купание в необорудованных местах, в зимний период – нарушение правил безопасности во время ледостава и ледохода (см. рис. 1).



Рис. 1. Распределение происшествий на водных объектах Российской Федерации в зависимости от их причин, 2022 г.²

С каждым годом увеличивается количество происшествий с участием маломерных судов. В 2023 г. произошло 308 таких происшествий (в 2022 г. – 289). К основным причинам происшествий (аварий), связанных с эксплуатацией маломерных судов, МЧС относит: отсутствие индивидуальных спасательных средств, неумелое маневрирование судном, отсутствие наблюдения за окружающей обстановкой и др. (см. рис. 2). В 59 случаях (20,4 %) маломерные суда, участвовавшие в происшествиях (ава-

риях), управлялись лицами, находящимися в состоянии алкогольного опьянения.

¹ Государственный доклад «О состоянии защиты населения и территорий Российской Федерации от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера в 2023 году» [Электронный ресурс] // МЧС России : сайт. URL: <https://mchs.gov.ru/dokumenty/7343> (дата обращения: 28.07.2024).

² Государственный доклад «О состоянии защиты населения и территорий Российской Федерации от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера в 2022 году» [Электронный ресурс] // МЧС России : сайт. URL: <https://mchs.gov.ru/deyatelnost/itogi-deyatelnosti-mchs-rossii/2022-god> (дата обращения: 28.07.2024).

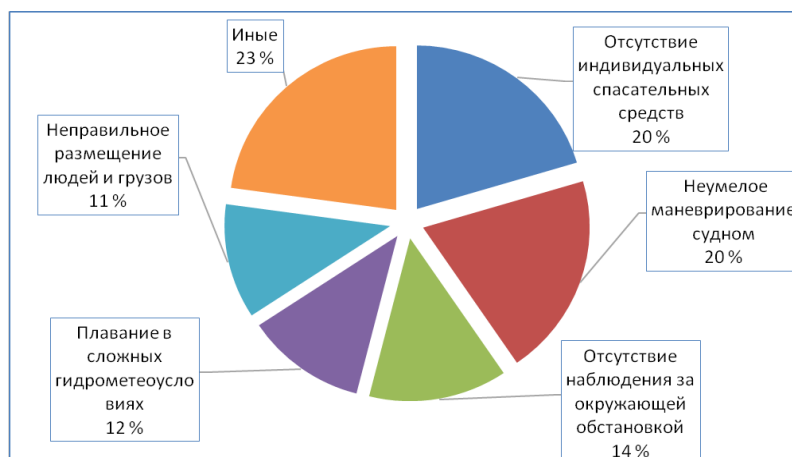


Рис. 2. Распределение происшествий (аварий), связанных с эксплуатацией маломерных судов, на водных объектах Российской Федерации в зависимости от их причин, 2022 г.³

Обеспечение безопасности людей на водных объектах зависит, прежде всего, от соблюдения правил безопасности самими отдыхающими, а также от деятельности, в том числе правотворческой, субъектов Российской Федерации в пределах предоставленных им полномочий. Так как половину причин гибели людей на водных объектах составляет купание в неустановленных местах, то возникает вопрос о достаточности правового регулирования деятельности пляжей. Минимальные требования к пляжам до вступления в силу изменений ст. 50 Водного кодекса РФ, принятых Федеральным законом от 25 декабря 2023 г. № 657-ФЗ⁴, были установлены в региональных правилах охраны жизни людей на водных объектах. Для сравнения изучены правовые акты субъектов Приволжского федерального округа в области правового регулирования использования водных объектов для рекреационных целей.

РЕГИОНАЛЬНЫЕ ПРАВИЛА ОХРАНЫ ЖИЗНИ ЛЮДЕЙ НА ВОДНЫХ ОБЪЕКТАХ

По результатам изучения норм региональных правил охраны жизни людей на во-

³ Там же.

⁴ О внесении изменений в Водный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации : Федеральный закон от 25.12.2023 № 657-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2024, № 1 (ч. 1), ст. 38.

дных объектах выявлено, что в отсутствие федерального акта в региональных правилах использован различный подход к структуре и содержанию актов в части наличия требований именно к пляжам. Условно все правила можно разделить на три группы. Правила первой группы, принятые в большинстве регионов, содержат отдельные разделы, устанавливающие требования к пляжам (Ульяновская область⁵, Пензенская область⁶, Оренбургская область⁷, Нижегородская область⁸, Кировская область⁹, Чувашская Республика¹⁰, Республи-

⁵ Об утверждении Правил охраны жизни людей на водных объектах в Ульяновской области : постановление Правительства Ульяновской области от 07.09.2007 № 314 // Ульяновская правда. 2007. № 77.

⁶ Об утверждении Правил охраны жизни людей на водных объектах Пензенской области : постановление Правительства Пензенской области от 02.07.2008 № 404-пП // Пензенские губернские ведомости. 2008. № 31. С. 44.

⁷ Об утверждении правил охраны жизни людей на водных объектах в Оренбургской области : постановление Правительства Оренбургской области от 12.08.2005 № 225-п // Оренбуржье. 2005. № 127.

⁸ Об утверждении правил охраны жизни людей на водных объектах в Нижегородской области : постановление Правительства Нижегородской области от 14.05.2005 № 120 // Нижегородские новости. 2005. № 97.

⁹ О правилах охраны жизни людей на водных объектах в Кировской области : постановление Правительства Кировской области от 13.06.2006 № 62/135 // Вести. Киров. 2006. № 53 (913).

¹⁰ Об утверждении Правил охраны жизни людей на водных объектах в Чувашской Республике : постановление Кабинета Министров Чувашской Республики от 26.05.2006 № 139 // Собрание законодательства Чувашской Республики. 2006. № 5, ст. 319.

ка Татарстан¹¹, Республика Марий Эл¹², Республика Башкортостан¹³. В правилах второй группы требования к пляжам содержатся в разделах, посвященных требованиям к зонам рекреации (Пермский край¹⁴, Самарская область¹⁵). В правилах третьей группы требования к пляжам рассредоточены по разделам, посвященным вопросам безопасности на водных объектах (Удмуртская Республика¹⁶, Саратовская область¹⁷).

Интерес представляет понимание пляжа как территории для использования в рекреационных целях в части включения в определения таких объектов, как земельный участок (берег) и водный объект (акватория). Более 10 лет назад Л.Е. Калинина акцентировала внимание на том, что «пляж обладает двойным статусом: земельный участок и природный ресурс» [1, 68]. Однако и в настоящее вре-

мя определение пляжа в Водном кодексе РФ отсутствует, хотя сам закон оперирует данным термином (в ст. 50 в части установления требований к содержанию правил использования водных объектов для рекреационных целей). Определение пляжа можно встретить в п. 46 ГОСТ Р 57617-2017, согласно которому пляж – это «участок побережья естественного или искусственного водоема с прибрежными водами (акваторией), оборудованный и пригодный для организованного отдыха, купания и приема оздоровительных и профилактических процедур»¹⁸. Однако следует иметь в виду, что ГОСТ – это нормативно-технический документ, не содержащий норму права, поэтому указанное определение нельзя считать легальным.

В связи с отсутствием единого понимания пляжа на федеральном уровне отсутствует единый подход и в региональных правилах. Например, пляж понимается как участок побережья с прилегающей акваторией (Пермский край, Ульяновская область); как участок береговой линии вдоль водного объекта (Оренбургская область, Самарская область); как участок береговой линии вдоль водного объекта, совокупность береговой территории и прилегающего к ней участка акватории водного объекта, обустроенных для безопасного отдыха граждан у воды (Саратовская область).

Представляется целесообразным внести в ст. 50 Водного кодекса РФ, устанавливающую требования к использованию водных объектов для рекреационных целей, определение понятия пляжа, учитывающее особенности двойного статуса объекта: «пляж – это участок побережья естественного или искусственного водоема (океана, моря, озера, водохранилища, реки, пруда) с прибрежными водами (акваторией), оборудованный и пригодный для организованного отдыха, купания и приема оздоровительных и профилактических процедур».

Также, учитывая, что использование водных объектов для рекреационных целей предполагает использование пляжа для отды-

11 Об утверждении Правил охраны жизни людей на водных объектах, расположенных на территории Республики Татарстан : постановление Кабинета Министров Республики Татарстан от 23.04.2009 № 256 // Сборник постановлений и распоряжений Кабинета Министров Республики Татарстан и нормативных актов республиканских органов исполнительной власти. 2009. № 19-20, ст. 0771.

12 О мерах по обеспечению безопасности людей на водных объектах, охраны их жизни и здоровья в Республике Марий Эл : постановление Правительства Республики Марий Эл от 24.08.2009 № 194 // Марийская правда. 2009. № 156.

13 Об утверждении Правил охраны жизни людей на воде в Республике Башкортостан и Правил пользования водными объектами для плавания на маломерных судах в Республике Башкортостан : постановление Правительства Республики Башкортостан от 17.06.2013 № 246 [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации Республики Башкортостан. URL: <http://www.nra.bashkortostan.ru> (дата обращения: 10.01.2024).

14 Правила охраны жизни людей на воде на территории Пермского края : постановление Правительства Пермского края от 10.08.2006 № 22-п // Российская газета. 2006. № 184.

15 О Правилах охраны жизни людей на водных объектах в Самарской области : постановление Самарской Губернской Думы от 23.10.2007 № 346 // Волжская коммуна. 2007. № 204 (26002).

16 Об утверждении Правил охраны жизни людей на водных объектах в Удмуртской Республике и Правил пользования водными объектами в Удмуртской Республике для плавания на маломерных судах : постановление Правительства Удмуртской Республики от 22.12.2008 № 300 // Собрание законодательства Удмуртской Республики. 2009. № 23.

17 Об утверждении Правил охраны жизни людей на водных объектах в Саратовской области : постановление Правительства Саратовской области от 15.01.2013 № 15-П // Собрание законодательства Саратовской области. 2013. № 2.

18 ГОСТ Р 57617-2017 «Национальный стандарт Российской Федерации. Объекты отдыха, развлечения, культуры и спорта на открытой водной поверхности и их инфраструктура. Термины и определения», утв. и введен в действие Приказом Росстандарта от 17.08.2017 № 913-ст. М. : Стандартинформ, 2018. 16 с.

ха и укрепления здоровья граждан, в том числе детей и их оздоровления, необходимо обращать внимание на качественное состояние пляжа, которое не должно наносить ущерб здоровью граждан. В связи с этим в региональных правилах охраны жизни людей на водных объектах должны содержаться требования к расположению пляжа относительно промышленных и иных антропогенных объектов, потенциально опасных для жизни и здоровья отдыхающих. В правилах одних субъектов Российской Федерации такие требования, отличающиеся в части перечня потенциально опасных объектов, утверждены: «пляжи располагаются на расстоянии не менее 500 метров выше по течению от мест спуска сточных вод, не ближе 250 метров выше и 1000 метров ниже портовых гидротехнических сооружений, пристаней, причалов, нефтеналивных приспособлений» (Башкортостан, Мордовия, Чувашия, Пермский край, Кировская область, Оренбургская область, Пензенская область, Самарская область, Ульяновская область); в правилах остальных субъектов Приволжского федерального округа такие требования, к сожалению, отсутствуют.

ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА НАРУШЕНИЕ ТРЕБОВАНИЙ БЕЗОПАСНОСТИ НА ВОДНЫХ ОБЪЕКТАХ

За несоблюдение установленных требований по обустройству пляжей виновные лица привлекаются к ответственности. Анализ правоприменительной практики позволяет выявить две тенденции правового регулирования ответственности в данной сфере: установление административной ответственности законами субъектов Российской Федерации и применение административной ответственности, установленной в КоАП РФ.

Если говорить о федеральном уровне, то за несоблюдение требований безопасности с целью предотвращения несчастных случаев на воде квалификация правонарушения возможна по ч. 1 ст. 20.6 КоАП РФ, устанавливающей ответственность за «невыполнение предусмотренных законодательством обязанностей по защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного или тех-

ногенного характера, а равно невыполнение требований норм и правил по предупреждению аварий и катастроф на объектах производственного или социального назначения»¹⁹.

На региональном уровне можно отметить подход некоторых субъектов, которого предлагается придерживаться остальным субъектам, а именно выраженный в законодательстве Республик Башкортостан²⁰ и Удмуртия²¹, Пензенской²² и Самарской областей²³, устанавливающий административную ответственность, например, за «нарушение правил охраны жизни людей на водных объектах при обустройстве пляжей и организации их эксплуатации» (Пензенская область), «нарушение владельцем пляжа установленных требований к месту расположения пляжа и организации его береговой территории» (Самарская область).

К причинам, влекущим гибель людей на водных объектах, относится несоблюдение требований безопасности, установленных в Правилах охраны жизни людей на водных объектах. Одной из мер, позволяющих снизить количество происшествий на водных объектах, является повышение эффективности административной ответственности.

19 Об оставлении без изменения решения Калининградского областного суда от 24 декабря 2010 года, которым удовлетворено заявление о признании недействующими и не подлежащими применению отдельных положений Закона Калининградской области «Кодекс Калининградской области об административных правонарушениях»: определение Верховного Суда РФ от 16.03.2011 № 71-Г11-3 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

20 Кодекс Республики Башкортостан об административных правонарушениях от 23.06.2011 № 413-з [Электронный ресурс] // Электронный фонд правовых и нормативно-технических документов. URL: <https://docs.cntd.ru/document/450366898> (дата обращения: 28.07.2024).

21 Об административных правонарушениях: Закон Удмуртской Республики от 13.10. 2011 № 57-РЗ [Электронный ресурс] // Электронный фонд правовых и нормативно-технических документов. URL: <https://docs.cntd.ru/document/960021346> (дата обращения: 28.07.2024).

22 Кодекс Пензенской области об административных правонарушениях: Закон Пензенской области от 02.04.2008 № 1506-ЗПО [Электронный ресурс] // Электронный фонд правовых и нормативно-технических документов. URL: <https://docs.cntd.ru/document/430541887> (дата обращения: 28.07.2024).

23 Об административных правонарушениях на территории Самарской области: Закон Самарской области от 01.11.2007 № 115-ГД [Электронный ресурс] // Электронный фонд правовых и нормативно-технических документов. URL: <https://docs.cntd.ru/document/945017936> (дата обращения: 28.07.2024).

Как было отмечено, причина гибели людей в зимний период – нарушение правил безопасности во время ледостава и ледохода. Региональным административным законодательством устанавливается ответственность за такое нарушение, однако анализ соответствующих законов субъектов Приволжского федерального округа позволил констатировать, что установление ответственности «за выход на лед в местах, где уставлены знаки "Выход на лед запрещен!"» не является достаточно эффективным, поскольку подобными знаками невозможно оборудовать все потенциально опасные участки водных объектов. Представляется, что подход к определению места совершения правонарушения должен быть изменен. Например, в Республике Татарстан установлена ответственность за «выход и (или) выезд на лед водных объектов при толщине льда менее 7 сантиметров»²⁴, в Пензенской области – за «выход на лед водных объектов в местах, где выставлены знаки "Выход на лед запрещен!", а также выход на ледовое покрытие водных объектов в период становления и таяния льда, установленный Правительством Пензенской области»²⁵. То есть при определении факта совершения правонарушения определяющим признаком будет не место выхода на лед, которое оборудовано запрещающим знаком, а время – период становления и таяния льда – и толщина покрытия льда, которую гражданин может определить самостоятельно.

Также в связи с возрастающим с каждым годом количеством аварий с участием маломерных судов необходимо обратить внимание на соблюдение требований безопасности на водных объектах не только судовладельцам, но и отдыхающим. Например, не во всех субъектах Приволжского федерального округа

24 Кодекс Республики Татарстан об административных правонарушениях от 19.12.2006 № 80-ЗРТ [Электронный ресурс] // Электронный фонд правовых и нормативно-технических документов. URL: <https://docs.cntd.ru/document/543596642> (дата обращения: 28.07.2024).

25 Кодекс Пензенской области об административных правонарушениях : Закон Пензенской области от 02.04.2008 № 1506-ЗПО // Пензенские губернские ведомости. 2008. № 17. С. 54.

есть нормы, предусматривающие ответственность за приближение к моторным, парусным судам, весельным лодкам и другим плавучим средствам. Такие действия создают опасность для жизни и здоровья людей на воде, в силу чего можно назвать правильным подход Нижегородской²⁶ и Оренбургской²⁷ областей, закрепляющих в соответствующих законах ответственность за такие нарушения.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Эффективность обеспечения безопасности жизни людей на водных объектах зависит от соблюдения требований федерального и регионального законодательства гражданами, использующими водные объекты для отдыха, и владельцами объектов рекреации (пляжей). Вместе с тем правовое регулирование указанной сферы отношений в настоящее время недостаточно эффективно, что связано в том числе с неполнотой такого регулирования, отсутствием терминологического единства, конкретизации в определении вопросов ответственности за совершение деяний, влекущих наступление неблагоприятных последствий для жизни людей на водных объектах. Повышение эффективности правового регулирования федерального и регионального уровней посредством уточнения объекта (территории) для использования в рекреационных целях (пляж), требований к его расположению, ответственности за несоблюдение требований обустройства пляжей и организации их эксплуатации и в целом правил охраны жизни людей на водных объектах позволит повысить уровень безопасности жизни и здоровья людей на водных объектах.

26 Кодекс Нижегородской области об административных правонарушениях : Закон Нижегородской области от 20.05.2003 № 34-З [Электронный ресурс] // Офиц. интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&prevDoc=152018141&backlink=1&nd=152008042&ysclid=m1oy71zkje997842248> (дата обращения: 28.07.2024).

27 Об административных правонарушениях в Оренбургской области : Закон Оренбургской области от 01.10.2003 № 489/55-III-03 // Южный Урал. 2003. № 210. С. 2–3.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. Калинина Л.Е. Публичный и частный интерес пляжей / Л.Е. Калинина // Право и экономика. – 2012. – № 12. – С. 66–69.

REFERENCES

1. Kalinina L.E. Public and Private Interest of Beaches. *Pravo i ekonomika = Law and Economics*, 2012, no. 12, pp. 66–69. (In Russian).

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Абанина Елена Николаевна – доктор юридических наук, доцент, заведующая кафедрой земельного и экологического права Саратовской государственной юридической академии.

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Abanina Elena Nikolaevna – Doctor of Law, Associate Professor, Head of the Department of Land and Environmental Law, Saratov State Law Academy.

Статья поступила в редакцию 15.09.2024; одобрена после рецензирования 25.09.2024; принята к публикации 25.09.2024.
The article was submitted 15.09.2024; approved after reviewing 25.09.2024; accepted for publication 25.09.2024.

Научная статья

УДК 34.096

DOI 10.33184/pravgos-2024.4.2

БЕЗНОСОВА Яна Викторовна

Национальный исследовательский
Нижегородский государственный
университет имени Н.И. Лобачевского,
Нижний Новгород, Россия,
e-mail: sun148@mail.ru,
<https://orcid.org/0000-0002-2804-7260>

МИНЕЕВА Татьяна Германовна

Национальный исследовательский
Нижегородский государственный
университет имени Н.И. Лобачевского,
Нижний Новгород, Россия,
e-mail: t.mineeva@yandex.ru,
<http://orcid.org/0000-0001-9776-678X>

РОМАНОВСКАЯ Вера Борисовна

Национальный исследовательский
Нижегородский государственный
университет имени Н.И. Лобачевского,
Нижний Новгород, Россия,
e-mail: vera_borisovna@mail.ru,
<https://orcid.org/0000-0002-7938-5171>

Original article

BEZNOSOVA Yana Viktorovna

Lobachevsky National Research State
University of Nizhny Novgorod,
Nizhny Novgorod, Russia.

MINEEVA Tatiana Germanovna

Lobachevsky National Research State
University of Nizhny Novgorod,
Nizhny Novgorod, Russia.

ROMANOVSKAYA Vera Borisovna

Lobachevsky National Research State
University of Nizhny Novgorod,
Nizhny Novgorod, Russia.

ПРОБЛЕМАТИКА ЖИВОТНЫХ В ПОЛИТИКО-ПРАВОВОЙ СФЕРЕ В РОССИИ И ЗА РУБЕЖОМ

ANIMAL ISSUES IN THE POLITICAL AND LEGAL SPHERE IN RUSSIA AND ABROAD

Аннотация. В России вопрос о статусе животных находится на средневековом уровне, решение его без этического осмысления крайне затруднительно. Цель статьи: рассмотрение актуальной проблемы о положении животных. Авторы анализируют две противоположные точки зрения, касающиеся статуса животных в современном российском обществе, обусловленные историческими, культурными, религиозными и этическими факторами. Особое внимание уделяется вопросам использования животных в сельском хозяйстве, животноводстве, производстве пищевой продукции, а также их содержания в цирках, зоопарках и океанариумах. Методы исследования включают сравнительный анализ позиций сторонников защиты прав животных и их оппонентов, изучение законодательных инициатив в этой области, как российских, так и зарубежных. Результаты: предлагается разработать концепцию защиты прав и благополучия животных, ужесточить наказание за жестокое обращение с сельскохозяйственными животными, принять стандарты по их содержанию и строго контролировать соблюдение этих стандартов.

Abstract. In Russia, the issue of the status of animals is at a medieval level, and it is extremely difficult to resolve it without ethical reflection. The purpose of the article is to consider a current problem concerning the status of animals. The authors analyse two opposing points of view on the status of animals in modern Russian society, conditioned by historical, cultural, religious and ethical factors. Particular attention is paid to the use of animals in agriculture, livestock farming, food production, as well as in circuses, zoos and oceanariums. The research methods include a comparative analysis of the positions of animal rights advocates and their opponents, as well as a study of legislative initiatives in this area, both in Russia and abroad. Results: the authors propose to develop a concept for the protection of animal rights and welfare, to toughen penalties for cruel treatment of farm animals, as well as to adopt standards for their maintenance and strictly control their observance.

Ключевые слова: законодательство о животных, Закон о благополучии животных, Комитет Брамбелла, Всемирная организация по охране здоровья животных, концепция благополучия животных, сельскохозяйственные животные, права животных

Keywords: animal legislation, Animal Welfare Act, Brambell Committee, World Organisation for Animal Health, animal welfare concept, farm animals, animal rights

Для цитирования: Безносова Я.В. Проблематика животных в политико-правовой сфере в России и за рубежом / Я.В. Безносова, Т.Г. Минеева, В.Б. Романовская. – DOI 10.33184/pravgos-2024.4.2 // Правовое государство: теория и практика. – 2024. – № 4. – С. 14–20.

For citation: Beznosova Ya.V., Mineeva T.G., Romanovskaya V.B. Animal Issues in the Political and Legal Sphere in Russia and Abroad. *Pravovoe gosudarstvo: teoriya i praktika = The Rule-of-Law State: Theory and Practice*, 2024, no. 4, pp. 14–20. (In Russian). DOI 10.33184/pravgos-2024.4.2.

ВВЕДЕНИЕ

В современном российском обществе господствуют две противоположные точки зрения на статус животных: как объекты и как субъекты права. Это объясняется разными причинами исторического, культурного, религиозного, этического характера и может послужить отдельным предметом изучения в областях, пограничных с философией, социологией, педагогикой, юриспруденцией. Этическая отсталость большинства российских граждан, проживающих вне городских цивилизационных ареалов, и их специфическое отношение к сельскохозяйственным животным является больным местом на социальном теле российского государства. Однако и среди городского населения господствуют мнения, далекие от этики и гуманизма. Взвешенную позицию занимают правоведа, пытаюсь обозначить границы разумного сочетания заботы о животных и экономической выгоды государства и частных лиц от их эксплуатации. Таких специалистов-юристов мало, поскольку в российской теории права вопрос о статусе животного находится на средневековом уровне, в связи с чем решение его край-

не затруднительно. В научной среде тема не является популярной, она не поддерживается грантами, не рассматривается на конференциях. Защитой животных занимаются в основном люди, не имеющие юридического образования. В результате безразличного отношения большей части общества к проблемам сельскохозяйственных животных практикуются варварские методы их эксплуатации.

СТАТУС ЖИВОТНЫХ: ПОЛЯРНЫЕ ВЗГЛЯДЫ В ПРАВЕ И СОЦИУМЕ

Для сравнения проанализируем две точки зрения на статус животных и вытекающее из этого отношение к ним. Надо иметь в виду, что крайние позиции в любых вопросах всегда неприемлемы, однако они задают границы и показывают масштаб проблемы, о которой надо вести взвешенный и разумный диалог и выработать некий консенсус, соответствующий праву, морали, культуре конкретного, в данном случае – российского, общества.

В таблице представлены противоположные точки зрения представителей сельскохозяйственного социума и зоозащитников на статус животных.

Таблица 1

Полярные взгляды на статус животных

Критерии сравнения	Животные как объекты права	Животные как субъекты права
Отношение к наличию прав у животных	Животные не наделены правоспособностью, их интересы как «персоны» не учитываются, соответственно, они не имеют личных прав, рассматриваются как чья-либо собственность	Животные имеют полноценный статус, равный правоспособности человека, соответственно, они наделены фундаментальными правами, среди которых жизнь, свобода, отсутствие страданий

Продолжение таблицы 1

Возможность или невозможность использования животных в финансовых, экономических и прочих интересах, а также в научных экспериментах	Допустимо любое использование животных в интересах человека	Использование животных недопустимо, как и их эксплуатация или причинение вреда
Использование животной пищи в промышленных масштабах	Неограниченное использование в пищевых целях	Полный отказ от употребления животных продуктов
Законодательная защита	Как любой объект права животное имеет юридическую защиту, не требуется никакого особого законодательства	Признав животное субъектом, необходимо обеспечить ему всестороннюю законодательную защиту, принять соответствующие нормативные правовые акты
Отношение к животным, проживающим в дикой природе	Свободное использование природных ресурсов без учета интересов животных	Сохранение естественной среды обитания, минимальное вмешательство

Особо болезненный вопрос связан с сельским хозяйством, животноводством, производством пищевой продукции. Сторонники защиты прав животных и их оппоненты не находят общего языка по множеству вопросов. Можно выделить ряд критериев, по которым мнения расходятся: этичность использования живых существ для удовлетворения нужд человека, условия содержания животных на фермах, экологичность производства мясных и молочных продуктов. Зоозащитники заявляют, что животные должны жить в максимально естественных условиях, предлагают минимизировать их использование, утверждают, что растениеводство более эффективно и экологично и нужно искать альтернативные источники пищи. Их оппоненты уверены, что животноводство – важная отрасль экономики, животные являются основным ресурсом для обеспечения человечества пищей и материалами, вполне достаточно обеспечить лишь базовые потребности скота для необходимой продуктивности.

В данном контексте уместно упомянуть о проекте Билла Гейтса по сокращению фермерских хозяйств, занимающихся, прежде всего, мясным и мясо-молочным животноводством, и переходу производства продуктов питания на другое исходное сырье, которое должны обеспечить «волшебные семена». При всей привлекательности идеи о возвращении животных в естественные условия обитания, расширении зоны лесов за счет отказа от части земель сельхозназначения и переходе человечества на синтезируемую пищу, эти планы

встречают оправданное неприятие не только обычных людей, но и политиков.

ПОЛЕМИКА ВОКРУГ ПОЛОЖЕНИЯ ЖИВОТНЫХ В ЦИРКАХ, ЗООПАРКАХ И ОКЕАНАРИУМАХ

В последнее время обострилась полемика вокруг положения животных в цирках, зоопарках и океанариумах. Мнения по этому вопросу также можно разделить по определенным критериям: образовательная и научная ценность, культурная значимость, сохранение видов и др. Цирковые работники ссылаются на важность сохранения культурной традиции, на то, что животные в цирке имеют хорошее питание, уход, внимание и заботу, что для детей это познавательно и интересно. Их оппоненты парируют: дрессировка и выступления вызывают у животного стресс, подвергая риску его самого и человека. Примеров тому более чем достаточно. Кроме того, животные в цирке не демонстрируют естественное поведение, следовательно, эта ситуация не отвечает правильному познавательному интересу, о котором говорят владельцы цирков.

Показательны выступления, связанные с подачей петиций о запрете использования животных в цирках. Законы о защите животных гласят, что принуждение, навязанное животным, может быть оправдано только высшими интересами. Однако основная цель действий с участием диких животных – развлечь публику. Она ни в коем случае не оправдывает жесткие ограничения, налагаемые на животных, даже если это связано с экономической

выгодой. На этом фоне мы видим, что некоторые западные цирки сознательно отказываются от номеров с животными¹.

Не меньшие споры вызывают вопросы о состоянии дельфинариев, эксплуатации морских животных. Специалисты океанариумов утверждают, что их деятельность позволяет изучать морских животных, сохранять редкие виды. Противники полагают, что делать это надо в их естественной среде обитания, что никакой искусственный бассейн не заменит океан.

Тема зоопарков тоже является болезненной. По словам специалистов, современные зоопарки обеспечивают отличный уход и условия проживания диких животных. По убеждению их оппонентов, даже лучшие условия в неволе хуже естественной среды обитания.

ЗАРУБЕЖНЫЙ И ОТЕЧЕСТВЕННЫЙ ОПЫТ ЗАЩИТЫ ЖИВОТНЫХ

Миссией Европейской ассоциации зоопарков и аквариумов (ЕАЗА), созданной в 1992 г., является содействие сотрудничеству зоопарков и аквариумов в Европейском сообществе в целях образования, исследований и сохранения здоровья животных. ЕАЗА также выступает инициатором программы сохранения исчезающих видов под названием EAZA Ex-situ (Европейская программа по исчезающим видам – ЕЕР) и обеспечивает поддержание зоологическими парками высоких стандартов с точки зрения разведения и благополучия животных².

Законопроекты, предлагаемые для создания правовой базы охраны прав животных, также подвергаются критике. Например, За-

кон Джейн Гудолл (законопроект S-241)³ с момента его повторного внесения в Сенат Канады в 2022 г. сенатором Марти Клайн вызвал значительный интерес. Он также отражает растущий общественный интерес к благополучию диких животных в неволе. Авторы законопроекта S-241 стремятся внести поправки в федеральные законы для дальнейшей защиты животных, живущих в неволе в Канаде. По мнению Всемирной организации по охране здоровья животных, данный законопроект один из самых строгих в мире по защите содержащихся в неволе животных и дикой природы. Без сомнения, в случае принятия он радикально изменит ситуацию для зоопарков и диких животных, живущих в неволе в Канаде. В настоящее время владельцами экзотических животных в Канаде являются: аккредитованные зоопарки, неаккредитованные зоопарки и частные лица. Законопроект S-241 отменит право содержать экзотических животных в передвижных зоопарках или частных домах, сделает незаконным владение, содержание, импорт или воспроизводство более 800 неодомашенных видов животных, уход за которыми должен соответствовать более высоким стандартам.

При этом ориентиром при определении указанных стандартов являются стандарты, применяемые американской организацией «Ассоциация зоопарков и аквариумов» (АЗА). В то же время невозможно не обратить внимание на тот факт, что у аналогичной канадской организации – АЗАК – данные стандарты являются более высокими.

Следуя высоким стандартам по содержанию животных, канадские зоопарки, аккредитованные АЗАК, в настоящее время проводят исключительно важную природоохранную работу. Например, сафари-парку африканских львов, расположенному в Онтарио, удалось обеспечить воспроизводство 30 видов животных, находящихся под угрозой исчезновения. Его команда известна своими усилиями по исследованию и сохранению жирафов, азиат-

1 Швейцарский цирк без тигров, львов, слонов и медведей [Электронный ресурс] // Наша газета : сайт. URL: <https://nashagazeta.ch/news/politique/shveycarskiy-cirk-bez-tigrov-lvov-slono-i-medvedey> (дата обращения: 08.09.2024) ; Шоу без жестокости [Электронный ресурс] // Версия : сайт. URL: <https://versia.ru/nemeckij-cirk-otkazalsya-ot-predstavlenij-s-zhivotnymi-i-zamenil-ix-na-gologrammy--v-rossii-k-yetomu-popezhnemu-ne-gotovy> (дата обращения: 08.09.2024).

2 Conservation et protection de la biodiversité – Zoo-refuge La Tanière [Электронный ресурс] // La Tanière : website. URL: <https://lataniere-zoorefuge.fr/zoo-refuge/conservation-et-protection-de-la-biodiversite/> (дата обращения: 08.09.2024).

3 Bill S-241 «An Act to amend the Criminal Code and the Wild Animal and Plant Protection and Regulation of International and Interprovincial Trade Act (great apes, elephants and certain other animals)» [Электронный ресурс]. URL: <https://www.parl.ca/DocumentViewer/en/44-1/bill/S-241/first-reading> (дата обращения: 12.09.2024).

ских слонов, восточных сорокопутов, сипух, белоголовых орланов и носорогов⁴.

Надо признать, что по всем этим вопросам трудно найти консенсус, каждая точка зрения имеет свои аргументы, и окончательное решение часто зависит от этических, экономических и практических соображений гражданского общества и государства. Полагаем, что усилия специалистов в области права, зоопсихологии, ветеринарии должны быть направлены на выработку дорожной карты, ведущей к общей гуманизации отношения людей к животным.

С точки зрения правового обеспечения этого процесса надо начать с создания концепции защиты прав и благополучия животных. Необходимо разработать и принять ряд новых законов, а также внести изменения в существующие, в частности ужесточить наказание за жестокое обращение с сельскохозяйственными животными. Необходимо принять стандарты по содержанию различных видов сельскохозяйственных животных и строго контролировать их соблюдение.

Полезным было бы обратиться к опыту тех стран, которые имеют успешную практику в решении проблем животных. Заметим, что с середины прошлого века эта тема громко зазвучала в Великобритании. Широкий резонанс вызвала книга Рут Харрисон «Animal machines» о тяжелой участи животных в интенсивном животноводстве, вышедшая в 1964 г. [1]. В результате в 1965 г. был создан Комитет Брэмбелла. В одном из его докладов говорилось: «Животное должно иметь по крайней мере достаточную свободу передвижения, чтобы иметь возможность без затруднений поворачиваться, приводить себя в порядок, вставать, ложиться и вытягивать конечности»⁵. Деятельность Комитета Брэмбелла фактически положила начало концепции благополучия животных. Официальное наименование комитета – Технический комитет по изучению благополучия животных, содержащихся в системах интенсивного животноводства. Организация поставила цель:

4 La Loide Jane Goodall est un effort «maladroit» qui entra verait le travail de conservation des zoos: sijnateur Plett // The Hill Times. 2023. October. P. 15–18.

5 Brambell R. Report of the Technical Committee to Enquire Into the Welfare of Animals Kept Under Intensive Livestock Husbandry Systems. Great Britain. Parliament, H.M. Stationery Office, 1965. P. 1–84.

изучить ситуацию в этой сфере и разработать рекомендации по улучшению положения животных. В течение короткого времени была проанализирована существующая практика и разработаны меры по ее изменению. Вскоре был издан документ, известный как «Отчет Брэмбелла», который лег в основу законодательства о благополучии животных в Великобритании. Комитет Брэмбелла выполнил свою задачу и был распущен, но идея о благополучии животных распространилась не только в Англии, но и в других странах.

Через несколько лет британский ученый Джон Вебстер сформулировал концепцию «пяти свобод», которая стала основополагающей в области благополучия животных. Она включала свободу от голода и жажды, свободу от дискомфорта, свободу от боли, свободу естественного поведения, свободу от страха и стресса [2]. Концепция была принята Всемирной организацией по охране здоровья животных – межправительственной организацией, ответственной за улучшение здоровья животных. Отметим, что организация представлена в 182 странах мира, на всех континентах. Среди ее задач, связанных в основном с противодействием заболеваниям, есть и задача содействия благополучию животных.

Целая плеяда ученых разных стран внесла свой вклад в науку о благополучии животных. Дональд Брум, известный зоолог, профессор Кембриджского университета, акцентирует внимание на важности изучения психологического состояния животного [3], влияния окружающей среды и условий содержания на их поведение и здоровье [4].

Британский биолог и профессор этологии Оксфордского университета Мэриан Докинз исследовала социальное поведение животных, психологическое состояние, чувства стресса и страха, влияние человеческого воздействия, в том числе в сельском хозяйстве [5; 6; 7; 8].

Большой вклад в проблематику защиты животных внес профессор Давид Фрейзер. Ему принадлежит большое количество работ, в которых обсуждаются моральные и этические обязательства человека перед животными и предлагаются методы и критерии оценки их благополучия [9].

В 2006 г. в Великобритании был принят Закон о благополучии животных – Animal

Welfare Act⁶, который установил высокие стандарты в содержании животных.

В настоящее время самое прогрессивное законодательство в области защиты животных – в Европейском союзе. В 1987 г. был принят Протокол о защите и благополучии животных⁷, который признает животных чувствующими существами. Аналогичное законодательство действует и в других государствах: Австралии, Новой Зеландии, Канаде, Скандинавских странах. Зарубежные ученые обсуждают сегодня проблемы другого порядка, изучая когнитивные способности животных, их эмоциональное состояние и пр. На повестке стоят вопросы когнитивных способностей млекопитающих, птиц, других видов, изучение способности животных к эмпатии, механизмы коммуникации различных видов животных, способность к альтруизму.

В нашей стране вопросами сознания животных, их когнитивными способностями, социальным поведением занимаются специалисты ряда институтов, среди которых Институт перспективных исследований мозга МГУ имени М.В. Ломоносова, Институт экологии и эволюции имени А.Н. Северцова РАН, Институт когнитивных исследований СПбГУ, Институт философии СПбГУ и др.⁸ Проводится широкий спектр исследований, в том числе в области

нейробиологии, этологии, биоэтики и т. д. К сожалению, российская наука о животных сегодня отстает от западной по многим позициям и причинам, среди которых не последнее место занимает недостаточное финансирование этого научного направления, непонимание на уровне высшей власти важности изучения вопросов, касающихся благополучия животных.

При этом правовой фундамент для защиты прав животных заложен федеральным законом⁹. Более того, российские философы пытаются осмыслить философские и правовые тенденции отношения к животным и их правам, которые формировались в Европе начиная с XVIII в. [10].

В результате общественная практика демонстрирует большое отличие в отношении к бездомным животным со стороны западного и российского общества. К сожалению, приходится констатировать наличие в нашей стране средневекового уровня понимания животного мира и моральной ответственности человека.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Задача глубокой гуманизации общественного отношения к животным представляется сложной, но решаемой. При наличии государственной воли и общественного движения зоозащитников возможно в короткие сроки снять ряд проблем, даже без специального финансирования, например, в области образования, социальной рекламы, государственного надзора.

Отметим, что у ученых, изучающих животный мир, сложилось устойчивое понимание, что все животные обладают чувствами, эмоциями, сознанием, физическими ощущениями и что с этим обстоятельством человек обязан соотносить свое поведение [11; 12]. Опираясь на зарубежный опыт защиты животных, можно исправить ситуацию в области отношения к животным. Совершенно очевидно, что одних только гражданских инициатив для продвижения новой концепции недостаточно. Необходимо участие государ-

6 Adams B., Larson J. Legislative History of the Animal Welfare Act: Introduction [Электронный ресурс] // Internet Archive : website. URL: <https://web.archive.org/web/20160513224105/https://awic.nal.usda.gov/legislative-history-animal-welfare-act/intro> (дата обращения: 10.09.2024).

7 European Convention for the Protection of Pet Animals (1987) [Электронный ресурс]. URL: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168007a67d> (дата обращения: 12.09.2024).

8 Анохин К. Проблема сознания у животных [Электронный ресурс] // Постнаука : сайт. URL: <https://postnauka.org/video/32608> (дата обращения: 10.09.2024) ; Академик Павел Балабан: у виноградной улитки есть зачатки эмоций и память [Электронный ресурс] // Российская Академия наук : сайт. URL: <https://new.ras.ru/activities/news/akademik-pavel-balaban-u-vinogradnoy-ulitki-est-zachatki-emotsiy-i-pamyat/> (дата обращения: 12.09.2024) ; Нейрофизиолог Черниговская заявила, что домашние животные обладают сознанием [Электронный ресурс] // Профиль : сайт. URL: <https://profile.ru/news/society/nejrofiziolog-chernigovskaya-zayavila-chto-domashnie-zhivotnye-obladajut-soznaniem-1588571/> (дата обращения: 12.09.2024) ; Нейрочеловек рассказала, у каких животных есть сознание [Электронный ресурс] // РИА Новости : сайт. URL: <https://ria.ru/20240910/uchenye-1971939661.html> (дата обращения: 12.09.2024).

9 Об ответственном обращении с животными и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации : Федеральный закон от 27.12.2018 № 498-ФЗ // Собрание законодательства РФ, 2018. № 53 (ч. 1), ст. 8424.

ства в идеологическом и законодательном оформлении политики защиты животных. Если среди приоритетов государства будет

провозглашена гуманная аграрная политика, то это послужит сигналом для действий в разных направлениях.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. Harrison R. *Animal machines* / R. Harrison. – Boston, MA: CABI, 2013. – 211 p.
2. Previti A. Protection of farmed camels (*Camelus Dromedarius*): Welfare problems and legislative perspective / A. Previti, B. Guercio, A. Passantino // *Animal Science Journal*. – 2015. – № 87 (2). – P. 183–189.
3. Broom D.M. *Stress and Animal Welfare: Key Issues in the Biology of Humans and Other Animals* / D.M. Broom, K.G. Johnson. – Springer Cham, 2019. – 230 p.
4. Broom D.M. *Welfare, Sentience and Pain: Concepts, Ethics and Attitudes* / D.M. Broom // *Animal Suffering: The Ethics and Politics of Animal Lives*. – Wiley-ISTE, 2023. – P. 211–226.
5. Dawkins M.S. *Unravelling animal behavior* / M.S. Dawkins. – England: Longman, 1986. – 178 p.
6. Manning A. *An Introduction to Animal Behaviour* / A. Manning, M.S. Dawkins. – Cambridge University Press, 2012. – 458 p.
7. Dawkins M. *Animal welfare and the paradox of animal consciousness* / M. Dawkins // *Advances in the Study of Behavior*. – 2015. – Vol. 47. – P. 5–38.
8. Dawkins M.S. *Observing Animal Behaviour: Design and analysis of quantitative data* / M.S. Dawkins. – Oxford University Press, 2007. – 165 p.
9. Fraser D. *Understanding animal welfare: the science in its cultural context* / D. Fraser. – Oxford: Wiley-Blackwell, 2008. – 324 p.
10. Попова О.В. Анималистический поворот в философии и биоэтике и кантианская линия в защите прав животных / О.В. Попова // *Философский журнал*. – 2023. – Т. 16, № 2. – С. 78–95.
11. Карабыков А.В. Идеология освобождения животных и «вина» христианства. Часть I: Так ли плох видизм? / А.В. Карабыков // *Вопросы философии*. – 2024. – № 4. – С. 181–192.
12. Карабыков А.В. Идеология освобождения животных и «вина» христианства. Часть II: Неустрашимость антропоцентризма / А.В. Карабыков // *Вопросы философии*. – 2024. – № 6. – С. 198–209.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ

Безносова Яна Викторовна – кандидат юридических наук, доцент кафедры теории и истории государства и права;

Минеева Татьяна Германовна – доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры теории и истории государства и права;

Романовская Вера Борисовна – доктор юридических наук, профессор, заведующая кафедрой теории и истории государства и права.

INFORMATION ABOUT THE AUTHORS

Beznosova Yana Viktorovna – Candidate of Sciences (Law), Assistant Professor of the Department of Theory and History of State and Law;

Mineeva Tatiana Germanovna – Doctor of Law, Associate Professor, Professor of the Department of Theory and History of State and Law;

Romanovskaya Vera Borisovna – Doctor of Law, Professor, Head of the Department of Theory and History of State and Law.

Статья поступила в редакцию 13.09.2024; одобрена после рецензирования 25.09.2024; принята к публикации 25.09.2024. The article was submitted 13.09.2024; approved after reviewing 25.09.2024; accepted for publication 25.09.2024.

Научная статья
УДК 349.6+347.73
DOI 10.33184/pravgos-2024.4.3

Original article

ВЕРШИЛО Николай Дмитриевич
Российский государственный
университет правосудия,
Москва, Россия,
e-mail: tvershilo@yandex.ru,
<https://orcid.org/0000-0001-8978-7900>

VERSHILO Nikolay Dmitrievich
Russian State University of Justice,
Moscow, Russia.

ВЕРШИЛО Татьяна Александровна
Российский государственный
университет правосудия,
Москва, Россия,
e-mail: tvershilo@yandex.ru,
<https://orcid.org/0000-0002-9362-4730>

VERSHILO Tatyana Alexandrovna
Russian State University of Justice,
Moscow, Russia.

МНОГОКОМПОНЕНТНАЯ КОМПЛЕКСНАЯ РУДА: ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ

MULTI-COMPONENT COMPLEX ORE: LEGAL PROBLEMS OF TAXATION

Аннотация. Поиск оптимального баланса публичных и частных интересов в сфере налогообложения – задача, которую должно решить государство, стремящееся не только к увеличению налоговых поступлений в бюджет, но и к созданию оптимальных налоговых условий для развития бизнеса и производства, поэтому анализ проблем правового регулирования налога на добычу полезных ископаемых (НДПИ) при добыче многокомпонентных комплексных руд, в том числе при определении объекта налогообложения и ставки налогообложения, и поиск их оптимальных решений направлены на совершенствование налогового законодательства в условиях проведения налоговой реформы. Цель: анализ проблем правового регулирования уплаты НДПИ при добыче многокомпонентных комплексных руд, в том числе при определении объекта и ставки налогообложения. Методы: эмпирические методы описания, интерпретации; теоретические методы формальной и диалектической логики; частнонаучные методы: юридико-догматический и толкования правовых норм. Результаты: исследование позволило выявить отсутствие в положениях законодательства о налогах и сборах, а также в отраслевых нормативных правовых актах определения понятия «многокомпонентная комплексная руда», следовательно, нельзя считать, что такой объект налогообложения определен и установлен законодателем. Полученные налоговым органом письма Федерального агентства по недропользованию (Роснедр) не являются нормативными актами и не могут быть положены

Abstract. Finding an optimal balance of public and private interests in taxation is a task that must be addressed by the state, which seeks not only to increase tax revenues to the budget, but also to create optimal tax conditions for business and production development. Therefore, the analysis of the problems of legal regulation of mineral extraction tax (MET) in the extraction of multi-component complex ores, including the determination of the item and rate of taxation, and the search for their optimal solutions is aimed at improving tax legislation in the context of tax reform. Purpose: to analyse the problems of legal regulation of MET payment for the extraction of multi-component complex ores, including in determining the item and rate of taxation. Methods: empirical methods of description, interpretation; theoretical methods of formal and dialectical logic; specific scientific methods: legal-dogmatic and interpretation of legal norms. Results: the study reveals that there is no definition of the concept of «multi-component complex ore» in the provisions of the legislation on taxes and levies, as well as in sectoral regulations, therefore, it cannot be considered that such an item of taxation is defined and established by the legislator. The letters received by the tax authority from the Federal Agency for Subsoil Use (Rosnedra) are not regulatory acts and cannot be used as a basis for the regulatory authorities' conclusions during tax audits. The analysis of the law enforcement (judicial) practice since 2002, as well as certain

© Вершило Н.Д., Вершило Т.А., 2024

в основу выводов контролирующих органов при проведении налоговых проверок. Из анализа правоприменительной (судебной) практики, сложившейся с 2002 г., а также из отдельных положений нормативных правовых актов следует, что в качестве многокомпонентных комплексных руд исторически квалифицировались полиметаллические руды, содержащие цветные и/или драгоценные металлы. Предлагается внести изменения в налоговое законодательство, учитывающие дополнительные характеристики многокомпонентных комплексных руд при их добыче.

Ключевые слова: налогообложение, судебная практика, налог на добычу полезных ископаемых, многокомпонентная комплексная руда

Для цитирования: Вершило Н.Д. Многокомпонентная комплексная руда: правовые проблемы налогообложения / Н.Д. Вершило, Т.А. Вершило. – DOI 10.33184/pravgos-2024.4.3 // Правовое государство: теория и практика. – 2024. – № 4. – С. 21– 26.

provisions of regulatory legal acts show that polymetallic ores containing non-ferrous and/or precious metals have historically been qualified as complex multi-component ores. Therefore, the authors propose to amend the tax legislation, taking into account the additional characteristics of multi-component complex ores when they are mined.

Keywords: taxation, court practice, mineral extraction tax, multi-component complex ore

For citation: Vershilo N.D., Vershilo T.A. Multi-Component Complex Ore: Legal Problems of Taxation. *Pravovoe gosudarstvo: teoriya i praktika = The Rule-of-Law State: Theory and Practice*, 2024, no. 4, pp. 21– 26. (In Russian). DOI 10.33184/pravgos-2024.4.3.

ВВЕДЕНИЕ

Одной из важнейших задач, которые решает государство при налогообложении, является поиск оптимального баланса публичных и частных интересов. Государство заинтересовано получить как можно больше доходов в бюджет, а юридические и физические лица – в законной возможности сократить свое налоговое бремя. Вместе с тем налоговое законодательство должно быть построено таким образом, чтобы налогоплательщики понимали суть той или иной нормы и могли законно уплачивать все налоги и сборы.

Инструментом, закрепляющим основы налогового законодательства, служат принципы налогообложения, заложенные в ст. 3 НК РФ, в том числе принцип определенности налогового законодательства, который неоднократно был предметом рассмотрения Конституционного Суда РФ¹.

ПОНЯТИЕ МНОГОКОМПОНЕНТНОЙ КОМПЛЕКСНОЙ РУДЫ

Формальная определенность налоговых норм предполагает достаточную точность,

¹ Постановления Конституционного Суда РФ: от 08.10.1997 № 13-П, от 28.03.2000 № 5-П, от 30.01.2001 № 2-П, от 13.04.2016 № 11-П, от 10.07.2017 № 19-П и др.; определения: от 12.07.2006 № 266-О, от 02.11.2006 № 444-О, от 15.01.2008 № 294-О-П и др.

чем обеспечивается их правильное понимание и применение². Таким образом, для того чтобы налогоплательщик имел возможность законно уплачивать налог, он должен однозначно понимать все установленные элементы налогообложения, в том числе объект налогообложения и ставку налога. Причем он должен иметь такую возможность не после разъяснения того или иного элемента налогообложения компетентными органами государственной власти, а после прочтения формулировки данного элемента в налоговом законе.

Вместе с тем в налоговом законе отсутствует легальная дефиниция понятия «многокомпонентная комплексная руда», которая бы отражала все критерии отнесения добываемой руды к многокомпонентной и комплексной, что на практике вызывает неоднозначное толкование со стороны налоговых органов и нередко – переквалификацию отдельно добываемых руд на многокомпонентные. Это ведет к доначислению налогов при проведении выездных налоговых проверок, что нарушает принцип добросовестного налогового администрирования, который в соответствии с толкованием Верховного Суда РФ заключа-

² Определение Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда РФ от 12.07.2019 № 307-ЭС19-5241, А05-879/2018 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

ется в недопустимости создания формальных оснований для взимания налогов сверх того, что требуется по закону³.

Кроме того, в законодательстве отсутствует и содержательный элемент понятия «полезные компоненты многокомпонентной комплексной руды». Таким образом, отсутствие в налоговом законодательстве данных понятий делает отсылку к отраслевому законодательству в силу положений ст. 11 НК РФ.

Однако и отраслевое законодательство, регулирующие вопросы природопользования, добычи и классификации полезных ископаемых и видов промышленной продукции, определение понятия «многокомпонентная комплексная руда» не содержит⁴. В этой связи налоговые органы пользуются разъяснениями, данными в письме Роснедр⁵. Однако Роснедра могут давать разъяснения юридическим и физическим лицам только в пределах своих полномочий⁶, которые не включают

3 Определения Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда РФ: от 23.05.2022 по делу № А55-12839/2020, от 28.02.2020 по делу № А47-7120/2018, от 30.09.2019 по делу № А40-24375/2017, от 16.02.2018 по делу № А33-17038/2015 (ОАО «Бамтоннельстрой»), от 03.08.2018 № А40-93786/2017.

4 Закон «О недрах» не содержит определения понятия «многокомпонентная комплексная руда». Термин «комплексная» используется в законодательстве о недрах и отраслевых нормативных правовых актах в смысле комплексного использования и охраны недр, комплексного использования месторождений полезных ископаемых, комплексного извлечения содержащихся в минеральном сырье полезных компонентов. Методические рекомендации по применению Классификации запасов месторождений и прогнозных ресурсов твердых полезных ископаемых, утвержденные распоряжением Министрства природных ресурсов России от 05.06.2007 № 37-р, также не содержат определения указанного понятия. Общероссийский классификатор видов экономической деятельности ОК 029-2014 и Общероссийский классификатор продукции по видам экономической деятельности ОК 034-2014 не содержат понятий «многокомпонентная комплексная руда» и «полезные компоненты многокомпонентной комплексной руды». Общероссийский классификатор полезных ископаемых и полезных вод, утвержденный постановлением Госстандарта России от 25.12.2002 № 503-ст, не содержит определения понятия «многокомпонентная комплексная руда» и не использует термин «комплексный», при этом данный классификатор определяет в качестве самостоятельных полезных ископаемых железную руду (1310), апатиты (143901), руду на цирконий (13294211).

5 Письмо Роснедр от 15.09.2022 № ОК-04-28/18816 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

6 Об утверждении Положения о Федеральном агентстве по недропользованию : постановление Правительства РФ от 17.06.2004 № 293, п. 6.1 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

в себя толкование налогового и отраслевого законодательства, определение конкретных видов полезных ископаемых, добываемых недропользователями. Об отсутствии данных полномочий говорят и сами Роснедра в данном письме, указывая, что толкование законодательства не входит в их полномочия, однако в этом же письме должностные лица Роснедр все же обратились к толкованию налогового и отраслевого законодательства, прямо подтвердив, что термин «многокомпонентные комплексные руды» нормативными правовыми актами не определен.

Неприменимость писем Роснедр для определения налоговых последствий по НДС подтверждается судебной практикой⁷, где разъяснено, что «письма Роснедр и его территориальных органов не могут использоваться для квалификации добываемых полезных ископаемых для целей налогообложения. Роснедра и его территориальные управления не являются органом, к компетенции которого относится квалификация добытых полезных ископаемых, указанный государственный орган выдает лицензии на использование месторождений и добычу полезных ископаемых, ставит полезные ископаемые на государственный баланс и снимает их с баланса, утверждает нормативы потерь, получает от недропользователей формы статистической отчетности».

Таким образом, отсутствие в законодательстве понятия «многокомпонентная комплексная руда» приводит к экономической неопределенности на практике и фактически к отрыву взимаемого НДС от его экономического основания, то есть к произвольному налогообложению. Глава 26 НК РФ основана на цели применять налогообложение, соответствующее рыночной стоимости добытого полезного ископаемого, от которой публично-правовое образование устанавливает собственную природно-ресурсную ренту.

Вместе с тем, как отмечается в научной литературе, отсутствие в законодательстве и отраслевых нормативных правовых актах определения многокомпонентной комплексной руды не должно являться основанием для произвольной квалификации налоговыми

7 Постановление Арбитражного суда Уральского округа от 23.11.2017 по делу А60-3772/2017 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

органами любых совместно добываемых полезных ископаемых как многокомпонентной руды и применения к ним более высокой ставки НДС [1]. Такой подход к квалификации полезных ископаемых нарушал бы основные принципы налогового права, вытекающие из Конституции РФ.

Кроме того, как отмечает Верховный Суд РФ, «степень дифференциации условий налогообложения, которая должна быть обеспечена в отношении тех или иных плательщиков НДС, учитывающая в целом различия в доходности добычи полезных ископаемых между категориями налогоплательщиков, определяется при установлении правил налогообложения законодателем и не может определяться правоприменительными органами»⁸.

На практике налоговые органы часто трактуют налоговое законодательство расширительно.

Так, судом⁹ было установлено, что налоговый орган предпринял попытку переклассифицировать добытое полезное ископаемое (товарные руды черных металлов – железо) в категорию «многокомпонентная комплексная руда».

Суд первой инстанции частично удовлетворил требования налогоплательщика, а суд апелляционной инстанции и поддержавший его суд кассационной инстанции признали переклассификацию необоснованной, ориентируясь на лицензию и технический проект разработки месторождения.

Суд сделал важный вывод относительно квалификации объекта налогообложения – многокомпонентная комплексная руда. Так, им обозначено, что «отнесение руды к тому или иному виду полезного ископаемого зависит не только от того, какие элементы поставлены на государственный баланс. При определении конкретного вида полезного ископаемого учитывается в том числе генезис месторождения, основной в количественном выражении химический элемент полезного ископаемого, извлечение основного химического элемента полезного ископаемого и его сопутствующих элементов (при этом учиты-

вается как технологическая возможность, так и экономическая целесообразность). При этом данные государственного баланса (в отличие от технического проекта разработки месторождения) как источник информации о добываемом полезном ископаемом налоговым законодательством не указаны». Таким образом, можно видеть, что налоговые органы в целях выполнения плана по поступлениям в бюджет могут не совсем правильно трактовать при осуществлении выездной проверки нормы налогового законодательства.

Анализ правоприменительной практики, сложившейся с 2002 г. (когда была введена в действие гл. 26 НК РФ), а также отдельных положений нормативных правовых актов показывает, что в качестве многокомпонентных комплексных руд исторически квалифицировались полиметаллические руды, содержащие цветные и/или драгоценные металлы¹⁰.

Основанием для квалификации полезных ископаемых как многокомпонентной руды в указанных судебных актах являлось прямое упоминание этих полезных ископаемых в лицензиях, технических проектах разработки месторождений, стандартах на полезные ископаемые как многокомпонентных комплексных руд. Согласно указанным документам налогоплательщиками добывалась именно многокомпонентная комплексная руда, содержащая исключительно руды цветных и/или драгоценных металлов.

Введение гл. 26 НК РФ «Налог на добычу полезных ископаемых», а также принятие законов, регулирующих НДС в период 2002–2019 гг., не предполагало увеличение налоговой нагрузки при добыче твердых полезных ископаемых.

10 Определением Высшего Арбитражного Суда РФ от 22.01.2008 № 4822/07 признано правомерным налогообложение добытой медно-молибденовой руды как многокомпонентной комплексной руды, а не меди и молибдена (Сорский ГОК); определением Высшего Арбитражного Суда РФ от 04.02.2008 № 127/08 подтверждена правомерность налогообложения добычи медно-цинковых руд, а не медного и цинкового концентратов (Александровская горно-рудная компания); определением Высшего Арбитражного Суда РФ от 28.04.2009 № ВАС-4623/09 признано правомерным налогообложение добытой медно-железно-ванадиевой руды как многокомпонентной комплексной руды, а не компонентов – концентратов (Святогор); определением Верховного Суда РФ от 25.03.2020 № 302-ЭС19-25596 подтверждено налогообложение добытой налогоплательщиком многокомпонентной комплексной руды (свинцово-цинковой золото-серебросодержащей).

8 Определение Верховного Суда РФ от 20.05.2024 № 102-ПЭК24 по делу № А60-42662/2022 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

9 Постановление Арбитражного суда Уральского округа от 23.11.2017 по делу № А60-3772/2017 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Законопроект 86727-3, которым предусматривалось введение в действие гл. 27 (впоследствии гл. 26) НК РФ «Налог на добычу полезных ископаемых», предусматривал схему налогообложения добычи полезных ископаемых, учитывающую особенности функционирования горнодобывающего комплекса и преемственность с ранее действовавшей схемой налогообложения и администрирования, установленной Законом «О недрах».

Согласно пояснительной записке к законопроекту 86727-3 «порядок исчисления и уплаты налога [НДПИ] основывается на действующем порядке исчисления платы за пользование недрами при добыче полезных ископаемых».

Как следует из финансово-экономического обоснования к законопроекту 86727-3, увеличения налоговой нагрузки для добываю-

щих предприятий в связи с введением НДПИ не предполагалось: «с учетом изложенного, поступления в бюджет от налога на добычу полезных ископаемых не изменятся по сравнению с прогнозируемыми поступлениями на 2002 год, рассчитанными исходя из действующих в настоящее время специальных налогов (платежей) при пользовании недрами».

Также согласно финансово-экономическому обоснованию к законопроекту 86727-3 ставки НДПИ были рассчитаны исходя из действующих минимальных размеров ставок платы за пользование недрами, увеличенных на 1/2 ставки отчислений на воспроизводство минерально-сырьевой базы. С использованием указанного механизма определения ставок НДПИ для твердых полезных ископаемых в окончательной редакции законопроекта были приняты следующие ставки (см. табл.).

Размер ставок НДПИ

Платежи, по которым установлена ставка	Черные металлы	Апатит	Цветные и редкие металлы
Платежи за пользование недрами при добыче полезных ископаемых	1,0–5,0	1,0–5,0	2,0–6,0
Отчисления на воспроизводство минерально-сырьевой базы	3,7	3,1	8,2
НДПИ исходя из минимальных ставок платы за добычу + 1/2 ставки ОВМСБ	2,85	2,55	6,1
НДПИ исходя из средних ставок платы за добычу + 1/2 ставки отчисления на воспроизводство минерально-сырьевой базы	5,85	4,55	8,1
НДПИ (по проекту гл. 27 НК РФ)	3,0	3,0	6,0
НДПИ (ставки, принятые в гл. 26 НК РФ)	4,8	4,0	8,0

Таким образом, ставки НДПИ были установлены дифференцированно для каждого вида полезного ископаемого в зависимости от его рыночной ценности. Для более ценных добываемых полезных ископаемых – товарных руд цветных металлов и редких металлов – установлена более высокая ставка – 8 %.

В Федеральном законе от 30 декабря 1995 г. № 224-ФЗ «О ставках отчислений на воспроизводство минеральной базы», а также в редакции Закона «О недрах» от 14 мая 2001 г., действовавшей на момент введения в действие гл. 26 НК РФ, отсутствовало понятие «многокомпонентная комплексная руда».

Учитывая изложенное, искусственное объединение нескольких видов добываемых полезных ископаемых, облагаемых по более низкой ставке НДС, в отдельный вид добываемых полезных ископаемых, облагаемый по более высокой ставке НДС, без наличия экономического обоснования нарушает как волю законодателя, имевшуюся при введении гл. 26 НК РФ, так и конституционные принципы обязательного экономического основания налога и его произвольности, установленные п. 3. ст. 3 НК РФ. Единственной ситуацией, для которой объединение нескольких видов добываемых полезных ископаемых в такой вид добываемых полезных ископаемых, как многокомпонентная комплексная руда, является ситуация, когда добываются полиметаллические руды, содержащие исключительно цветные или редкие металлы, так как размер ставки НДС и для многокомпонентной комплексной руды, и для цветных и редких металлов в проверяемый период установлен на одном уровне – 8 %.

Такой вывод подтверждается результатами анализа отраслевых нормативных правовых актов и правоприменительной судебной практики, в соответствии с которыми понятие многокомпонентной комплексной руды употребляется в отраслевых нормативных правовых актах применительно только к полиметаллическим рудам, содержащим цветные и/или драгоценные металлы, и в налоговых

спорах о квалификации в качестве многокомпонентной комплексной руды полиметаллических руд, содержащих цветные и/или драгоценные металлы.

Выводы

Положения законодательства о налогах и сборах, а также отраслевые нормативно-правовые акты не содержат определение понятия «многокомпонентная комплексная руда», следовательно, нельзя считать, что многокомпонентная комплексная руда как объект налогообложения определена и установлена законодателем.

Полученные налоговым органом письма Роснедр не являются нормативными актами и не могут быть положены в основу выводов контролирующих органов при проведении налоговых проверок.

Из анализа правоприменительной (судебной) практики, сложившейся с 2002 г., а также отдельных положений нормативных правовых актов следует, что в качестве многокомпонентных комплексных руд исторически квалифицировались полиметаллические руды, содержащие цветные и/или драгоценные металлы.

Предлагается внести изменения в налоговое законодательство, учитывающие дополнительные характеристики при добыче полезных ископаемых.

Список источников

1. Юмаев М.М. Налогообложение добычи многокомпонентных руд, содержащих драгоценные металлы: правовые основы и судебная практика / М.М. Юмаев // Минеральные ресурсы России. Экономика и управление. – 2020. – № 3. – С. 45–52.

Информация об авторах

Вершило Николай Дмитриевич – доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры земельного и экологического права;

Вершило Татьяна Александровна – кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры финансового права.

INFORMATION ABOUT THE AUTHORS

Vershilo Nikolay Dmitrievich – Doctor of Law, Associate Professor, Professor of the Department of Land and Environmental Law;

Vershilo Tatyana Alexandrovna – Candidate of Sciences (Law), Associate Professor, Assistant Professor of the Department of Financial Law.

Статья поступила в редакцию 15.09.2024; одобрена после рецензирования 25.09.2024; принята к публикации 25.09.2024. The article was submitted 15.09.2024; approved after reviewing 25.09.2024; accepted for publication 25.09.2024.

Научная статья
УДК 342.4
DOI 10.33184/pravgos-2024.4.4

Original article

ВЛАДИМИРОВ Игорь Александрович
Уфимский университет науки и технологий,
Уфа, Россия,
e-mail: docentufa@mail.ru,
<https://orcid.org/0000-0003-0891-1573>

VLADIMIROV Igor Aleksandrovich
Ufa University of Science and Technology,
Ufa, Russia.

МУЛЛАГАЛЕЕВ Ильнур Афрузович
ФГУП Башкирский филиал «Рослесинфорг»,
Уфа, Россия,
e-mail: ikсанov333@yandex.ru

MULLAGALEEV Ilnur Afruzovich
Bashkir Branch of the Federal State Unitary
Enterprise «Roslesinforg»,
Ufa, Russia.

ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ РАЦИОНАЛЬНОГО ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЯ НА ЗЕМЛЯХ СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОГО НАЗНАЧЕНИЯ, ЛЕСНОГО И ВОДНОГО ФОНДА

THE ISSUES OF LEGAL REGULATION OF RATIONAL ENVIRONMENTAL MANAGEMENT ON
AGRICULTURAL, FORESTRY AND WATER FUND LANDS

Аннотация. Актуальность исследования обусловлена необходимостью совершенствования правового регулирования современного процесса вовлечения в гражданский оборот земель сельскохозяйственного назначения, рекреационных прибрежных зон и лесного фонда, являющихся местом притяжения потенциальных субъектов аграрного предпринимательства. В случае установления эффективного правового механизма рационального пользования такими землями государство сможет решить проблему устойчивого развития сельских территорий, указанную в Стратегии национальной безопасности РФ, согласно которой национальными интересами в сфере управления и развития сельского хозяйства на долгосрочный период являются: устойчивое развитие сельского хозяйства и сельских территорий, восстановление и повышение эффективности использования земель сельскохозяйственного назначения, предотвращение сокращения их площадей. В статье анализируется аграрное, земельное и природо-ресурсное законодательство с точки зрения эффективности правоприменительной практики пользования землями сельскохозяйственного назначения, рекреационных прибрежных зон и лесного фонда. Цель исследования заключается в выявлении правовых особенностей установления правового режима рационального природопользования на землях сельскохозяйственного назначения, лесного и водного фонда. При подготовке статьи использованы: эмпирические методы сравнения и

Abstract. The relevance of the study is due to the need to improve the legal regulation of the modern process of involvement in the civil turnover of agricultural land, recreational coastal zones and forestry fund, which are the place of attraction for potential agrarian business entities. If an effective legal mechanism for the rational management of such lands is established, the state will be able to solve the problem of sustainable development of rural territories, as stated in the National Security Strategy of the Russian Federation. According to the Strategy, the national interests in the sphere of agricultural management and development for the long-term period are: sustainable development of agriculture and rural areas, restoration and increase of efficiency of agricultural land use, prevention of reduction of its area. The article analyses agrarian, land and natural resources legislation in terms of the effectiveness of law enforcement practices on agricultural lands, coastal recreation zones and the forest fund. The purpose of the study is to identify the legal specifics of establishing the legal regime of rational environmental management on agricultural, forest and water fund lands. The following methods are used in the preparation of the article: empirical methods of comparison and description; theoretical methods of formal logic; the specific scientific method of interpretation of legal norms. Results: the article concludes on the need for state strategic planning of land resources

© Владимирова И.А., Муллагалеев И.А., 2024

описания; теоретические методы формальной логики; частнонаучный метод толкования правовых норм. Результаты: сделаны выводы о необходимости государственного стратегического планирования управления земельными ресурсами, включая земли сельскохозяйственного назначения, и развития природопользования на сельских территориях; о том, что государству необходимо устранить имеющиеся административные и законодательные барьеры, ограничивающие эффективность природопользования на землях сельскохозяйственного назначения, лесного фонда, рекреационных землях водного фонда; что создаваемая национальная система пространственных данных может быть использована в том числе в целях оперативного установления и изменения видов разрешенного использования земельных участков в случае невозможности их использования для эффективной предпринимательской деятельности, осуществляемой на землях сельскохозяйственного назначения, лесного и водного фонда.

Ключевые слова: рациональное природопользование, сельские территории, правовое обеспечение, сельское хозяйство, государственное управление, продовольственная безопасность, особо охраняемые природные территории

Для цитирования: Владимиров И.А. Проблемы правового регулирования рационального природопользования сельских территорий / И.А. Владимиров, И.А. Муллагалеев. – DOI 10.33184/pravgos-2024.4.4 // Правовое государство: теория и практика. – 2024. – № 4. – С. 27–34.

management, including agricultural land, and the development of environmental management in rural areas; that the state needs to remove existing administrative and legislative barriers that limit the efficiency of environmental management on agricultural, forest fund, and recreational water fund lands. The article also concludes that the national spatial data system being created may be used, among other things, for the purpose of promptly establishing and changing the types of permitted use of land plots in case it is impossible to use them for effective business activities carried out on agricultural, forest and water fund lands.

Keywords: rational environmental management, rural areas, legal support, agriculture, public administration, food security, specially protected natural areas

For citation: Vladimirov I.A., Mullagaliev I.A. The Issues of Legal Regulation of Rational Environmental Management on Agricultural, Forestry and Water Fund Lands. *Pravovoe gosudarstvo: teoriya i praktika = The Rule-of-Law State: Theory and Practice*, 2024, no. 4, pp. 27–34. (In Russian). DOI 10.33184/pravgos-2024.4.4.

ВВЕДЕНИЕ

Задачи правового регулирования в сфере рационального природопользования определены государственными программами Российской Федерации: развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия¹, комплексного развития сельских территорий², развития сельского хозяйства

1 О Государственной программе развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия : постановление Правительства РФ от 14.07.2012 № 717 (ред. от 03.10.2024) // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

2 Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Комплексное развитие сельских территорий» и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации : постановление Правительства РФ от 31.05.2019 № 696 (ред. от 27.06.2024) // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

на 2017–2030 гг.³, эффективного вовлечения в оборот земель сельскохозяйственного назначения и развития мелиоративного комплекса Российской Федерации⁴. Государственные программы приняты в целях реализации Федерального закона «О развитии сельского хозяйства»⁵.

Считаем, что государством перед аграрным сектором экономики ставятся взаимо-

3 Об утверждении Федеральной научно-технической программы развития сельского хозяйства на 2017–2030 годы : постановление Правительства РФ от 25.08.2017 № 996 (ред. от 15.10.2024) // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

4 О Государственной программе эффективного вовлечения в оборот земель сельскохозяйственного назначения и развития мелиоративного комплекса Российской Федерации : постановление Правительства РФ от 14.05.2021 № 731 (ред. от 27.12.2023) // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

5 О развитии сельского хозяйства : Федеральный закон от 29.12.2006 № 264-ФЗ (ред. от 08.08.2024) // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

обусловленные задачи одномоментного обеспечения продовольственной и экологической безопасности. Принятые государственные программы ориентируют органы государственной власти и местного самоуправления на увеличение объема сельскохозяйственного производства и рост оказываемых субъектами аграрного бизнеса услуг. Необходимо учесть, что на сельскохозяйственных территориях, а также на землях лесного фонда и рекреационного назначения субъекты аграрного предпринимательства осуществляют специфическую – предпринимательскую – деятельность.

Сельскохозяйственные товаропроизводители, согласно положениям ГК РФ, одновременно имеют статус субъекта предпринимательской деятельности, который осуществляет свою деятельность во взаимодействии с органами государственной и муниципальной власти, при этом возникает существенный запрос на пользование землями сельскохозяйственного назначения.

Очевидно, что эффективность предпринимательской деятельности сельскохозяйственных товаропроизводителей напрямую зависит от доступности указанных территорий и государственного дозволения данного вида природопользования. Государству предстоит провести работу по установлению разумного баланса публичного (ограничивающего и запрещающего) и частного (дозволяющего и разрешающего) права в решении вопроса природопользования на землях сельскохозяйственного назначения.

ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ ВНОСИМЫХ ИЗМЕНЕНИЙ В СФЕРЕ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЯ НА ЗЕМЛЯХ СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОГО НАЗНАЧЕНИЯ

Земля играет ключевую роль в аграрном бизнесе как основной производственный ресурс. Мы убеждены, что успешность предпринимательской деятельности в сельском хозяйстве напрямую зависит от эффективности правового регулирования оборота и использования земель сельскохозяйственного назначения, природных территорий в рекреационных зонах, лесных участков, межселенных территорий в муниципальных образованиях.

Недостатки законодательства, регулирующего оборот и использование таких земель, значительно замедляют развитие предпринимательства в сельской местности. Несовершенство правовой базы обусловлено, прежде всего, стремлением государства ввести ограничения на право природопользования на указанных территориях в целях обеспечения экологической безопасности, что может отразиться на эффективности предпринимательской деятельности сельскохозяйственных товаропроизводителей. Государство должно соблюдать разумный баланс публичных и частных интересов в сфере природопользования в условиях геополитического и санкционного давления.

Авторы монографии «Публичные и частные интересы в земельном и аграрном праве: теория и практика», в которой исследованы проблемы обеспечения баланса публичных и частных интересов, отмечают, что публичный государственный интерес в решении проблем продовольственной безопасности и устойчивого развития сельских территорий достигается посредством реализации правотворческой функции. При этом сельскохозяйственные товаропроизводители являются главными субъектами решения задачи обеспечения продовольственной безопасности, устойчивого развития сельского хозяйства и сельских территорий [1].

Как справедливо отмечает В.В. Устюкова, европейские государства принимают меры по государственной поддержке семейных фермерских хозяйств, поскольку хозяйство фермера является не только средством заработка, но и местом проживания. Российские государственные программы и проекты также ориентированы на решение взаимообусловленных взаимозависимых задач устойчивого развития сельского хозяйства и сельских территорий.

В целях повышения эффективности предпринимательской деятельности в сельском хозяйстве вносятся изменения в природоресурсное законодательство. Согласно ст. 77 Земельного кодекса РФ земли сельскохозяйственного назначения предназначены для ведения сельскохозяйственной деятельности. Они представляют собой территории, расположенные вне городских и сельских поселений, предназначенные не только для выращи-

вания сельскохозяйственной продукции, но и для размещения производственных объектов ее хранения и переработки. Последними внесенными в Земельный кодекс РФ изменениями был снят запрет на строительство на землях сельскохозяйственного назначения жилых помещений – домов для фермеров, что положило начало глубочайшим преобразованиям в сфере пользования такими землями. Возможно, что в данном случае учитывался опыт зарубежных государств (США).

Очевидно, что, устанавливая порядок получения разрешения на строительство домов для фермеров, а также условия ограничений использования и оборота данных земельных участков с фермерскими домами, законодатель обеспечил разумный баланс частных и публичных интересов. Установлены нормативы ограничения площади застройки и правовой режим перехода прав на данные жилые помещения. Собственниками их могут быть исключительно владельцы крестьянских (фермерских) хозяйств. Жилые дома для фермеров и приусадебные подворья могут использоваться как объекты туристической деятельности, что соответствует государственной программе развития этой отрасли в Российской Федерации. Дома для фермеров с инфраструктурой фермерского хозяйства (к примеру, страусиные фермы) могут стать притягательными объектами для туристов. В лесной зоне фермеры могут организовывать частные охотничьи угодья, одновременно занимаясь разведением диких животных. Государственная программа развития туризма в России предусматривает выделение субсидий и грантов. Фермерам необходимо умело составлять бизнес-планы для их получения.

Также согласно последним внесенным в Лесной кодекс РФ изменениям на землях лесного фонда, включая защитные, резервные и эксплуатационные леса, допускается строительство гостиниц, отелей, домов отдыха. Ограничения установлены для заповедных зон, отдельных групп особо охраняемых природных территорий (далее – ООПТ) и особо защитных участков лесов. Режим федеральных национальных парков предусматривает проживание малочисленных и коренных народов в границах земель национальных парков. Поселения коренных народов

с их увлекательной культурой жизнедеятельности также являются местом притяжения туристов.

Исходя из смысла п. 7 ст. 36 Градостроительного кодекса РФ, градостроительные регламенты на земли, расположенные в границах ООПТ, могут быть разработаны региональными органами власти и органами местного самоуправления. В соответствии с Федеральным законом «Об особо охраняемых природных территориях» региональные органы власти имеют право создавать ООПТ регионального и местного значения, что с успехом реализуется в Республике Башкортостан. Так, на территории республики эффективно функционируют геопарки регионального значения, что не противоречит федеральному законодательству.

Согласно Градостроительному кодексу РФ региональные органы власти и органы местного самоуправления обладают полномочиями по разработке и принятию проектов планировки территорий в качестве документов территориального планирования в отношении любых подведомственных территорий. Проекты планировки территорий могут быть разработаны в отношении земель региональной и муниципальной собственности и определять границы планируемых территориальных и функциональных зон, а также межевые планы формируемых новых земельных участков с рациональными видами разрешенного использования, в том числе для предпринимательской деятельности.

Считаем, что создаваемая национальная система пространственных данных может быть использована в том числе в целях оперативного установления и изменения видов разрешенного использования земельных участков. Этого требуют принятые государственные программы и стратегии в сфере социально-экономического развития экономики и устойчивого развития территорий.

В Обзоре судебной практики Верховного Суда РФ за четвертый квартал 2013 г.⁶ разъяснено, что для земель сельскохозяйственного назначения градостроительное зонирование не

⁶ Обзор судебной практики Верховного Суда РФ за четвертый квартал 2013 г. (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 04.06.2014) // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

осуществляется и виды разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства не устанавливаются, вследствие чего к ним нельзя применять процедуру изменения видов разрешенного использования земель и объектов капитального строительства, предусмотренную п. 3 ч. 1 ст. 4 Федерального закона от 29 января 2004 г. № 191-ФЗ «О введении в действие Градостроительного кодекса Российской Федерации»⁷. Федеральным законом от 2 июля 2021 г. № 299-ФЗ⁸ в ст. 11 Федерального закона «О крестьянском фермерском хозяйстве»⁹ введены п. 4 и 5, в которых закреплены нормы о том, что на земельном участке из состава земель сельскохозяйственного назначения, в том числе занятых сельскохозяйственными угодьями, используемыми крестьянским (фермерским) хозяйством для осуществления своей деятельности, допускается строительство, реконструкция и эксплуатация одного жилого дома. Некоторые исследователи считают, что п. 5 ст. 11 Федерального закона «О крестьянском фермерском хозяйстве» предусматривает, что в соответствии с законодательством субъектов Российской Федерации могут быть определены муниципальные образования, на территориях которых не допускаются строительство, реконструкция и эксплуатация жилых домов на земельных участках из состава земель сельскохозяйственного назначения, используемых крестьянскими (фермерскими) хозяйствами для осуществления своей деятельности [3].

ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ЛЕСНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

Развитие сельских территорий обусловлено развитием инфраструктуры, в том числе организацией геопарков, освоением рекреа-

ционных зон, прибрежных территорий, что, в свою очередь, повлияет на улучшение благоустройства сельских территорий, развитие их инфраструктуры, особо охраняемых природных территорий, расположенных в населенных пунктах, а также на освоение лесов и лесных участков.

Отсутствие законодательного регулирования геопарков обуславливает необходимость дальнейшего совершенствования их правового режима.

Созданные в Республике Башкортостан геопарки представляют собой территории, стремящиеся к экономике замкнутого цикла. Геопарк «Янган-Тау» стал лидером познавательного и геологического туризма в Республике Башкортостан. По мнению Т.В. Злотниковой, процесс деэкологизации действующего природоресурсного и экологического законодательства может иметь негативные последствия для экологии страны и влечет угрозу экологической безопасности [6]. Т.В. Злотникова критикует вносимые в Федеральный закон от 14 марта 1995 г. № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях»¹⁰ изменения в части возможности включения населенных пунктов в состав ООПТ без изъятия расположенных на них земельных участков (за исключением государственных природных заповедников) [5]. В 2020 г. в Федеральный закон «Об особо охраняемых природных территориях» были внесены изменения: в случае зонирования ООПТ населенные пункты включаются в состав функциональных зон, режим которых допускает осуществление хозяйственной деятельности. В отношении земель населенных пунктов, входящих в состав ООПТ, принимаются градостроительные регламенты в соответствии с законодательством о градостроительной деятельности. Правовой режим данных населенных пунктов будет являться специальным. Положениями об ООПТ могут устанавливаться требования к данным градостроительным регламентам.

В 2023 г. в Лесной кодекс РФ были внесены поправки, которые расширили перечень

7 О введении в действие Градостроительного кодекса Российской Федерации : Федеральный закон от 29.12.2004 № 191-ФЗ (ред. от 08.08.2024) // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

8 О внесении изменений в статью 77 Земельного кодекса Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации : Федеральный закон от 02.07.2021 № 299-ФЗ (ред. от 06.12.2021) // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

9 О крестьянском (фермерском) хозяйстве : Федеральный закон от 11.06.2003 № 74-ФЗ (ред. от 22.06.2024) // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

10 Об особо охраняемых природных территориях : Федеральный закон от 14.03.1995 № 33-ФЗ (с изм. и доп. от 07.11.2024) // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

объектов капитального строительства на землях лесного фонда. Согласно изменениям, внесенным Федеральным законом от 4 августа 2023 г. № 486-ФЗ «О внесении изменений в Лесной кодекс РФ»¹¹, Кодекс был дополнен ст. 41, регулирующей использование лесных территорий в рекреационных целях. На территориях, принадлежащих лесному фонду, разрешается возведение гостиничных комплексов, создание велодорожек, пешеходных и беговых маршрутов, лесных пешеходных троп, террас для лыж и роллера, а также обустройство беседок, навесов, лавочек и инфраструктуры освещения. Тем, кто планирует возведение гостиниц и развитие рекреационных услуг на данных землях, требуется получить положительное заключение государственной экспертизы проекта освоения лесов. Для осуществления рекреационной деятельности лесные участки предоставляются государственным и муниципальным учреждениям на праве постоянного бессрочного пользования. Организации и предприниматели имеют возможность арендовать объекты для осуществления деятельности, связанной с отдыхом и рекреацией.

В сфере строительства на землях лесного фонда после вступления в силу Федерального закона «О внесении изменений в Лесной кодекс Российской Федерации и статью 98 Земельного кодекса Российской Федерации» от 4 августа 2023 г. № 486-ФЗ произошли значительные изменения. В п. 6 ст. 1 данного закона указано, что при освоении лесов разрешено строительство и эксплуатация гостиниц, отелей, туристических баз.

Согласно ст. 21 Лесного кодекса РФ лесопользование включает в себя возможность «организации рекреационных мероприятий». Исчерпывающий перечень объектов капитального строительства, не связанных с созданием лесной инфраструктуры, приведен в распоряжении Правительства РФ от 30 апреля 2022 г. № 1084-р «Об утверждении перечня объектов капитального строительства, не связанных с созданием лесной инфраструктуры,

11 О внесении изменений в Лесной кодекс Российской Федерации и статью 98 Земельного кодекса Российской Федерации : Федеральный закон от 04.08.2023 № 486-ФЗ // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

для защитных лесов, эксплуатационных лесов, резервных лесов»¹². Данные дополнения обуславливают усиление государственного экологического контроля на землях лесного фонда. По мнению Н.М. Заславской, экологический контроль является гарантией эффективности государственного экологического управления в цифровом обществе [7]

Распоряжением Правительства РФ от 19 ноября 2022 г. № 3524-р «О внесении изменений в распоряжение Правительства Российской Федерации от 30 апреля 2022 г. № 1084-р»¹³ п. 5 был дополнен подп. «б», в котором указан перечень объектов капитального строительства, не связанных с созданием лесной инфраструктуры, для защитных лесов, эксплуатационных лесов, резервных лесов (гостиницы, отели, туристические базы).

Приказ Министерства природных ресурсов и экологии РФ от 9 ноября 2020 г. № 908 «Об утверждении Правил использования лесов для осуществления рекреационной деятельности» устанавливает правила использования лесов в целях рекреационной деятельности, развития туризма и спорта. Данная деятельность допускается на лесных землях, не занятых лесными насаждениями. В рамках рекреационных мероприятий, проводимых на лесных участках, разрешается проведение работ по улучшению определенных участков леса. В то же время не допускается размещение объектов, являющихся местами жительства физических лиц. Вместе с тем, по мнению М.С. Арутюнян, в геопарках, являющихся местами проживания граждан, могут оказываться платные туристические услуги [8].

Е.С. Уматова отмечает, что сельскохозяйственные товаропроизводители, а также граждане, проживающие в сельских местностях и осуществляющие предпринимательскую деятельность, являются основными

12 Об утверждении перечня объектов капитального строительства, не связанных с созданием лесной инфраструктуры, для защитных лесов, эксплуатационных лесов, резервных лесов : распоряжение Правительства РФ от 30.04.2022 № 1084-р (ред. от 11.10.2023) // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

13 О внесении изменений в распоряжение Правительства РФ от 30.04.2022 г. № 1084-р : распоряжение Правительства РФ от 19.11.2022 № 3524-р // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

субъектами обеспечения продовольственной безопасности Российской Федерации [9].

Отдельного внимания заслуживает этажность застройки при осуществлении рекреационной деятельности. Допустимые параметры приведены в распоряжении Правительства РФ от 30 апреля 2022 г. № 1083-р «Об утверждении предельных (максимальные и (или) минимальные) параметров разрешенного строительства, реконструкции указанных в части 1 статьи 21 Лесного кодекса Российской Федерации объектов капитального строительства, за исключением линейных объектов»¹⁴. Эти параметры определяются на основе проектной документации и должны соответствовать требованиям к площади (или ее части) лесного участка, на котором разрешено строительство согласно ч. 3 ст. 41 Лесного кодекса РФ. При этом количество надземных этажей не должно превышать трех, при условии, что высота здания не превышает 15 метров.

Особое влияние на размещение тех или иных объектов капитального строительства оказывают целевое назначение лесов, категория защитности и наличие особо защитных участков лесов. Р.Х. Гиззатуллин отмечает, что нерациональное потребление природных ресурсов оказывает негативное влияние на окружающую среду [10]. Согласно ст. 10 Лесного кодекса РФ леса, в зависимости от условий мест произрастания, подразделяются на защитные, эксплуатационные, резервные. Защитные леса подразделяются на несколько групп: расположенные на особо охраняемых природных территориях, расположенные в водоохранных зонах, выполняющие функции защиты природных и иных объектов, ценные леса и городские леса.

Особо защитные участки лесов, как это определено в ст. 119 Лесного кодекса РФ, полностью закрыты для проведения капитального и некапитального строительства, не

¹⁴ Об утверждении предельных параметров разрешенного строительства, реконструкции указанных в части 1 статьи 21 Лесного кодекса Российской Федерации объектов капитального строительства, за исключением линейных объектов : распоряжение Правительства РФ от 30.04.2022 № 1083-р // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

связанного с созданием лесной инфраструктуры, в целях рекреационной деятельности. Строительство капитальных объектов на территории земель лесного фонда обуславливает оформление соответствующих разрешений. Органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации в рамках своих полномочий будут обязаны разработать административные регламенты по выдаче разрешений на строительство новых объектов. Данными регламентами определяются предмет регулирования, круг заявителей, требования к порядку информирования о предоставлении государственной услуги, порядок, форма, место размещения и способы получения справочной информации, стандарты предоставления услуги и иные требования к порядку оформления. Таким образом, при соблюдении земельного и лесного законодательства, нормативных параметров застройки и оформления соответствующих разрешений возможно размещение капитальных объектов на землях лесного фонда в рекреационных целях.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

На основе проведенного исследования можно сделать следующие выводы.

Во-первых, создаваемая национальная система пространственных данных может быть использована в том числе в целях оперативного установления и изменения видов разрешенного использования земельных участков в случае невозможности их использования для эффективной предпринимательской деятельности, осуществляемой на землях сельскохозяйственного назначения и лесных землях.

Во-вторых, необходимо государственное стратегическое планирование управления земельными ресурсами, включая земли сельскохозяйственного назначения, и природопользования.

В-третьих, государству необходимо устранять имеющиеся административные и законодательные барьеры, ограничивающие эффективность природопользования на землях сельскохозяйственного назначения, лесного фонда, рекреационных землях водного фонда.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. Публичные и частные интересы в земельном и аграрном праве: теория и практика / Г.Л. Землякова, Н.Н. Мельников, О.А. Самончик, В.В. Устюкова. – Москва : Институт государства и права РАН, 2019. – 302 с.
2. Гиззатуллин Р.Х. Реализация принципа предупреждения вреда окружающей среде в экологическом законодательстве // Р.Х. Гиззатуллин // Правовое государство: теория и практика. – 2016. – № 4 (46). – С. 177–181.
3. Владимиров И.А. Проблемы оборота земель сельскохозяйственного назначения / И.А. Владимиров // Аграрное и земельное право. – 2014. – № 9 (117). – С. 71–75.
4. Никишин В.В. Нормативы допустимого изъятия компонентов природной среды: экосистемный подход в теории и законодательной практике / В.В. Никишин, Г.Р. Игбаева // Правовое государство: теория и практика. – 2024. – № 1 (75). – С. 175–180.
5. Злотникова Т.В. Международный и региональный опыт развития геопарков как правовая основа изменения экологического законодательства / Т.В. Злотникова // Правовое государство: теория и практика. – 2021. – № 4 (66). – С. 28–46.
6. Злотникова Т.В. Роль правовых инноваций и экологической экспертизы в обеспечении безопасности обращения с опасными промышленными отходами / Т.В. Злотникова // Правовое государство: теория и практика. – 2023. – № 2 (72). – С. 38–45.
7. Заславская Н.М. Экологический контроль как гарантия эффективности государственного экологического управления в цифровом обществе (на примере государственного экологического контроля (надзора) за обращением с промышленными отходами) / Н.М. Заславская // Правовое государство: теория и практика. – 2023. – № 2 (72). – С. 30–37.
8. Арутюнян М.С. К вопросу о нормативном закреплении правового режима геопарков в России / М.С. Арутюнян, Д.А. Курбанов, Р.М. Самигуллин // Правовое государство: теория и практика. – 2023. – № 3 (73). – С. 120–130.
9. Уматова Е.С. Государственно-правовое обеспечение продовольственной безопасности в России / Е.С. Уматова // Правовое государство: теория и практика. – 2020. – № 3 (61). – С. 149–153.
10. Гиззатуллин Р.Х. Проблема экологизации законодательства в сфере аграрного предпринимательства / Р.Х. Гиззатуллин // Право и государство: теория и практика. – 2023. – № 10 (226). – С. 136–139.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ

Владимиров Игорь Александрович – кандидат юридических наук, доцент кафедры экологического и трудового права Института права;

Муллагалеев Ильнур Афрузович – заместитель директора.

INFORMATION ABOUT THE AUTHORS

Vladimirov Igor Aleksandrovich – Candidate of Sciences (Law), Assistant Professor of the Chair of Environmental and Labour Law, Institute of Law;

Mullagaleev Ilnur Afruzovich – Deputy Director.

Статья поступила в редакцию 25.10.2024; одобрена после рецензирования 27.11.2024; принята к публикации 27.11.2024. The article was submitted 25.10.2024; approved after reviewing 27.11.2024; accepted for publication 27.11.2024.

REFERENCES

1. Zemlyakova G.L., Melnikov N.N., Samonchik O.A., Ustyukova V.V. Public and Private Interests in Land and Agrarian Law: Theory and Practice. Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences Publ., 2019. 302 p.
2. Gizzatullin R.Kh. The Implementation of the Principle of Prevention of Harm to the Environment in Environmental Law. *Pravovoe gosudarstvo: teoriya i praktika = The Rule-of-Law State: Theory and Practice*, 2016, no. 4 (46), pp. 177–181. (In Russian).
3. Vladimirov I.A. Problems of Agricultural Land Turnover. *Agrarnoe i zemel'noe pravo = Agrarian and Land Law*, 2014, no. 9 (117), pp. 71–75. (In Russian).
4. Nikishin V.V., Igbaeva G.R. Standards for Permissible Withdrawal of Environmental Components: Ecosystem Approach in Theory and Legislative Practice. *Pravovoe gosudarstvo: teoriya i praktika = The Rule-of-Law State: Theory and Practice*, 2024, no. 1 (75), pp. 175–180. (In Russian).
5. Zlotnikova T.V. International and Regional Experience in the Development of Geoparks as a Legal Framework for Changing Environmental Legislation. *Pravovoe gosudarstvo: teoriya i praktika = The Rule-of-Law State: Theory and Practice*, 2021, no. 4 (66), pp. 28–46. (In Russian).
6. Zlotnikova T.V. The Role of Legal Innovations and Environmental Expertise in Ensuring the Safety of Hazardous Industrial Waste Management. *Pravovoe gosudarstvo: teoriya i praktika = The Rule-of-Law State: Theory and Practice*, 2023, no. 2 (72), pp. 38–45. (In Russian).
7. Zaslavskaya N.M. Environmental Control as a Guarantee of the Effectiveness of State Environmental Administration in the Digital Society (Based on the Example of State Environmental Control (Supervision) over Industrial Waste Management). *Pravovoe gosudarstvo: teoriya i praktika = The Rule-of-Law State: Theory and Practice*, 2023, no. 2 (72), pp. 30–37. (In Russian).
8. Arutyunyan M.S., Kurbanov D.A., Samigullin R.M. To the Issue of Normative Regulation of the Legal Regime of Geoparks in Russia. *Pravovoe gosudarstvo: teoriya i praktika = The Rule-of-Law State: Theory and Practice*, 2023, no. 3 (73), pp. 120–130. (In Russian).
9. Umatova E.S. State Law Protection of Food Security in Russia. *Pravovoe gosudarstvo: teoriya i praktika = The Rule-of-Law State: Theory and Practice*, 2020, no. 3 (61), pp. 149–153. (In Russian).
10. Gizzatullin R.Kh. The Problem of Greening Legislation in the Field of Agricultural Entrepreneurship. *Pravo i gosudarstvo: teoriya i praktika = Law and State: Theory and Practice*, 2023, no. 10 (226), pp. 136–139. (In Russian).

Научная статья
УДК 349
DOI 10.33184/pravgos-2024.4.5

Original article

ВОЛКОВ Геннадий Александрович
Московский государственный
университет имени М.В. Ломоносова,
Москва, Россия,
e-mail: gennadiv@mail.ru

VOLKOV Gennadiy Alexandrovich
Lomonosov Moscow State University,
Moscow, Russia.

ПРОБЛЕМЫ СИСТЕМАТИЗАЦИИ ПРАВОВЫХ СРЕДСТВ, ОБЕСПЕЧИВАЮЩИХ РАЗВИТИЕ ТЕРРИТОРИИ (НА ПРИМЕРЕ ГЕОПАРКОВ)

**SOME PROBLEMS OF SYSTEMATISING LEGAL MEANS TO ENSURE THE DEVELOPMENT OF A
TERRITORY (ON THE EXAMPLE OF GEOPARKS)**

Аннотация. В настоящее время реформируется законодательство об особо охраняемых природных территориях в части обеспечения развития туризма. Появляются новые территории, в границах которых, с одной стороны, имеются уникальные природные объекты, в том числе геологические, соответствующие критериям особо охраняемых природных территорий, а с другой – этим территориям не придается режим особой охраны, они пересекаются с уже созданными ранее особо охраняемыми природными территориями. Это вызывает беспокойство о надлежащем сохранении уникальных природных объектов и обуславливает необходимость определения совокупности правовых средств, которые могли бы обеспечить и экономическое развитие таких территорий (прежде всего, активного туризма), и сохранение природных объектов, представляющих особую научную, культурную и эстетическую ценность, – устойчивое развитие территорий. На основе межотраслевого, инструментального и формально-юридического подхода в статье рассмотрены теоретические основы правового режима особо охраняемых природных территорий (вариант – придание этого режима геопаркам) для целей обеспечения и сохранения уникальных геологических объектов и экономического развития территории, в том числе туризма; альтернативные правовые средства обеспечения этих целей, в том числе правовые институты планировки территории и комплексного развития территории; преимущества и недостатки рассмотренных вариантов применения этих правовых средств. Предложены система правовых средств и изменения законодательства для развития геопарков.

Abstract. The legislation on specially protected natural areas is currently being reformed to ensure tourism development. New territories emerge, within the boundaries of which, on the one hand, there are unique natural sites, including geological ones, corresponding to the criteria of specially protected natural areas, and on the other hand, these areas are not given a special protection regime and they intersect with the previously established specially protected natural areas. This raises concerns about the proper preservation of unique natural sites and necessitates the definition of a set of legal means that could ensure both the economic development of such territories (primarily active tourism) and the preservation of natural sites of special scientific, cultural and aesthetic value, that means sustainable development of territories. Based on the intersectoral, instrumental and formal-legal approach, the article considers theoretical foundations of the legal regime of specially protected natural areas (option – to give this regime to geoparks) for the purposes of ensuring and preserving unique geological sites and economic development of the territory, including tourism; alternative legal means of ensuring these purposes, including legal institutions for territory planning and integrated territorial development; advantages and disadvantages of the considered options for the application of these legal means. The article proposes a system of legal means and legislative changes for the development of geoparks.

Ключевые слова: особо охраняемые природные территории, геопарки, правовой режим, уникальные геологические объекты, экономическое развитие, туризм, проекты планировки территории, комплексное развитие территории

Финансирование. Статья подготовлена при информационной поддержке Справочной правовой системы «КонсультантПлюс».

Для цитирования: Волков Г.А. Проблемы систематизации правовых средств, обеспечивающих развитие территории (на примере геопарков) / Г.А. Волков. – DOI 10.33184/pravgos-2024.4.5 // Правовое государство: теория и практика. – 2024. – № 4. – С. 35–43.

Keywords: specially protected natural areas, geoparks, legal regime, unique geological sites, economic development, tourism, territory planning projects, integrated territorial development

Financing. The article is prepared with the information support of the Reference Legal System «ConsultantPlus».

For citation: Volkov G.A. Some Problems of Systematising Legal Means to Ensure the Development of a Territory (On the Example of Geoparks). *Pravovoe gosudarstvo: teoriya i praktika = The Rule-of-Law State: Theory and Practice*, 2024, no. 4, pp. 35–43. (In Russian). DOI 10.33184/pravgos-2024.4.5.

ВВЕДЕНИЕ: ОСНОВЫ ТЕОРИИ

Решение проблемы поиска правовых средств, обеспечивающих и экономическое развитие территорий, включающих уникальные природные объекты, имеющих особую научную, культурную и эстетическую ценность, и их сохранение, должно быть основано на достижениях правовой доктрины, послуживших формированию законодательства об охране окружающей среды, в том числе связанного с реализацией прав и свобод человека.

Важнейшие достижения правовой доктрины охраны природы и рационального использования природных ресурсов нашли отражение в ряде природоресурсных законов СССР и РСФСР 1960–1975 гг.¹, оказали влияние на развитие международного права, в частности нашли отражение в общепризнанных принципах и нормах международного права, прежде всего в Заключительном акте Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе (Хельсинки, 1 августа 1975 г.)², в ко-

тором реализация прав человека и основных свобод, а по сути – их содержание, впервые была определена и через сотрудничество по охране и улучшению окружающей среды, охране природы, рациональному использованию природных ресурсов³.

Положения законов СССР и РСФСР 1960–1975 гг., общепризнанных принципов и норм международного права отразились на содержании Конституции СССР 1977 г., в которой была закреплена норма-принцип: «в интересах настоящего и будущих поколений в СССР принимаются необходимые меры для охраны и научно обоснованного, рационального использования земли и ее недр, водных ресурсов, растительного и животного мира, для сохранения в чистоте воздуха и воды, обеспечения воспроизводства природных богатств и улучшения окружающей человека среды» (ст. 18). Она стала преемственной и в Конституции РФ, и в законодательстве Российской Федерации об охране окружающей среды и использовании природных ресурсов.

В 2009 г. Конституционный Суд РФ выразил правовую позицию, согласно которой одним из основных принципов правового регулирования отношений в области охраны окружающей среды является принцип при-

1 Об охране природы в РСФСР : Закон РСФСР от 27.10.1960 // Ведомости ВС РСФСР. 1960. № 40, ст. 586 ; Об утверждении Основ земельного законодательства Союза ССР и союзных республик : Закон СССР от 13.12.1968 № 3401-VII // Ведомости ВС СССР. 1968. № 51, ст. 485 ; Об утверждении Основ водного законодательства Союза ССР и союзных республик : Закон СССР от 10.12.1970 № 564-VIII // Ведомости ВС СССР. 1970. № 50, ст. 566 ; Об утверждении Основ законодательства Союза ССР и союзных республик о недрах : Закон СССР от 09.07.1975 № 1840-IX // Ведомости ВС СССР. 1975. № 29, ст. 435.

2 Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами. Вып. XXXI. М., 1977. С. 544–589.

3 Позднее в СССР были приняты: Об утверждении Основ лесного законодательства Союза ССР и союзных республик : Закон СССР от 17.06.1977 № 5906-IX // Ведомости ВС СССР. 1977. № 25, ст. 388 ; Об охране и использовании животного мира : Закон СССР от 25.06.1980 № 2355-X // Ведомости ВС СССР. 1980. № 27, ст. 530).

оритета публичных интересов⁴. Эта позиция воспроизведена в не менее чем 30 других решениях Конституционного Суда РФ, в том числе применительно к обеспечению рационального использования природных ресурсов, что свидетельствует о высокой стабильности толкования Конституции РФ.

Указанная позиция Конституционного Суда РФ соответствует именно разрешительно-му типу правового регулирования (дозволено лишь то, что прямо предусмотрено в законе) как отношений в области охраны окружающей среды, так и неразрывно связанных с ними отношений по охране и использованию природных ресурсов, являющемуся важнейшим основным началом экологического и природоресурсных отраслей права, который не изменился с начала проведения правовой реформы в России, то есть с 1990 г.

Следует отметить, что В.В. Петров, один из основоположников науки экологического права, на основе своего жизненного опыта и мудрости деликатно критиковал правоведов, политиков и чиновников высшего звена за использование ими юридической формулы «что не запрещено, то дозволено», которая примерялась ко всем без разбора отраслям права в переходный период начала 1990-х годов. Он был солидарен с теми, кто полагал, что «указанная формула может быть применима в хозяйственном обороте в рамках законности, но ее использование недопустимо в административных отношениях власти и подчинения, в том числе по природопользованию и охране природной среды. Здесь необходимо строго придерживаться буквы закона по формуле: "...не все разрешено, что прямо не запрещено законом"» [1, с. 73–74].

Суждение В.В. Петрова следует оценивать с учетом времени публикации и той обстановки, в которой ему пришлось защищать свой проект закона об охране окружающей природной среды (1988–1991) [2]. Исходя из общего смысла рассуждений, оно означает

4 По делу о проверке конституционности положения подпункта «б» пункта 4 постановления Правительства Российской Федерации «Об утверждении порядка определения платы и ее предельных размеров за загрязнение окружающей природной среды, размещение отходов, другие виды вредного воздействия» в связи с запросом Верховного Суда Республики Татарстан : постановление Конституционного Суда РФ от 14.05.2009 № 8-П, п. 2 // Собрание законодательства РФ. 2009. № 22, ст. 2752.

не что иное, как именно формулу «дозволено лишь то, что прямо предусмотрено законом», и является одной из заповедей ученого.

В ст. 42 и 58 Конституции РФ закреплено право на благоприятную окружающую среду и обязанность сохранять природу и окружающую среду, бережно относиться к природным богатствам. Эти нормы знаменуют общий запрет на любое воздействие на окружающую среду, в том числе на использование природных ресурсов.

По смыслу ст. 1 и 4 Федерального закона «Об охране окружающей среды»⁵ под охраной окружающей среды понимается деятельность всех субъектов (публичных и частных), направленная не только на сохранение природной среды, предотвращение негативного воздействия на нее любой деятельности, а также на ликвидацию последствий такого воздействия, но и на рациональное использование и воспроизводство природных ресурсов. В законе также закреплена презумпция экологической опасности любой планируемой хозяйственной и иной деятельности (ст. 3)⁶.

Из положений Конституции РФ и принятых в ее исполнение федеральных законов следует, что исходя из общего запрета на любое взаимодействие с окружающей средой, в том числе с природными ресурсами, по общему правилу, требуется получение предусмотренных законом разрешений, то есть правовые нормы экологического и природоресурсных отраслей права – это прежде всего нормы-дозволения, допускающие воздействие на окружающую среду, в том числе на природные ресурсы, с ограничивающими условиями и предписаниями (2-й уровень нормативного регулирования). В свою очередь, из этих дозволений бывают исключения – запреты, являющиеся нормами уже 3-го уровня регулирования этих отношений. Например, в случае возведения на земельном участке здания, даже при наличии разрешения на

5 Об охране окружающей среды : Федеральный закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2002. № 2, ст. 133.

6 Ранее такая презумпция в предельно близкой редакции (презумпция потенциальной экологической опасности любой намечаемой хозяйственной и иной деятельности) была закреплена в ст. 3 Федерального закона от 23.11.1995 № 174-ФЗ «Об экологической экспертизе» (Собрание законодательства РФ. 1995. № 48, ст. 4556).

строительство, но полученного с нарушением публичных правовых требований, такая постройка подлежит сносу, если она создает угрозу жизни и здоровью людей, причинения вреда окружающей среде или памятникам истории и культуры. То есть, несмотря на полученное дозволение, снос является следствием запрета на использование такой самовольной постройки [3].

ОСОБО ОХРАНЯЕМЫЕ ПРИРОДНЫЕ ТЕРРИТОРИИ И ГЕОПАРКИ

В своей концепции взаимодействия общества и природы В.В. Петров видел лишь один путь сохранения качества окружающей среды – сочетание экологических и экономических интересов. Приоритет экологии над экономикой должен быть обеспечен при учете незыблемости законов естественного мира, невозможности изменить их человеком, обязанности их познать и использовать в жизни. В качестве меры такого соотношения ученый видел нормативы качества окружающей природной среды, соблюдение которых обеспечивается экологическими требованиями. Исключением из соотношения экологических и экономических интересов, когда вместо сочетания устанавливается преобладание экологических интересов, по мнению В.В. Петрова, является режим особо охраняемых природных территорий (далее – ООПТ), предусматривающий полный или частичный запрет хозяйственной или иной деятельности, противоречащей целям и задачам охраняемой территории [1; 4; 5].

Проблема обеспечения сочетания частных и публичных интересов при приоритете последних в регулировании рационального использования природных ресурсов и охраны окружающей среды в целом ярко проявляется в отношении геопарков.

Для нашей страны геопарки – относительно новое понятие. Их сущность и правовой режим подробно рассмотрены в диссертации Р.А. Шагаповой. Автор обоснованно пришла к выводу, что уникальные геологические объекты, представляющие особую научную, культурную и эстетическую ценность, соответствуют установленному в Федеральном законе «Об особо охраняемых природных

территориях» (подп. «в» п. 1 ст. 2) критерию создания ООПТ и самостоятельно не могут быть какой-либо иной категорией ООПТ, кроме как ООПТ регионального значения, созданной на основе закона субъекта Российской Федерации. В то же время правовой режим имеющихся в настоящее время геопарков не соответствует требованиям Федерального закона «Об особо охраняемых природных территориях» (в том числе п. 3 ст. 2), Земельному кодексу РФ (ст. 94, 95, 96, 98, 100 и 105), остается неопределенным, не урегулирован в законодательстве, по сути, находится «вне закона». Соответственно, создание геопарков само по себе не решает ни проблему сохранения уникальных геологических объектов, ни проблему обеспечения безопасности туристической и рекреационной деятельности [6, с. 10].

В Законе Республики Башкортостан «О геопарках в Республике Башкортостан»⁷ геопарки не отнесены к самостоятельной категории ООПТ регионального значения, соответственно, их правовой режим не определяется правовыми нормами Федерального закона «Об особо охраняемых природных территориях». Поэтому, несмотря на формальное создание геопарков, комплексная охрана и развитие туристической и рекреационной деятельности в полной мере не обеспечивается.

Поскольку на основе ч. 2 ст. 77 Конституции РФ формируется система органов управления в сфере использования и охраны земель по предмету совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов, которые должны образовывать единую систему исполнительной власти, управление геопарком как территорией с уникальными геологическими объектами, не взаимосвязанное с федеральными органами исполнительной власти, может стать причиной споров о соответствии такого управления Основному закону страны.

Особую точку зрения на проблемы создания и развития геопарков имеет Е.В. Лунева. Представляет интерес ее анализ пересечения территории геопарка с объектом всемирного наследия или биосферным резерватом, их отличий с учетом миссий, при котором мис-

⁷ О геопарках в Республике Башкортостан : Закон Республики Башкортостан от 27.09.2022 № 609-3 [Электронный ресурс]. URL: <https://nps.bashkortostan.ru/36586/> (дата обращения: 15.09.2024).

сия Глобальных геопарков ЮНЕСКО состоит в защите георазнообразия при активном взаимодействии с местным населением для устойчивого экономического развития, и вывод о том, что каких-либо дополнительных элементов в правовом режиме геопарка после получения им статуса ЮНЕСКО не появляется [7, с. 34–35], то есть Е.В. Лунева обозначает в том числе проблему сочетания правового режима геопарка с режимом находящегося в его границах ранее созданных ООПТ, но уникальные геологические объекты геопарка не находятся в границах ООПТ.

В зависимости от особенностей организации и правового режима геопарков в России Е.В. Лунева выделила четыре типа региональных геопарков: 1) признание геопарка туристско-рекреационной зоной, в границах которой расположены ООПТ, другие природные, культурные и рекреационные объекты, с сохранением их правового режима (геопарк «Алтай»); 2) геопарки без правового режима туристско-рекреационной зоны и без правового режима ООПТ, когда в их границах находятся ООПТ, геологические и иные природные объекты, объекты культурного наследия и т. д. (геопарки «Янган-Тау» и «Торатау»); 3) геопарк с правовым режимом ООПТ в виде государственного палеонтологического, минералогического или геологического заказника (геопарк «Ундория»); 4) геопарк как самостоятельная категория ООПТ, вводимая региональными нормативными правовыми актами (в Экологическом кодексе Республики Татарстан предусмотрено создание двух ООПТ местного значения – рекреационных местностей и микрозаказников) [7, с. 37–42].

Вместе с тем следует отметить, что отсутствие у геопарков режима самостоятельной категории ООПТ регионального значения исключает применение административной ответственности – ст. 8.39 КоАП РФ «Нарушение правил охраны и использования природных ресурсов на особо охраняемых природных территориях», и уголовной ответственности – ст. 262 УК РФ «Нарушение режима особо охраняемых природных территорий и природных объектов», имеющих важное значение для предупреждения соответствующих правонарушений и преступлений.

ПРАВОВЫЕ СРЕДСТВА ОБЕСПЕЧЕНИЯ РАЗВИТИЯ ТЕРРИТОРИИ ГЕОПАРКОВ

Какие правовые средства и варианты управления могут обеспечить развитие территории геопарков? Если проблему правового режима геопарков рассмотреть с точки зрения формы управления такой территорией, то, с одной стороны, планирование создания геопарков осуществляется в документах стратегического развития и документах территориального планирования субъектов Российской Федерации. С другой стороны, несмотря на важность этих документов, они имеют «громоздкий» характер административных процедур, не рассчитаны на подробное и оперативное решение проблем сохранения уникальных геологических объектов, обеспечение рационального использования природных ресурсов и экономическое развитие территории.

Следует признать, что законодатель не стоит на месте. Однако, например, даже такая новелла 2022 г. Градостроительного кодекса РФ, как единый документ территориального планирования и градостроительного зонирования поселения, муниципального, городского округа (ст. 28.1), подвергалась критике в части увеличения бюрократических издержек, в том числе по времени внесения в этот правовой документ изменений⁸.

Следует отметить, что градостроительное зонирование как самостоятельный правовой институт само по себе вряд ли может обеспечить решение задач сохранения уникальных геологических объектов и экономического развития территории, в том числе туризма, поскольку действие градостроительного регламента не распространяется на земельные участки в границах территорий общего пользования (п. 2 ч. 4 ст. 36 Градостроительного кодекса РФ) и градостроительные регламенты не устанавливаются для земель лесного фонда, земель, покрытых поверхностными водами, земель запаса, земель ООПТ, сельскохозяйственных

⁸ Остапчук П. Единый документ территориального планирования и градостроительного зонирования: плюсы и минусы [Электронный ресурс]. URL: <https://www.advgazeta.ru/mneniya/edinyy-dokument-territorialnogo-planirovaniya-i-gradostroitel'nogo-zonirovaniya-plyusy-i-minusy/> (дата обращения: 15.09.2024).

угодий в составе земель сельскохозяйственного назначения, земельных участков, расположенных в границах особых экономических зон и территорий опережающего развития (ч. 6 ст. 36 Градостроительного кодекса РФ).

Другим правовым средством, которое при отсутствии у геопарков режима самостоятельной категории ООПТ регионального значения отчасти может обеспечить и сохранение уникальных геологических объектов, и экономическое развитие территории, в том числе туризма, является документация по планировке территории. Так, в Градостроительном кодексе РФ предусмотрено, что эта документация обеспечивает устойчивое развитие территорий, в том числе выделение элементов планировочной структуры, установление границ земельных участков, установление границ зон планируемого размещения объектов капитального строительства (ч. 1 ст. 41). При этом в целях размещения объектов капитального строительства подготовка документации по планировке территории является обязательной, в частности в случаях их размещения в границах ООПТ или в границах земель лесного фонда (п. 6 ч. 3 ст. 41) и если планируется осуществление комплексного развития территории (п. 7 ч. 3 ст. 41).

По смыслу используемых в Градостроительном кодексе РФ понятий устойчивое развитие территорий – это обеспечение при осуществлении градостроительной деятельности безопасности и благоприятных условий жизнедеятельности человека, ограничение негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду и обеспечение охраны и рационального использования природных ресурсов в интересах настоящего и будущего поколений (п. 3 ст. 1).

Среди документации по планировке территории особо значение имеет проект планировки территории, который в результате ряда изменений законодательства обрел весьма существенное юридическое значение.

Следует отметить, что исходя из разъяснения, содержащегося в п. 2 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 25 декабря 2018 г. № 50 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения

законодательства и обладающих нормативными свойствами», проекты планировки территории (их отдельные положения) могут быть квалифицированы как имеющие нормативное содержание, то есть как нормативные правовые акты [8].

Действительно, проект планировки территории применяется в случаях, когда права неопределенного круга лиц могут быть ограничены или могут быть затронуты чьи-то законные интересы:

- для образования земельных участков из земель и (или) земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности (п. 7 ст. 11.2, п. 2.1 ст. 11.3 Земельного кодекса РФ);

- для подготовки схемы расположения земельного участка на кадастровом плане территории (п. 2 ст. 11.10 Земельного кодекса РФ);

- как основание отказа в предоставлении земельного участка (п. 14 ст. 39.16 Земельного кодекса РФ), перераспределении земельных участков (подп. 12 п. 9 ст. 39.29 Земельного кодекса РФ) – ограничении оборотоспособности земельных участков;

- как обоснование необходимости установления публичного сервитута и основание отказа в его установлении (подп. 2 п. 2 ст. 39.41, подп. 7 п. 1 ст. 39.44 Земельного кодекса РФ);

- как основание резервирования и изъятия земельных участков для государственных и муниципальных нужд (ст. 56.1, подп. 2 п. 1 ст. 56.3, п. 2 ст. 70.1 Земельного кодекса РФ).

Также имеются правовые основания толкования значения проектов планировки территории в качестве:

- критерия отказа в выдаче разрешения на строительство (ч. 7 и 13 ст. 51, ст. 57.3 Градостроительного кодекса РФ) в связи с несоответствием проектной документации требованиям к строительству, реконструкции объекта капитального строительства, прежде всего в случаях, когда подготовка документации по планировке территории является обязательной;

- определения разрешенного использования земельного участка (например, ч. 2 ст. 3 Федерального закона от 31 июля 2020 г. № 254-ФЗ «Об особенностях регулирования отдельных отношений в целях модернизации и расширения магистральной инфраструкту-

ры и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»);

- сужения предельных параметров застройки территории (п. 2 ч. 3 ст. 42 Градостроительного кодекса РФ);

- установления предельных параметров разрешенного строительства, не соответствующих правилам землепользования и застройки (п. 5 ч. 1 ст. 67 Градостроительного кодекса РФ);

- основания для изменения генеральных планов и правил землепользования и застройки через одновременное проведение публичных слушаний (ч. 26 ст. 5.1, ч. 2.1 ст. 24, ч. 14 ст. 31 Градостроительного кодекса РФ) [см. подробнее: 9, с. 135–148].

Кроме этого, проекты планировки территории играют особую роль в реализации правового института комплексного развития территории.

В соответствии с ч. 10.2 и 10.3 ст. 45 Градостроительного кодекса РФ⁹ подготовка документации по планировке территории в целях реализации решения или договора о комплексном развитии территории осуществляется в соответствии с таким решением без учета ранее утвержденной в отношении этой территории документации по планировке, если иное не предусмотрено таким решением или договором. Если для этого требуется внесение изменений в генеральные планы муниципальных образований, правила землепользования и застройки, то подготовка документации по планировке территории осуществляется одновременно с подготовкой изменений в эти документы территориального планирования, правила землепользования и застройки. При этом утверждение документации по планировке территории допускается до утверждения изменений в них, а ранее утвержденная документация по планировке этой территории признается утратившей силу.

Таким образом, документация по планировке территории лишь отчасти может служить целям сохранения уникальных геологических объектов с одновременным обеспечением экономического развития территории, в том числе туризма. Однако в отсутствие

у геопарков режима самостоятельной категории ООПТ эффективность этого правового средства ограничена узкими для таких задач его целями и сферой применения. Более того, в таком случае при осуществлении градостроительной деятельности только «учет» экологических факторов в отсутствие необходимости соблюдения требований сохранения природных объектов геопарков как ООПТ (п. 10 ст. 2 Градостроительного кодекса РФ) документация по планировке территории может служить инструментом дисбаланса цели сохранения уникальных геологических объектов с целями обеспечения экономического развития территории, в том числе туризма.

КОМПЛЕКСНОЕ РАЗВИТИЕ ТЕРРИТОРИИ ГЕОПАРКОВ

В настоящее время важным дополнением документации по планировке территории и других правовых средств регулирования градостроительной деятельности является правовой институт комплексного развития территории (далее – КРТ), которому посвящена гл. 10 Градостроительного кодекса РФ, введенная в действие в конце 2020 г.

Под КРТ понимается совокупность мероприятий, выполняемых в соответствии с утвержденной документацией по планировке территории и направленных на создание благоприятных условий проживания граждан, обновление среды жизнедеятельности и территорий общего пользования поселений, муниципальных и городских округов (п. 33 ст. 1 Градостроительного кодекса РФ). Соответственно, ссылка в определении на документацию по планировке территории означает, что КРТ должно обеспечивать ее устойчивое развитие.

Следует отметить, что приоритет публичных интересов и разрешительный тип правового регулирования отношений в области охраны окружающей среды и неразрывно связанных с ними отношений по охране и использованию природных ресурсов, являющийся важнейшим основным началом экологического и природоресурсных отраслей права, проявляется и в регулировании отношений по КРТ как отношений, прежде всего, по использованию и охране земель.

⁹ С изменениями, внесенными федеральными законами от 30.12.2020 № 494-ФЗ, от 13.06.2023 № 240-ФЗ и от 25.12.2023 № 627-ФЗ.

Важное юридическое значение КРТ заключается в том, что поскольку решением о КРТ определяется территория, в границах которой предполагается установление особого правового режима, направленного на изменение или прекращение существующих правоотношений, и комплексное градостроительное развитие данной территории, связанное в том числе с возможным сносом, строительством или реконструкцией объектов капитального строительства, находящихся в собственности неопределенного круга лиц, или возможным принудительным ограничением и (или) изъятием этих объектов недвижимости для государственных или муниципальных нужд в целях КРТ, то решение о КРТ признается нормативным правовым актом¹⁰.

Среди видов КРТ, которые могли бы обеспечить и сохранение уникальных геологических объектов, и экономическое развитие территории, в том числе туризма, можно выделить либо комплексное развитие территории нежилой застройки, либо комплексное развитие незастроенной территории.

Вместе с тем цели КРТ (ст. 64 Градостроительного кодекса РФ), виды КРТ (ст. 65 Градостроительного кодекса РФ) и особенности правового режима земельных участков в границах территории КРТ (п. 5 ч. 1 ст. 67 Градостроительного кодекса РФ) могли бы быть уточнены для целей обеспечения сохранения уникальных геологических объектов и экономического развития территории, в том числе туризма.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

1. Геопарк как самостоятельная категория ООПТ регионального значения – опти-

¹⁰ Кассационное определение Верховного Суда РФ от 20.07.2022 № 5-КАД22-34-К2 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

мальный вариант для использования всех правовых средств, необходимых и для сохранения уникальных геологических объектов, и для экономического развития территории, в том числе туризма.

2. Помимо создания самостоятельной категории ООПТ регионального значения – геопарка, требуется внесение изменений в ФЗ об ООПТ в части установления охранных зон геопарков и форм управления ими как иными категориями ООПТ регионального значения, созданными законами субъектов Российской Федерации [6, с. 13], а также в части дозволения оборотоспособности земельных участков в границах категории ООПТ, созданной законами субъектов Российской Федерации.

3. Альтернативным вариантом развития геопарков без создания самостоятельной категории ООПТ регионального значения может стать применение правовых институтов планировки и комплексного развития территории. Однако в этом варианте набор правовых средств ограничен, решение получится не системным – «лоскутным», потребуется внесение изменений в Градостроительный кодекс РФ в части уточнения цели КРТ (ст. 64), видов КРТ (ст. 65) и особенностей правового режима земельных участков в границах территории КРТ (п. 5 ч. 1 ст. 67).

4. При «лоскутном» варианте (геопарк не ООПТ) при осуществлении градостроительной деятельности только «учет» экологических факторов в отсутствие требования сохранения ООПТ (п. 10 ст. 2 Градостроительного кодекса РФ) документация по планировке территории и связанная с ней документация КРТ могут стать инструментами управления, которые способны привести к дисбалансу цели сохранения уникальных геологических объектов с целями обеспечения экономического развития территории, в том числе туризма.

Список источников

1. Петров В.В. Экологическое право России : учебник для вузов / В.В. Петров. – Москва : БЕК, 1995. – 557 с.
2. Петров В.В. Проект Закона СССР «Об охране окружающей природной среды» / В.В. Петров // Вестник Московского университета. Серия 11: Право. – 1990. – № 1. – С. 3–35.

REFERENCES

1. Petrov V.V. Environmental Law of Russia. Moscow, BEK Publ., 1995. 557 p.
2. Petrov V.V. Draft Law of the USSR «On Environmental Protection». *Vestnik Moskovskogo universiteta. Seriya 11: Pravo = Bulletin of Moscow University. Series 11: Law*, 1990, no. 1, pp. 3–35. (In Russian).

3. Волков Г.А. Уровни нормативного регулирования экологических отношений / Г.А. Волков // Экологическое право. – 2018. – № 6. – С. 3–7.

4. Петров В.В. Закон Российской Федерации об охране окружающей природной среды: концепция и механизм реализации / В.В. Петров // Государство и право. – 1992. – № 11. – С. 73–84.

5. Петров В.В. Экологический кодекс России (к принятию Верховным Советом Российской Федерации Закона «Об охране окружающей природной среды») / В.В. Петров // Вестник Московского университета. Серия 11: Право. – 1992. – № 3. – С. 3–13.

6. Шагапова Р.А. Правовой режим геопарков как особо охраняемых природных территорий : дис. ... канд. юрид. наук : 5.1.2 / Р.А. Шагапова. – Москва, 2023. – 224 с.

7. Лунева Е.В. Организация геопарков в России и особенности их правового режима / Е.В. Лунева // Lex Russica. – 2021. – № 9. – С. 32–43.

8. Отрощенко П.В. Кто проверит законность проекта планировки территории? / П.В. Отрощенко // Арбитражные споры. – 2019. – № 1. – С. 104–118.

9. Башарин А.В. Значение документации по планировке территории при выдаче разрешения на строительство и легализации самовольных построек / А.В. Башарин, С.В. Стрембелев // Закон. – 2021. – № 10. – С. 135–148.

3. Volkov G.A. Levels of the Statutory Regulation of Environmental Relationships. *Ekologicheskoe pravo = Environmental Law*, 2018, no. 6, pp. 3–7. (In Russian).

4. Petrov V.V. Law of the Russian Federation on Environmental Protection: Concept and Mechanism of Implementation. *Gosudarstvo i pravo = State and Law*, 1992, no. 11, pp. 73–84. (In Russian).

5. Petrov V.V. Environmental Code of Russia (to the adoption by the Supreme Council of the Russian Federation of the Law «On Environmental Protection»). *Vestnik Moskovskogo universiteta. Seriya 11: Pravo = Bulletin of Moscow University. Series 11: Law*, 1992, no. 3, pp. 3–13. (In Russian).

6. Shagapova R.A. Legal Regime of Geoparks as Specially Protected Natural Areas. *Cand. Diss. Moscow*, 2023. 224 p.

7. Luneva E.V. Organization of Geoparks in Russia and Peculiarities of their Legal Regime. *Lex Russica*, 2021, no. 9, pp. 32–43. (In Russian).

8. Otroshchenko P.V. Who Will Check the Legality of a Territorial Planning Project? *Arbitrazhnye spory = Arbitration Disputes*, 2019, no. 1, pp. 104–118. (In Russian).

9. Basharin A.V., Strembelev S.V. The Value of the Territory Planning Documentation for Granting Building Permits and Legalisation of Unauthorised Constructions. *Zakon*, 2021, no. 10, pp. 135–148. (In Russian).

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Волков Геннадий Александрович – доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры экологического и земельного права юридического факультета.

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Volkov Gennadiy Alexandrovich – Doctor of Law, Associate Professor, Professor of the Department of Environmental and Land Law, Faculty of Law.

Статья поступила в редакцию 09.10.2024; одобрена после рецензирования 18.10.2024; принята к публикации 18.10.2024. The article was submitted 09.10.2024; approved after reviewing 18.10.2024; accepted for publication 18.10.2024.

Научная статья
УДК 349.6
DOI 10.33184/pravgos-2024.4.6

Original article

ЗАСЛАВСКАЯ Надежда Михайловна
Московский государственный
университет имени М.В. Ломоносова,
Москва, Россия,
e-mail: zaslavskaya-n@yandex.ru,
<https://orcid.org/0009-0000-2955-9201>

ZASLAVSKAYA Nadezhda Mikhailovna
Lomonosov Moscow State University,
Moscow, Russia.

ПРЕДЕЛЫ ЦИФРОВИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОГО ЭКОЛОГИЧЕСКОГО УПРАВЛЕНИЯ¹

THE LIMITS OF DIGITALISING STATE ENVIRONMENTAL ADMINISTRATION

Аннотация. В статье рассматриваются правовые аспекты цифровизации отдельных функций государственного экологического управления. Актуальность выбранной темы исследования обусловлена такими национальными целями развития Российской Федерации, как «экологическое благополучие» и «цифровая трансформация государственного и муниципального управления, экономики и социальной сферы»². Цель: определение пределов цифровизации как гарантии эффективности государственного экологического управления. Методы: поиск и сбор данных, их обработка: описание, обобщение, классификация, поиск закономерностей; анализ результатов обработки данных. Сделан вывод о том, что далеко не все направления деятельности по государственному экологическому управлению и далеко не во всем должны быть цифровизированы для целей эффективного (результативного) ее осуществления.

Ключевые слова: государственное экологическое управление, государственная экологическая экспертиза, нормирование в области охраны окружающей среды, учет объектов НВОС

Для цитирования: Заславская Н.М. Пределы цифровизации государственного экологического управления / Н.М. Заславская. – DOI 10.33184/pravgos-2024.4.6 // Правовое государство: теория и практика. – 2024. – № 4. – С. 44–54.

Abstract. The article considers the legal aspects of the digitalisation of certain functions of state environmental management. The relevance of the chosen research topic is conditioned by such national development goals of the Russian Federation as «environmental well-being» and «digital transformation of state and municipal administration, economy and social sphere». Purpose: to determine the limits of digitalisation as a guarantee of the effectiveness of state environmental administration. Methods: search and collection of data, their processing: description, generalisation, classification, search for patterns; analysis of the results of data processing. The article concludes that not all areas of state environmental administration activities and not everything should be digitalised for the purposes of its effective (efficient) implementation.

Keywords: state environmental administration, state environmental expertise, regulation in the field of environmental protection, registration of environmental impact objects

For citation: Zaslavskaya N.M. The Limits of Digitalising State Environmental Administration. *Pravoe gosudarstvo: teoriya i praktika = The Rule-of-Law State: Theory and Practice*, 2024, no. 4, pp. 44–54. (In Russian). DOI 10.33184/pravgos-2024.4.6.

© Заславская Н.М., 2024

¹ Статья подготовлена на основе следующих материалов автора: Заславская Н.М. Цифровизация государственного экологического управления: правовые основы. М.: Статут, 2024. 360 с.

² О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года: Указ Президента РФ от 07.05.2024 № 309 // Собрание законодательства РФ. 2024. № 20, ст. 2584.

ВВЕДЕНИЕ

Цифровизация публичного управления, в том числе экологического, рассматривается в настоящее время как безусловное благо. Именно на нее возлагаются надежды по совершенствованию такого управления. Согласно паспорту федерального проекта «Цифровое государственное управление» целью проекта является «внедрение цифровых технологий и платформенных решений в сферах государственного управления и оказания государственных услуг, в том числе в интересах населения и субъектов малого и среднего предпринимательства, включая индивидуальных предпринимателей»³.

Обращает на себя внимание, что в показателях, задачах и ожидаемых результатах проекта, как и в его целях, нет ничего «экологического» – так или иначе связанного с вопросами охраны окружающей среды. То есть формально при достижении такого показателя, как, например, «доля взаимодействий граждан и коммерческих организаций с государственными (муниципальными) органами и бюджетными учреждениями, осуществляемых в цифровом виде», не является необходимым оценивать (брать в расчет) экологические последствия: как это повлияет – положительно или отрицательно – на состояние окружающей среды, на права граждан, общественных объединений и некоммерческих организаций в области охраны окружающей среды. Целью «цифровой трансформации отрасли экологии и природопользования» (разд. II распоряжения Правительства РФ «Об утверждении стратегического направления в области цифровой трансформации отрасли экологии и природопользования, относящейся к сфере деятельности Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации»⁴) не является

3 Утвержден президиумом Правительственной комиссии по цифровому развитию, использованию информационных технологий для улучшения качества жизни и условий ведения предпринимательской деятельности (протокол от 28.05.2019 № 9) // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». См. также: Об утверждении стратегического направления в области цифровой трансформации государственного управления : распоряжение Правительства РФ от 16.03.2024 № 637-р // Собрание законодательства РФ. 2024. № 13, ст. 1837.

4 См.: Об утверждении стратегического направления в области цифровой трансформации отрасли экологии и природопользования, относящейся к сфере деятельности Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации : распоряжение Правительства РФ от 15.12.2023 № 3664-р // Собрание законодательства РФ. 2024. № 1 (ч. IV), ст. 280.

даже «сохранение благоприятной окружающей среды, биологического разнообразия и природных ресурсов в целях удовлетворения потребностей нынешнего и будущих поколений» (преамбула Федерального закона «Об охране окружающей среды»⁵).

ПРЕДЕЛЫ ЦИФРОВИЗАЦИИ: ПРАВОВЫЕ ПОДХОДЫ

Следует отметить, что тема пределов цифровизации в правовом регулировании общественных отношений представляет интерес не только для науки экологического права [1, с. 326–374]. Соответствующие вопросы поднимаются в конституционно-правовых [2; 3], гражданско-процессуальных [4] и уголовно-процессуальных [5], финансово-правовых [6; 7] и других исследованиях.

С.И. Носов, размышляя о происходящих в правовой материи изменениях в эпоху цифровизации, пишет, что информационные технологии охватывают все более разнообразные сферы общественных отношений. Это приводит к изменению пределов и появлению новых предметов правового регулирования. В этот период, по его мнению, «задача юридической науки видится в адекватном реагировании на новые, быстро меняющиеся процессы, на выработку таких правил регулирования, которые не сводились бы к "частоколу" запретов и ограничений в сфере информационных технологий, а были бы направлены на ее развитие» [3, с. 64]. Установление каких-либо четких границ, определяющих пределы правового регулирования, неких красных линий, заградительных барьеров невозможно в силу сложности, многомерности, динамизма, а нередко и непредсказуемости общественных процессов. Многим устоявшимся правовым категориям, являвшимся в течение многих лет классическими и непререкаемыми, в ближайшем будущем предстоит проверка на прочность [3, с. 63, 64].

Авторы коллективной монографии «Цифровая сущность финансового права: прошлое, настоящее, будущее» задаются рядом важных вопросов: каковы пределы автоматизации процессов? для чего нужна цифровизация,

5 Об охране окружающей среды : Федеральный закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ (с изм. и доп. от 08.08.2024 № 296-ФЗ) // Собрание законодательства РФ. 2024. № 33 (ч. I), ст. 4992.

которая вычеркивает человека из процесса принятия решений? Ориентирами для поиска ответов на них они считают то, что «цифровизация – это процесс ДЛЯ, а не вместо. Необходимо понимать, что машина может и должна помогать человеку, облегчать его работу, высвободить ему время для творческих процессов. Но это неминуемо трансформирует всю природу труда, причем во всем мире. Задача государства... – обеспечить не только эффективность новой цифровой среды государственных услуг, но и ее человекоориентированность... Определение возможных границ искусственного интеллекта является сегодня предметом острых споров, однако очевидно, что компьютеры обладают теоретической возможностью выполнения множества задач, которые совсем недавно считались бесспорной прерогативой человеческого разума» [7].

Применительно к праву рационального природопользования вопрос пределов цифровизации был проанализирован Е.В. Луневой. По ее мнению, эти пределы должны быть установлены таким образом, чтобы они являлись: «(1) обеспечением баланса правовых интересов (определение количества получаемых исключительно в электронном виде государственных и муниципальных услуг, возможность выбора заявителем формы торгов по предоставлению прав на природные ресурсы и др.); (2) обеспечением национальной безопасности (сохранение государственной тайны в виде особого правового режима «геопространственных сведений», имеющих важное оборонное или экономическое значение и др.); (3) защитой коммерческой и иной охраняемой законом тайны, включая защиту персональных данных, применительно к цифровой информации, связанной с экологической информацией; (4) природными закономерностями, влияющими на достоверность и периодичность обновления цифровых данных (движение литосферных плит, смещение русел рек – изменение географических координат объектов и др.)» [8, с. 24].

Возможность и целесообразность цифровизации отдельных направлений деятельности государственного экологического управления не рассматриваются в настоящее время как взаимообусловленные переменные – в целом ряде случаев с практической точки зре-

ния существует возможность внедрения цифровых технологий в осуществление той или иной функции государственного экологического управления, однако прежде чем это делать, следует определить, в какой степени внедрение цифровых технологий способствует повышению эффективности такого управления, то есть существует ли целесообразность этих действий. Под эффективностью осуществления функций государственного экологического управления в данном случае понимается их результативность – обеспечение выполнения органом государственной власти в пределах полномочий установленного правовой нормой правила поведения в определенных для каждой функции государственного экологического управления собственных целей (подцелей), которые являются слагаемыми общих целей управленческой деятельности – социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности.

Анализ функций государственного экологического управления показал, что с точки зрения цифровизации их следует подразделить на следующие группы: функции, реализация которых в содержательной части не должна осуществляться посредством использования и (или) с использованием цифровых технологий; функции, осуществление которых посредством использования и (или) с использованием цифровых технологий возможно только в определенной части; функции, которые в первоочередном порядке должны осуществляться посредством использования и (или) с использованием цифровых технологий. От того, как они будут осуществляться (при взаимодействии субъектов управления или без взаимодействия), зависит в том числе выбор средств правового регулирования соответствующих отношений.

ЦИФРОВИЗАЦИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ЭКСПЕРТИЗЫ

Примером функций, относящихся к первой группе из предложенной классификации, является государственная экологическая экспертиза. Она, как известно, представляет собой определение соответствия документов и (или) документации, обосновывающих намечаемую в связи с реализацией объекта эколо-

гической экспертизы хозяйственную и иную деятельность, экологическим требованиям, установленным техническими регламентами и законодательством в области охраны окружающей среды, в целях предотвращения негативного воздействия такой деятельности на окружающую среду (ст. 1 Федерального закона «Об экологической экспертизе»⁶).

Объекты государственной экологической экспертизы, как правило, нетипичны и нестандартны (ст. 11 и 12 Федерального закона «Об экологической экспертизе»), например, в их числе: проекты соглашений о разделе продукции; проекты технической документации на новые технику, технологию, использование которых может оказать воздействие на окружающую среду, новые вещества, которые могут поступать в окружающую среду, пестициды и агрохимикаты; проектная документация особо опасных, технически сложных и уникальных объектов, объектов обороны страны и безопасности государства, строительство, реконструкцию которых предполагается осуществлять в границах особо охраняемых природных территорий регионального и местного значения.

В связи с этим цифровизация проведения государственной экологической экспертизы в содержательной части представляется сложно осуществимой. Для определения соответствия проектной документации объектов экспертизы установленным требованиям государственная экологическая экспертиза проводится экспертной комиссией, образованной уполномоченными органами государственной власти для проведения экологической экспертизы конкретного объекта (п. 5 ст. 14 Федерального закона «Об экологической экспертизе»), в ее состав включаются специалисты, обладающие научными и (или) практическими знаниями по рассматриваемому вопросу – внештатные эксперты. По согласованию с ними и в случаях, определенных нормативными правовыми актами федерального органа исполнительной власти в области экологической экспертизы, могут включаться в качестве экспертов государственной экологической экспертизы его штатные сотруд-

ники и штатные сотрудники органов государственной власти субъектов Российской Федерации (ст. 15).

Цифровизации подлежит только та часть процедуры государственной экологической экспертизы, которая связана с использованием информации и созданием соответствующих информационных систем: об объекте экспертизы, ходе ее проведения, результатах экспертизы, о деятельности органа, уполномоченного на ее проведение. В перспективе эта информация аккумулируется в одной информационной системе и находится в открытом доступе для всех заинтересованных лиц (за исключением информации, относящейся к охраняемой законом тайне). Предоставление такой информации каждой из сторон, а также межведомственное взаимодействие должно происходить в электронном виде. Пока преобразованиям в этом направлении только положено начало.

Так, ст. 18 Федерального закона «Об экологической экспертизе» была дополнена пунктами 6.1 и 6.2⁷, установившими обязанность размещения и сроки размещения⁸ сведений о заключении государственной экологической экспертизы на официальном сайте Федеральной службы по надзору в сфере природопользования (ее территориального органа) или уполномоченного органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации в сети Интернет с соблюдением требований законодательства Российской Федерации о государственной, коммерческой и (или) иной охраняемой законом тайне. При этом предоставление целого ряда сведений, связанных с проведением государственной экологической экспертизы, пока не обеспечено обязанностью уполномоченных субъектов по их размещению в общедоступ-

7 См.: О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации и о признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации : Федеральный закон от 10.07.2023 № 305-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2023. № 29, ст. 5323.

8 Установлены требования к сроку размещения сведений о заключении государственной экологической экспертизы, проводимой по принципу «одного окна»: они должны размещаться в срок, не превышающий срок включения сведений о заключении экспертизы проектной документации в единый государственный реестр заключений экспертизы проектной документации объектов капитального строительства.

6 Об экологической экспертизе : Федеральный закон от 23.11.1995 № 174-ФЗ (с изм. и доп. от 08.08.2024 № 232-ФЗ) // Собрание законодательства РФ. 2024. № 33 (ч. 1), ст. 4928.

ных электронных системах, например, информации о сроках проведения экологической экспертизы, затрагивающей интересы заказчиков (ст. 26). Для ее получения заинтересованные лица должны обращаться с соответствующим запросом.

Следует отметить, что размещение заключения государственной экологической экспертизы на официальных сайтах названных органов государственной власти в настоящее время не исключает необходимости ее адресного направления. В соответствии с действующим законодательством заключение государственной экологической экспертизы должно направляться заказчику, а также территориальным органам федерального органа исполнительной власти, осуществляющего федеральный государственный экологический надзор (в случае проведения государственной экологической экспертизы федеральным органом исполнительной власти в области экологической экспертизы), органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органам местного самоуправления, а также кредитным организациям, которые осуществляют финансирование реализации объекта государственной экологической экспертизы, в случаях, определяемых специально уполномоченным государственным органом в области экологической экспертизы (п. 6 ст. 18 Федерального закона «Об экологической экспертизе»).

В настоящее время предусмотрена возможность выбора формы осуществления некоторых мероприятий, связанных с проведением государственной экологической экспертизы. Так, например, в режиме «постоянного доступа» может быть организован обмен информацией об объектах экологической экспертизы, реализация которых может оказывать прямое или косвенное воздействие на окружающую среду, между субъектами Российской Федерации и муниципальными образованиями, о результатах проведения государственной экологической экспертизы и общественной экологической экспертизы.

ЦИФРОВИЗАЦИЯ НОРМИРОВАНИЯ В ОБЛАСТИ ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ

Цифровизацию нормирования в области охраны окружающей среды и соответствующую

щие изменения правового регулирования рассматриваемых отношений можно отнести к примеру функций второй группы указанной классификации. Следует отметить, что эти процессы различаются применительно к нормативам качества окружающей среды и применительно к нормативам допустимого воздействия на нее.

Исходя из буквального толкования Федерального закона «Об охране окружающей среды», благоприятная окружающая среда – это среда, количество загрязняющих веществ в которой не превышает уровня, установленного нормативами качества отдельных компонентов природной среды, рассчитанными «независимо друг от друга ... без учета единства, взаимосвязи и взаимодействия этих природных объектов и протекающих природных эволюционных процессов» [9, с. 168].

Как справедливо указывает М.М. Бринчук, «в современной практике экологического нормирования, в том числе нормирования качества окружающей среды, все нормативы (применительно к воздуху, воде, почве) разрабатываются изолированно один от другого, не учитывая кумулятивный эффект вредных воздействий на растительный и животный мир и здоровье человека. На практике же и человек, и объекты растительного и животного мира подвергаются одновременным воздействиям всех сред (атмосферы, вод и почв). На основе существующих нормативов качества окружающей среды и установленных в соответствии с ними нормативов предельно допустимых вредных воздействий не обеспечивается экологическая безопасность человека и иных живых объектов» [10, с. 5].

При очевидной необходимости установления интегрированных показателей их отсутствие можно объяснить лишь сложностью их расчета [11], которая заключается в том, что для определения таких показателей сбору и анализу подлежит огромное количество информации. До внедрения цифровых методов работы с данными это являлось практически неосуществимым.

Что же касается нормативов допустимого воздействия на окружающую среду, то, так как в соответствии с действующим законодательством их установление во многом обусловлено индивидуальными показателями

деятельности хозяйствующего субъекта [12], цифровизационные процессы в этой сфере ограничены. Следует отметить, что само по себе стандартизирование подходов к нормированию посредством составления справочников (единых перечней) наилучших доступных технологий (далее – НДТ) могло бы лечь в основу цифровизации этой функции государственного экологического управления. Однако, учитывая сложность и трудоемкость этой задачи, сопряженные с быстро изменяющимися технологическими процессами, наблюдаемыми уже почти на протяжении десяти лет, можно предположить, что в ближайшем времени это маловероятно [13].

Т.В. Петрова, характеризуя систему экологического нормирования, указывает на то, что Федеральный закон от 21 июля 2014 г. № 219-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон "Об охране окружающей среды и отдельные законодательные акты Российской Федерации"»⁹ внес ряд принципиально новых положений. Одна из основных новелл заключается во внедрении наряду с ранее сложившимся индивидуальным нормированием негативного воздействия (выбросов, сбросов) из конкретных источников (объектов хозяйственной деятельности) правового механизма нормирования на основе технологических показателей, предусмотренных для НДТ. При этом нельзя не согласиться с тем, что, как отмечает Т.В. Петрова, внесенные изменения «хотя и несколько усовершенствовали, но не сделали прозрачным и понятным правовой механизм установления нормативов воздействия на окружающую среду (выбросов, сбросов загрязняющих веществ, образования отходов). Как следует из смысла законодательства, переход на использование НДТ является хотя и предпочтительным, но не обязательным в правовом смысле слова» [14, с. 23].

В соответствии с действующим законодательством проекты нормативов разрабатываются самим природопользователем с учетом планируемой или осуществляемой им деятельности, его технического оснащения, работы хозяйствующего субъекта в предшествующий

отчетный период. Расчет осуществляется исходя из целого ряда показателей, а для этого в настоящее время требуется, как правило, привлечение специализированной организации. В связи с чем цифровизация нормирования в области охраны окружающей среды в части нормативов допустимого воздействия могла бы заключаться в разработке и внедрении общедоступной информационной системы с возможностью расчета нормативов, сохранения (фиксации) результатов – рассчитанных показателей, соотнесения текущей деятельности предприятия с выданными ему разрешениями, с показателями автоматических систем учета выброса и сброса загрязняющих веществ.

Как отмечают Н.В. Власенко и А.С. Ширококов, «особой сферой цифровизации является система технологического нормирования, связанная с применением наилучших доступных технологий. Цифровизацию в сфере применения наилучших доступных технологий ... необходимо развивать в нескольких направлениях: сбор, хранение и управление данными; оценка соответствия применяемой технологии НДТ, представленной в информационно-технических справочниках; применение экспериментальных правовых режимов (регуляторные песочницы)» [13, с. 611]. Авторы справедливо указывают, что сложности, связанные со сбором, хранением и управлением данными информационно-технических справочников НДТ и технологических показателей НДТ, могут быть в значительной степени преодолены внедрением цифровой формы указанных документов. Это позволит обеспечить сохранность информации, оперативность внесения изменений и дополнений в нее и возможности ознакомления с ней широкому кругу пользователей.

По мнению Н.В. Власенко и А.С. Широкова, цифровизация способна решить и такую проблему внедрения НДТ, как отсутствие четкого механизма оценки применяемых (и планируемых к применению) на предприятиях технологий. Их предложение заключается в том, чтобы «перевести в цифровую плоскость» оценку критериев применяемой на предприятии технологии (технологические показатели, объемы осуществляемых выбросов и сбросов загрязняющих веществ,

⁹ О внесении изменений в Федеральный закон «Об охране окружающей среды» и отдельные законодательные акты Российской Федерации : Федеральный закон от 21.07.2014 № 219-ФЗ // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант-Плюс».

объем отходов производства в расчете на единицу производимой продукции (технологические нормативы), объем потребляемых ресурсов, экономические показатели применяемой технологии) на предмет ее соответствия НДТ. Ввод указанных данных и расчет показателей с помощью программного обеспечения должны помочь субъектам хозяйственной деятельности проверить соответствие используемой ими технологии показателям НДТ в рамках самоконтроля и учитываться при определении соответствия применяемой на предприятии технологии НДТ в ходе выдачи комплексного экологического разрешения [13, с. 612].

ЦИФРОВИЗАЦИЯ УЧЕТА ОБЪЕКТОВ, ОКАЗЫВАЮЩИХ НЕГАТИВНОЕ ВОЗДЕЙСТВИЕ НА ОКРУЖАЮЩУЮ СРЕДУ

К функциям, которые в первоочередном порядке должны осуществляться посредством использования и (или) с использованием цифровых технологий, следует относить все функции, связанные с информационным обеспечением государственного экологического управления. В их числе можно назвать учет объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду (далее – НВОС).

В «Комментарии к Федеральному закону «Об охране окружающей среды»» под редакцией О.Л. Дубовик отмечено, что положение об учете объектов НВОС «является новеллой комментируемого Федерального закона... Предыдущий Закон РСФСР от 19 декабря 1991 г. № 2060-1 «Об охране окружающей природной среды» не содержал такой вид государственной меры по охране окружающей среды», основная цель которой «состоит в создании правовых основ одного из важнейших элементов информационного обеспечения охраны окружающей среды в стране – государственного учета объектов, оказывающих на нее негативное воздействие»¹⁰.

Государственный учет объектов НВОС осуществляется в форме ведения государственного реестра¹¹. Он подразделяется на фе-

¹⁰ Комментарий к Федеральному закону от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» (постатейный) / отв. ред. О.Л. Дубовик // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

¹¹ Об утверждении Правил создания и ведения государственного реестра объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду : постановление Правительства РФ от 07.05.2022 № 830 (с изм. и доп. от 03.02.2023) // Собрание законодательства РФ. 2022. № 20, ст. 3295 ; 2023. № 6, ст. 989.

деральный государственный реестр и региональные государственные реестры. Сведения в них предоставляются самими юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, осуществляющими хозяйственную и (или) иную деятельность на объектах НВОС. Не позднее чем в течение шести месяцев со дня начала эксплуатации указанных объектов они подают соответствующие заявки, в которых должны быть отражены установленные в законодательстве сведения. В их числе: наименование, организационно-правовая форма, сведения о фактическом месте нахождения и категории объекта НВОС, виде хозяйственной и (или) иной деятельности, объеме производимой продукции (товара), выполняемых работах, оказываемых услугах, наличии заключения государственной экологической экспертизы и др. Государственные реестры объектов НВОС представляют собой государственную информационную систему (ст. 69 и 69.2 названного Федерального закона).

В Федеральный закон «Об охране окружающей среды» уже включены нормы, касающиеся цифровизации государственного учета объектов НВОС¹². Так, в ст. 69 закреплено, что информационная система – реестр объектов НВОС, ее создание и эксплуатация (сбор, хранение, обработка, предоставление и распространение информации, характеризующей объект НВОС) осуществляются в соответствии с названным Федеральным законом, законодательством Российской Федерации об информации, информационных технологиях и о защите информации, иными нормативными правовыми актами. Каждому объекту НВОС в целях обеспечения сопоставимости сведений, содержащихся в реестре, и их автоматизированной обработки присваивается уникальный, не повторяющийся во времени номер – код объекта, который сопоставляется с идентификационными номерами нало-

¹² Несмотря на значительную фактическую цифровизацию этой функции государственного экологического управления, ее осуществление во многом сопряжено с принятием ненормативных актов органов государственного экологического управления. См., например: Постановление Девятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 16.02.2023 № 19АП-124/2023 по делу № А14-21581/2021 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» ; постановление Арбитражного суда Центрального округа от 13.07.2023 № Ф10-2104/2023 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

гоплательщиков, общероссийскими классификаторами технико-экономической и социальной информации и подлежит сохранению до ликвидации данного объекта. Особо отмечено, что доступ должностных лиц уполномоченных Правительством РФ федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации к внесению сведений в государственный реестр объектов НВОС осуществляется с использованием единой системы идентификации и аутентификации, а информация об уровнях и (или) объеме или о массе выбросов загрязняющих веществ, сбросов загрязняющих веществ, о размещении отходов производства и потребления, содержащаяся в государственном реестре объектов НВОС, является открытой для ознакомления.

Предусмотрено, что органы власти, осуществляющие государственный учет объектов НВОС, самостоятельно запрашивают с использованием единой системы межведомственного электронного взаимодействия и подключаемых к ней региональных систем межведомственного электронного взаимодействия целый ряд документов в федеральных органах исполнительной власти, органах государственной власти субъектов Российской Федерации, органах местного самоуправления и подведомственных государственным органам или органам местного самоуправления организациях, если указанные документы (содержащиеся в них сведения) находятся в распоряжении таких органов или организаций (ст. 69.2 Федерального закона «Об охране окружающей среды»).

Несмотря на то что законом установлено, что заявка о постановке на государственный учет, содержащая сведения для внесения в государственный реестр объектов НВОС, может быть подана как в бумажной форме, так и в форме электронного документа, подписанного усиленной квалифицированной электронной подписью (п. 3 ст. 69.2 Федерального закона «Об охране окружающей среды»), в настоящее время субъекты хозяйственной и иной деятельности ориентированы на то, чтобы осуществлять взаимодействие с государственными органами для рассматриваемых целей исключительно посредством личного кабинета природопользователя на

сайте Федеральной службы по надзору в сфере природопользования и Единой системы идентификации и аутентификации (ЕСИА) – информационной системы, обеспечивающей санкционированный доступ участников информационного взаимодействия к информации, содержащейся в государственных информационных системах и иных информационных системах. Авторизация через ЕСИА является рекомендуемым способом входа в личный кабинет природопользователя. В этом случае ему будут доступны все отчеты, сформированные по данной организации¹³.

Подобной детальной регламентации цифровизационных аспектов в отношении иных функций государственного экологического управления Федеральный закон «Об охране окружающей среды» не предусматривает. В научной литературе отмечается, что «внедрение информационно-коммуникационных компьютерных технологий в практику государственного управления чаще всего происходит именно в связи с автоматизацией ведения государственного учета». При этом также указывается, что отсутствие правового осмысления института учета¹⁴ не позволяет создавать электронные системы, данные которых имеют юридическую значимость и могут заменить традиционные «бумажные» учетные системы.

В.Н. Власенко и А.С. Ширококов отмечают, что порядок пользования личным кабинетом природопользователя регламен-

13 Федеральная служба по надзору в сфере природопользования : сайт [Электронный ресурс]. URL: <https://lk.rpn.gov.ru/login> (дата обращения: 15.08.2024).

14 Кроме вопросов цифровизации правового регулирования рассматриваемой функции государственного управления имеют место и иные нерешенные вопросы. См., например: Постановление Арбитражного суда Северо-Западного округа от 07.02.2018 № Ф07-14498/2017 по делу № А13-1506/2017 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс»; Постановление Арбитражного суда Поволжского округа от 16.06.2022 № Ф06-19251/2022 по делу № А12-23454/2021 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс»; Решение Арбитражного суда Тульской области от 21.06.2022 по делу № А68-11087/2021 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс»; Решение Краснодарского краевого суда от 13.07.2022 по делу № 21-1941/2022 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс»; Постановление Двадцатого арбитражного апелляционного суда от 03.11.2022 № 20АП-5407/2022 по делу № А68-11087/2021 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс»; Постановление Арбитражного суда Центрального округа от 05.04.2023 № Ф10-199/2023 по делу № А68-11087/2021 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

тируется инструкцией, правовая природа которой не определена; установленные в ней правила субъекты выполняют добровольно [13, с. 607]. По своей сути такие документы – это алгоритмы работы с цифровыми технологиями. Административные регламенты, приказы Федеральной службы по надзору в сфере природопользования, правовые нормы, устанавливающие обязанность исполнительных органов государственной власти фиксировать прием обращений природопользователей, защищать представленные ими сведения от непроизвольного вмешательства со стороны третьих лиц и обязательно реагировать на данные обращения, отсутствуют. Создаваемые как неофициальные (справочные) системы, программно-аппаратные комплексы не становятся частями учетных систем и не способствуют улучшению качества государственного управления¹⁵.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Судя по определенным национальным целям развития Российской Федерации, цифровизация публичного управления неизбежна, однако осуществляться она должна в том числе и для достижения экологического благополучия. В связи с чем при цифровизации собственно государственного экологического управления необходимо говорить о разумном (осознанном) и преднамеренном отказе от полной или частичной цифровизации тех функций государственного экологического управления, эффективность осуществления которых в цифровом формате неочевидна. Цифровизации должны быть подвергнуты функции государственного экологического управления, относящиеся к информационному обеспечению осуществления такого управления, все иные функции могут быть цифровизированы только в той части, в которой их осуществление не связано с применением индивидуального подхода в регулировании соответствующих отношений. Пределами цифровизации государственного экологического управления в широком их понимании должно являться право каждого на благоприятную окружающую среду.

¹⁵ Комментарий к Федеральному закону от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» (постатейный).

Не споря с тем, что установление жестких правил, запрещающих цифровизационные преобразования, признано неэффективной мерой, нельзя забывать и отходить от того, что государственное управление и государственное экологическое управление не являются исключением. Это в первую очередь правовая форма деятельности. Сказанное означает, что, несмотря на обоснованный уход от попыток регулирования разработки и применения каждой конкретной цифровой технологии, в законодательстве должны быть установлены не только декларативные положения о необходимости внедрения таких технологий во все сферы деятельности (как это есть сейчас), но и общие подходы и на их основе адаптированные к каждой отрасли правила, а также конкретные механизмы правового регулирования соответствующих общественных отношений.

К основам (отправным точкам) цифровизации государственного экологического управления следует отнести нормативно установленную возможность выбора формы взаимодействия управляющего субъекта (федерального органа исполнительной власти и органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации) с управляемым субъектом с использованием или без использования цифровых технологий. Лицу, в отношении которого осуществляются те или иные функции государственного экологического управления, должна быть предоставлена возможность реализации его прав и исполнения обязанностей в цифровой форме (без непосредственного взаимодействия) только при условии согласия на это и сохранения альтернативной возможности взаимодействия без использования цифровых технологий.

В настоящее время взаимодействие органов государственного экологического управления и лиц, в отношении которых такое управление осуществляется, уже в целом ряде случаев переведено исключительно в электронную форму. Верховный Суд РФ, рассматривая дело об оспаривании постановления Правительства РФ от 28 ноября 2011 г. № 977 «О федеральной государственной информационной системе "Единая система идентификации и аутентификации в инфраструктуре, обеспечивающей информационно-техно-

гическое взаимодействие информационных систем, используемых для предоставления государственных и муниципальных услуг в электронной форме"», указал, что «оспариваемый нормативный правовой акт в силу пункта 3 статьи 5, пункта 2 части 1 статьи 6 Федерального закона от 27.07.2010 № 210-ФЗ применяется лишь к гражданам, обратившимся за получением государственных или муниципальных услуг в электронном виде и только с их согласия. Лица, не желающие получать государственные и муниципальные услуги в электронном виде, вправе получать их в иных формах, предусмотренных законодательством Российской Федерации (в том числе посредством личного обращения в орган, предоставляющий услугу, с предоставлением документов на бумажном носителе)».

Представляется единственно верным исходить из того, что конституционное право

каждого на благоприятную окружающую среду не может быть поставлено в зависимость, например, от наличия или отсутствия возможности доступа к сети Интернет и (или) доступа к личному кабинету природопользователя. Запрет на установление исключительно электронной формы взаимодействия следует также относить к пределам цифровизации государственного экологического управления.

В качестве предела цифровизации, то есть невозможности цифровизации той или иной функции государственного экологического управления, следует рассматривать отсутствие нормативного регулирования. Функции государственного экологического управления, затрагивающие права и законные интересы граждан и юридических лиц, не могут осуществляться с применением цифровых технологий до принятия нормативного правового акта, регулирующего соответствующие отношения.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. Лунева Е.В. Право рационального природопользования: доктрина, методология, практика : дис. ... д-ра юрид. наук : 5.1.2 / Е.В. Лунева. – Москва, 2023. – 542 с.
2. Коробельникова Ю.Л. Права человека в городе в контексте процесса цифровизации: свобода реализации и пределы ограничения / Ю.Л. Коробельникова // Конституционное и муниципальное право. – 2021. – № 8. – С. 24–27.
3. Носов С.И. Изменение пределов и предмета правового регулирования в эпоху цифровизации / С.И. Носов // Юрист. – 2021. – № 12. – С. 63–69.
4. Сахнова Т.В. Об интеллектуальном интеллекте и его естественных пределах в цивилистическом процессе (посвящение профессору А.Т. Боннеру) / Т.В. Сахнова // Вестник гражданского процесса. – 2022. – № 4. – С. 225–239.
5. Миронова Е.Ю. Нравственные начала уголовного процесса в условиях цифровизации: принципиальная незыблемость или неизбежная трансформация / Е.Ю. Миронова // Актуальные проблемы российского права. – 2023. – № 1. – С. 136–149.
6. Василишина П.Ю. Пределы цифровизации: опыт России и Франции в сборе информации о налогоплательщике в социальных сетях / П.Ю. Василишина // Финансовое право. – 2021. – № 12. – С. 45–48.
7. Цифровая сущность финансового права: прошлое, настоящее, будущее : монография / Н.Е. Абрамова, С.Я. Боженок, О.В. Веремеева и др. ; под ред. И.И. Кучерова, Н.А. Поветкиной. – Москва : Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ : Юриспруденция, 2022. – 272 с. [Электронный ресурс]. – URL: https://zakladka.org/index.php?route=product/product/download&product_id=640&download_id=189 (дата обращения: 15.08.2024).
8. Лунева Е.В. Право рационального природопользования: доктрина, методология, практика : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 5.1.2 / Е.В. Лунева. – Москва, 2023. – 52 с.

REFERENCES

1. Luneva E.V. Law of Rational Use of Natural Resources: Doctrine, Methodology, Practice. *Doct. Dis. Moscow*, 2023. 542 p.
2. Korabelnikova Yu.L. Human Rights in a City in the Context of the Digitization Process: The Exercising Freedom and Restriction Limits. *Konstitucionnoe i municipal'noe pravo = Constitutional and Municipal Law*, 2021, no. 8, pp. 24–27. (In Russian).
3. Nosov S.I. The Change of Limits and the Subject of the Legal Regulation in the Digitalization Epoch. *Yurist = Jurist*, 2021, no. 12, pp. 63–69. (In Russian).
4. Sakhnova T.V. On Artificial Intelligence and Its Natural Limits in Civil Procedure (Dedication to Professor A.T. Bonner). *Vestnik grazhdanskogo processa = Herald of Civil Procedure*, 2022, no. 4, pp. 225–239. (In Russian).
5. Mironova E.Yu. Moral Principles of the Criminal Procedure in the context of Digitalization: Fundamental Inviolability or Inevitable Transformation. *Aktual'nye problemy rossijskogo prava = Actual Problems of Russian Law*, 2023, no. 1, pp. 136–149. (In Russian).
6. Vasilishina P.Yu. Digitalization Limits: Experience of Russia and France in Collection of Taxpayer Information on Social Media. *Finansovoe pravo = Financial Law*, 2021, no. 12, pp. 45–48. (In Russian).
7. Abramova N.E., Bozhenok S.Ya., Veremeeva O.V. et al.; Kucherov I.I., Povetkina N.A. (eds.). The Digital Essence of Financial Law: Past, Present, Future. The Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation Publ., 2022. 272 p. Available at: <https://zakladka.org/index.php?>
8. Luneva E.V. Law of Rational Use of Natural Resources: Doctrine, Methodology, Practice. *Doct. Dis. Thesis. Moscow*, 2023. 52 p.
9. Krasnova I.O. The Right to a Favorable Environment as a Constitutional and Environmental Right. *Aktual'nye problemy rossijskogo prava = Actual Problems of Russian Law*, 2019, no. 8, pp. 165–175. (In Russian).

9. Краснова И.О. Право на благоприятную окружающую среду как конституционное и экологическое право / И.О. Краснова // Актуальные проблемы российского права. – 2019. – № 8. – С. 165–175.
10. Бринчук М.М. О комплексном природопользовании / М.М. Бринчук // Экологическое право. – 2002. – № 5. – С. 2–7.
11. Андреева Е.М. Состояние экологического законодательства о нормативах качества окружающей среды / Е.М. Андреева // Экологическое право. – 2020. – № 6. – С. 15–19.
12. Лисина Н.Л. Экологическое нормирование как комплексный правовой инструмент охраны окружающей среды в городах / Н.Л. Лисина // Аграрное и земельное право. – 2021. – № 10 (202). – С. 89–92.
13. Власенко В.Н. Цифровизация государственного экологического управления: правовые аспекты / В.Н. Власенко, А.С. Ширококов // Вестник РУДН. Серия: Юридические науки. – 2021. – № 2. – С. 601–619 [Электронный ресурс]. – URL: <http://https://base.garant.ru/77199756/> (дата обращения: 15.08.2024).
14. Петрова Т.В. Правовое регулирование нормирования воздействия на окружающую среду: новые подходы и старые проблемы / Т.В. Петрова // Экологическое право. – 2018. – № 5. – С. 22–27.
10. Brinchuk M.M. On Integrated Nature Management. *Ekologicheskoe pravo = Environmental Law*, 2002, no. 5, pp. 2–7. (In Russian).
11. Andreeva E.M. The Status of Environmental Laws on the Environment Quality Standards. *Ekologicheskoe pravo = Environmental Law*, 2020, no. 6, pp. 15–19. (In Russian).
12. Lisina N.L. Environmental Regulation as a Comprehensive Legal Instrument for Environmental Protection in Cities. *Agrarnoe i zemel'noe pravo = Agrarian and Land Law*, 2021, no. 10 (202), pp. 89–92. (In Russian).
13. Vlasenko V.N., Shirobokov A.S. Digitalization of State Environmental Management: Legal Aspects. *Vestnik RUDN. Seriya: Yuridicheskie nauki = RUDN Journal of Law*, 2021, no. 2, pp. 601–619. Available at: <http://https://base.garant.ru/77199756/>.
14. Petrova T.V. The Legal Regulation of Limitation of Impact on the Environment: New Approaches and Old Issues. *Ekologicheskoe pravo = Environmental Law*, 2018, no. 5, pp. 22–27. (In Russian).

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Заславская Надежда Михайловна – кандидат юридических наук, доцент кафедры экологического и земельного права юридического факультета.

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Zaslavskaya Nadezhda Mikhailovna – Candidate of Sciences (Law), Assistant Professor of the Department of Environmental and Land Law, Faculty of Law.

Статья поступила в редакцию 23.08.2024; одобрена после рецензирования 25.09.2024; принята к публикации 25.09.2024. The article was submitted 23.08.2024; approved after reviewing 25.09.2024; accepted for publication 25.09.2024.

Научная статья
УДК349.6
DOI 10.33184/pravgos-2024.4.7

Original article

ЗЛОТНИКОВА Тамара Владимировна
Московский государственный
университет геодезии и картографии,
Москва, Россия,
e-mail: tzlotnikova@yandex.ru,
<https://orcid.org/0000-0003-0540-0399>

ZLOTNIKOVA Tamara Vladimirovna
Moscow State University of Geodesy and
Cartography (MIIGAiK),
Moscow, Russia.

О НОВОВВЕДЕНИЯХ ЭКОЛОГИЧЕСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА КАК УГРОЗЕ СОХРАНЕНИЮ БИОРАЗНООБРАЗИЯ

INNOVATIONS IN ENVIRONMENTAL LEGISLATION AS A THREAT TO BIODIVERSITY
CONSERVATION

Аннотация. Одной из задач отечественного экологического законодательства на современном этапе является правовое регулирование особо охраняемых природных территорий (далее – ООПТ), вклад которых в сохранение биологического разнообразия трудно переоценить. В статье рассмотрены изменения законодательства об ООПТ и связанные с этим проблемы функционирования таких территорий. Показано, как нововведения с серьезными ослаблениями защитно-охранного режима для разных категорий ООПТ становятся все более опасными для осуществления главной функции, ради которой заповедная система страны создавалась, то есть для цели сохранения биологического разнообразия. Особое внимание уделено изменениям «заповедного» законодательства, связанным с развитием туризма в границах таких территорий. Цель: анализ изменений экологического законодательства, включая законодательство об ООПТ, о животном мире, влияющих на сохранение биологического разнообразия, и выработка предложений по снижению такого воздействия. Методы: эмпирические методы сравнения и описания, теоретические методы формальной и диалектической логики; частнонаучные методы: юридико-догматический и толкования правовых норм. Результаты: выработаны предложения по изменению законодательства об ООПТ, направленные на минимизацию ущерба природным комплексам и сохранение биоразнообразия при развитии туризма на ООПТ. В частности, предложено закрепить в Федеральном законе «Об особо охраняемых природных территориях» понятие геопарка как новой категории региональных ООПТ, конкретизировать понятия «экологический туризм» и «познавательный туризм» как видов туристической деятельности, допустимых на ООПТ, а также закрепить обязательность сооружения капитальных объектов рекреационно-туристиче-

Abstract. One of the tasks of national environmental legislation at the present stage is legal regulation of specially protected natural areas (hereinafter – SPNA), whose contribution to biodiversity conservation can hardly be overestimated. The article considers changes in the legislation on SPNA and related problems of functioning of such areas. The article shows how innovations with serious weakening of the protective and conservation regime for different categories of SPNA are becoming increasingly dangerous for the implementation of the main function for which the protected area system of the country is created, i.e., for the purpose of biodiversity conservation. Particular attention is paid to changes in «reserved area» legislation related to the development of tourism within the boundaries of such territories. Purpose: to analyse changes in environmental legislation, including the legislation on SPNA and wildlife, affecting biodiversity conservation, and to develop proposals to reduce such impacts. Methods: empirical methods of comparison and description, theoretical methods of formal and dialectical logic; specific scientific methods: juridical-dogmatic and interpretation of legal norms. Results: the article develops some proposals to change the legislation on SPNA, aimed at minimising damage to natural complexes and biodiversity conservation when developing tourism in specially protected areas. In particular, the article proposes to enshrine in the Federal Law «On specially protected natural areas» the concept of geopark as a new category of regional SPNA, to specify the concepts of «ecological tourism» and «educational tourism» as types of tourist activities allowed in SPNA, as well as to enshrine the mandatory construction of capital recreational and tourist infrastructure facilities exclusively in protected areas of SPNA,

ской инфраструктуры исключительно в охранных зонах ООПТ, а в случае развития на ООПТ туризма – опережающую организацию охранных зон там, где они пока не предусмотрены.

Ключевые слова: заповедная система, законодательство об особо охраняемых природных территориях, сохранение биологического разнообразия, деэкологизация законодательства, экологический туризм, законодательство о животном мире, редкие и исчезающие виды животных

Для цитирования: Злотникова Т.В. О нововведениях экологического законодательства как угрозе сохранению биоразнообразия / Т.В. Злотникова. – DOI 10.33184/pravgos-2024.4.7 // Правовое государство: теория и практика. – 2024. – № 4. – С. 55–64.

and in the case of tourism development in SPNA – the advanced organisation of protection zones where they are not yet provided.

Keywords: reserve system, legislation on specially protected natural areas, biodiversity conservation, de-ecologicalisation of legislation, ecological tourism, wildlife legislation, rare and endangered species of animals

For citation: Zlotnikova T.V. Innovations in Environmental Legislation as a Threat to Biodiversity Conservation. *Pravovoe gosudarstvo: teoriya i praktika = The Rule-of-Law State: Theory and Practice*, 2024, no. 4, pp. 55–64. (In Russian). DOI 10.33184/pravgos-2024.4.7.

ВВЕДЕНИЕ: ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО ОБ ОСОБО ОХРАНЯЕМЫХ ПРИРОДНЫХ ТЕРРИТОРИЯХ КАК МЕХАНИЗМ ДЛЯ СОХРАНЕНИЯ БИОЛОГИЧЕСКОГО РАЗНООБРАЗИЯ

Заповедной системе страны, объединяющей все ООПТ, в 2024 г. исполнилось 107 лет, но первый специальный законодательный акт, регулирующий правоотношения в этой области, действует только около 30 лет. Федеральный закон «Об особо охраняемых природных территориях»¹ (далее – ФЗ об ООПТ) показал свою эффективность по сохранению уникальных природных комплексов и отдельных объектов, которые имеют не только особое природоохранное, рекреационное и оздоровительное значение, но и провозглашены в преамбуле этого закона общенациональным достоянием. Более того, это важное основополагающее положение усилено в последующем в п. 2 ст. 95 Земельного кодекса РФ, который также относит земли с расположенными на них ООПТ, к объектам общенационального достояния.

Указанные нормы почти 30 лет обеспечивают защиту всех категорий ООПТ с разным уровнем природоохранительного режима (включая самые охраняемые объекты – заповедники и национальные парки). Законодательные положения нацелены на обеспечение главной миссии ООПТ – сохране-

ние биологического и ландшафтного разнообразия всех объектов национального и даже мирового достояния.

Присоединившись почти 30 лет назад к международной Конвенции о биологическом разнообразии², Россия приняла на себя обязательство по имплементации в национальное законодательство ее норм, направленных на сохранение видового многообразия растительного и животного мира, особенно редких и исчезающих видов. Такие нормы включены в ст. 60 Федерального закона «Об охране окружающей среды»³, в ст. 24 Федерального закона «О животном мире»⁴, а также обеспечиваются рядом норм федеральных законов об ООПТ и «Об экологической экспертизе»⁵.

К раскрытию темы настоящей публикации имеет непосредственное отношение и другой международно-правовой акт – Конвенция об охране всемирного культурного и природного наследия ЮНЕСКО, которая была ратифицирована в 1989 г. еще Советским Союзом⁶. В настоящее время в России

² Конвенция о биологическом разнообразии // Собрание законодательства РФ. 1996. 6 мая.

³ Об охране окружающей среды : Федеральный закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ // Российская газета. 2002. 12 янв.

⁴ О животном мире : Федеральный закон от 24.04.1995 № 52-ФЗ // Российская газета. 1995. 4 мая.

⁵ Об экологической экспертизе : Федеральный закон от 23.11.1995 № 174-ФЗ // Российская газета. 1995. 30 нояб.

⁶ Конвенция об охране всемирного культурного и природного наследия // Сборник международных договоров СССР. Вып. XLV. М., 1991. С. 482–492.

33 уникальных объекта со статусом ЮНЕСКО, при этом 11 объектов природного наследия, остальные 22 – культурного⁷.

О ДИНАМИКЕ ИЗМЕНЕНИЙ «ЗАПОВЕДНОГО» ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

Если посмотреть динамику законодательных изменений ФЗ об ООПТ в ретроспективе, то можно отметить, что за период действия в него были внесены различные изменения более чем сорока законодательными актами, то есть в среднем изменения вносились практически ежегодно. При этом нововведения становятся все более агрессивными по отношению к одной из главнейших целей, ради которой заповедная система страны создавалась, то есть для сохранения биоразнообразия. Все чаще наблюдается активное законодательное «наступление» на имеющиеся в ФЗ об ООПТ прогрессивные правовые инструменты защиты заповедной системы и охранительные барьеры для сохранения биоразнообразия – происходит постоянная «либерализация» законодательства об ООПТ, направленная на активное вовлечение заповедных земель в коммерческое градостроительное и туристическое использование, что часто противоречит их статусу общенационального достояния. Изменения «заповедного» законодательства в 2011, 2013 и 2017 гг. по снижению охранно-ограничительного режима разных категорий ООПТ, особенно наиболее защищенных – заповедников и нацпарков, более подробно рассмотрены в публикациях автора [1; 2; 3].

О серьезном снижении эффективности заповедного законодательства говорится в работе известного отечественного эколога И.П. Блокова [4, с. 217–218, 282–290], в которой исследована динамика доли уголовных дел по нарушениям режимов ООПТ относительно всех зарегистрированных экологических преступлений. Показатель роста этой доли почти в четыре раза за два десятилетия относительно 1998 г. наглядно подтверждает деэкологизацию как правовых норм, так и

правоприменительной практики. Характерно, что до судов доходит только 7 % таких дел, что также значительно меньше, чем по остальным преступлениям экологического характера. Автор отмечает и неудовлетворительную динамику выполнения планов по созданию новых российских ООПТ, которые за последние 25 лет выполнялись лишь наполовину. Не менее тревожная ситуация с 11 особо ценными российскими ООПТ, внесенными в перечень Всемирного наследия ЮНЕСКО. Так, И.П. Блоков отмечает удивительный факт, который объясняет, почему наша страна оказалась единственной страной-участницей этой конвенции: в последнее 20-летие практически все сессии конвенционального Комитета ЮНЕСКО рассматривали разные тревожные проблемы российских природных объектов, входящих в перечень ЮНЕСКО.

О НОВОВВЕДЕНИЯХ В «ЗАПОВЕДНОЕ» ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО, СВЯЗАННЫХ С РАЗВИТИЕМ ТУРИЗМА НА ОСОБО ОХРАНЯЕМЫХ ПРИРОДНЫХ ТЕРРИТОРИЯХ

Уместно вспомнить научные изыскания профессора нашей кафедры М.И. Васильевой. Она исследовала различные вариации термина «туризм» – познавательный, экологический и др., которые стали появляться в последние годы не только в тексте ФЗ об ООПТ, но и в различных нормативных правовых актах и документах стратегического планирования без конкретизации их правовой сути [5]. Это позволяет вольно и расширительно трактовать, а затем и применять подобный терминологический аппарат с опасными для природных комплексов ООПТ последствиями.

Трудно не отнести к поступательной деэкологизации «заповедного» законодательства внесение в ФЗ об ООПТ отдельной статьи 5.2 о туризме на заповедных территориях, которая действует как правовая норма с 1 сентября 2023 г.⁸ Таким образом, в добавок к надлежаще не урегулированным ранее понятиям «познавательный туризм» и «экологический туризм» теперь в законодательстве об ООПТ появился более широкий термин – «туризм на ООПТ».

⁷ Российские объекты из списка Всемирного наследия... [Электронный ресурс] // ЮНЕСКО : сайт. URL: unesco.ru/unescorussia/sites/ (дата обращения: 17.10.2024).

⁸ О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации : Федеральный закон от 18.03.2023 № 77-ФЗ // Российская газета. 2023. 21 марта.

Безусловно, смягчить воздействие на состояние природных объектов в границах ООПТ должны определенные критерии природоохранительного и защитного характера, обозначенные в новой статье:

– по «сохранению уникальных и типичных природных комплексов и объектов, объектов растительного и животного мира, естественных экологических систем, биоразнообразия»;

– по соблюдению режима особой охраны в процессе осуществления туризма, который не должен привести к деградации природы, за счет соблюдения установленной для каждой конкретной ООПТ предельно допустимой рекреационной емкости (этот показатель определяется расчетным путем как максимально доступное число туристов – посетителей ООПТ в единицу времени);

– по осуществлению туристической деятельности только на специально оборудованных для этих целей местах и маршрутах;

– по сохранению объектов культурного наследия (то есть культурно-исторических памятников).

Согласно внесенным изменениям рекреационная деятельность на территории ООПТ должна осуществляться на основании соглашения, которое может заключаться на срок до 49 лет уполномоченным федеральным органом и лицами, победившими на торгах (юридическими и индивидуальными). Предусмотрены отдельные случаи заключения соглашений без проведения торгов. Цель подобных норм – привлечение инвестиционных средств для развития инфраструктуры ООПТ.

Правительством РФ принято несколько нормативных правовых актов, направленных на развитие туризма на ООПТ: Правила организации и осуществления туризма, в том числе обеспечения безопасности туризма на особо охраняемых природных территориях федерального значения⁹, Типовые правила организации и осуществления туризма, в том числе обеспечения безопасности туризма на особо охраняемых природных террито-

9 Об утверждении Правил организации и осуществления туризма, в том числе обеспечения безопасности туризма на особо охраняемых природных территориях федерального значения : постановление Правительства РФ от 21.12.2023 № 2229 // Собрание законодательства РФ. 2023. 25 дек.

риях регионального и местного значения¹⁰, Правила расчета предельно допустимой рекреационной емкости особо охраняемых природных территорий федерального значения при осуществлении туризма¹¹, а также аналогичные типовые правила для региональных и муниципальных ООПТ¹², утвержденные на семилетний срок.

Вышеуказанные правовые акты предусматривают механизмы оказания туристических услуг, отвечающих интересам сохранности ООПТ, с учетом широкого информирования о правилах посещения этих территорий. Такие информационные материалы должны включать четкий перечень установленных запретов и ограничений (в том числе при использовании транспортных средств и технических средств по обеспечению кино-, видео-, фотосъемки). Вся туристическая деятельность должна реализовываться без угроз для сохранения биологического и ландшафтного разнообразия, поэтому для каждой ООПТ предусмотрен расчет допустимой рекреационной нагрузки.

Очевидно, что включение в новую статью «заповедного» закона положения о «минимизации негативного воздействия на окружающую среду при осуществлении туризма» красноречиво указывает на то, что такое воздействие неминуемо. Данный тезис подтверждает информация от главы российского природоохранного ведомства. Так, министр А.А. Козлов сообщил о планах на трехлетку по созданию пяти новых ООПТ, а также не менее 30 визит-центров и свыше 400 километров экомаршрутов, то есть заявлено о создании

10 Об утверждении Типовых правил организации и осуществления туризма, в том числе обеспечения безопасности туризма на особо охраняемых природных территориях регионального и местного значения : постановление Правительства РФ от 21.12.2023 № 2230 // Собрание законодательства РФ. 2023. 25 дек.

11 Об утверждении Правил расчета предельно допустимой рекреационной емкости особо охраняемых природных территорий федерального значения при осуществлении туризма : постановление Правительства РФ от 31.10.2023 № 1811 // Собрание законодательства РФ. 2023. 6 нояб.

12 Об утверждении Типовых правил расчета предельно допустимой рекреационной емкости особо охраняемых природных территорий регионального и местного значения при осуществлении туризма : постановление Правительства РФ от 31.10.2023 № 1809 // Собрание законодательства РФ. 2023. 6 нояб.

мощной туристической инфраструктуры для нацпарков как федеральных ООПТ¹³. При этом он сказал буквально следующее: «Но, безусловно, основная задача особо охраняемых природных территорий – это сохранение биоразнообразия». Опять возникает вопрос: как же эта основная задача, ради которой создавалось большинство ООПТ, будет сочетаться с активным развитием туризма на этих территориях?

Более того, после поправок, внесенных в «заповедное» законодательство в 2023 г., среди задач заповедников и нацпарков (ст. 7 и 13 ФЗ об ООПТ) появились задачи, связанные с развитием туризма как более широкого понятия, что представляет серьезную угрозу главной задаче всех ООПТ, особенно самых ценных и наиболее охраняемых и защищаемых их категорий – заповедников и нацпарков. Эта ранее абсолютно несвойственная задача входит в явное противоречие с основной задачей ООПТ – сохранением биологического и ландшафтного многообразия. Пока очевидны трудности малосовместимого дуализма взаимоисключающих задач. Не совсем ясно, смогут ли новые нормы обеспечить безущербную реализацию главной миссии всех ООПТ, ради которой они и создаются. Экспертное сообщество уверено, что даже серьезно прописанные и вполне определенные защитные меры в виде вышеуказанных критериев, разработанных правил, учета рекреационной емкости территорий и особенностей туристической деятельности на ООПТ не смогут полноценно и эффективно защитить заповедные территории от негативного воздействия.

Проблеме спорного сочетания противоречащих друг другу функций уделено внимание в последнем Послании главы государства парламенту страны¹⁴. Президент РФ наметил среди основных направлений внутренней и внешней политики государства ряд экологических мер, необходимых для решения до

2036 г., среди которых «сохранение уникальной экологической системы озера Байкал и сохранение лесов и биологического разнообразия, устойчивое развитие особо охраняемых природных территорий и создание условий для экологического туризма во всех национальных парках». Следует заметить, что глава государства постоянно говорит о развитии экологического туризма, однако на законодательном уровне по-прежнему не раскрывается и не конкретизируется это понятие, что приводит к расширительному его толкованию и применению, чреватому нанесением серьезного ущерба тем категориям ООПТ, где такой туризм начинает активно развиваться.

ТРЕВОЖНЫЕ ФАКТЫ РАЗВИТИЯ ТУРИЗМА НА ОСОБО ОХРАНЯЕМЫХ ПРИРОДНЫХ ТЕРРИТОРИЯХ И ПОПЫТКИ ДАЛЬНЕЙШЕЙ РЕВИЗИИ «ЗАПОВЕДНОГО» ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

В регулярном режиме поступает информация из регионов о серьезных нарушениях при начавшемся осенью 2024 г. процессе внедрения туристической деятельности на ООПТ. Так, практически в границах нацпарка «Куршская коса» было запланировано строительство мощного туристического объекта – гостиничного комплекса высотой более 20 метров, то есть крупного международного туристического хаба, причем практически полностью покрытого стеклянным фасадом. Известно, что вдоль длинной песчаной косы, которая уже почти четверть века назад объявлена единым российско-литовским трансграничным объектом Всемирного наследия ЮНЕСКО (российским НП «Куршская коса» и литовским НП «Куршю Нерия»), проходит многовековой путь миграции птиц из северных районов Европы на юг континента и в Северную Африку. Ежегодно более 20 миллионов разных видов птиц останавливаются здесь на отдых и подкормку. Эксперты отмечают, что повышенная освещенность высотных зданий туркомплекса представляет смертельную опасность для перелетных птиц, особенно в условиях плохой видимости, которая бывает на побережье

¹³ Глава Минприроды объявил о скором создании пяти особо охраняемых природных территорий [Электронный ресурс] // Интерфакс : сайт. URL: interfax.ru/russia/985744 (дата обращения: 17.10.2024).

¹⁴ Послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ 29.02.2024 [Электронный ресурс] // Президент России : сайт. URL: <http://kremlin.ru/events/president/transcripts/73585> (дата обращения: 17.10.2024).

Балтики¹⁵. Только обращения представительных экспертных сообществ к руководству региона и профильного федерального ведомства позволили не допустить строительство такого опасного объекта и потребовать пересмотра проектных решений.

Другой пример опасных или даже губительных для природы законодательных предложений недавно направлен в Правительство РФ от общественной организации «Опора России», объединяющей предпринимателей малого и среднего бизнеса. Оно заключается в предложении проведения «тотального аудита особо охраняемых природных территорий на предмет целесообразности их существования» и мотивируется сдерживанием развития лесной промышленности¹⁶. Очевидно, что такое предложение нацелено на легализацию через «Опору России» вырубки девственных лесов в некоторых ООПТ. Остается надеяться, что оно будет отвергнуто российским правительством как неприемлемое и ущербное, тем более что это предложение в корне противоречит целям, провозглашенным Президентом РФ в его Послании парламенту страны в 2024 г.

ОБ ИЗМЕНЕНИЯХ ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА «ОБ ОХРАНЕ ОЗЕРА БАЙКАЛ», СВЯЗАННЫХ С ОТМЕНОЙ ЗАПРЕТА СПЛОШНЫХ РУБОК

В свете заявленной темы трудно не коснуться проблем с ООПТ на Байкальской природной территории (далее – БПТ), особенно с учетом нависшей над этим уникальным объектом национальной достояния и Всемирного наследия ЮНЕСКО угрозы, связанной с принятием в первом чтении летом 2023 г. поправок, разрешающих сплошные рубки в границах центральной экологической зоны БПТ, а также с переводом лесных земель почти на 7 лет (до конца 2030 г.) в иные категории в целях, не связанных с ведением лес-

ного хозяйства. Большие опасности от таких изменений видятся как угроза всему биоразнообразию байкальского региона в границах БПТ не только от нововведений, связанных с разрешением сплошных рубок в целях развития туризма, но и для строительства и реконструкции автомобильных дорог от федерального до местного значения, а также для широкого перечня иных нужд.

Никто не задумался о синергетическом эффекте экологического вреда от нововведений в «байкальский» закон, четко синхронизованных с вышеописанными нормами серьезного рекреационно-туристического освоения ООПТ, введенными с 1 сентября 2023 г. Тем более с учетом того, что на БПТ расположена целая сеть разных категорий ООПТ, на которую уже нацелился крупный туристический, строительный и лесоповальный бизнес. Трудно поверить, что такие синхронизованные по срокам внесения радикальные послабления охранного режима ООПТ и активное освоение этих уникальных и особо ценных участков земель вокруг Байкала произошли случайно.

То обстоятельство, что эти нововведения не обрели силу действующего закона – исключительная заслуга академической науки, научно-экспертного сообщества и экологической общественности страны. В СМИ получили широкое распространение обращения ведущих ученых к руководству государства с мотивированным обоснованием недопустимости окончательного принятия вышеуказанных изменений в «байкальский» закон.

О НОВОВВЕДЕНИЯХ В ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН «О ЖИВОТНОМ МИРЕ»

Другим примером современной деэкологизации законодательства, способным нанести потенциальный ущерб редким и исчезающим видам животных, является проект изменений в Федеральный закон «О животном мире»¹⁷, подготовленный профильными структурами Минприроды России, разрешающий добычу краснокнижных животных в разнообразных и весьма сомнительных це-

15 «Стена смерти» на Куршской косе. Чем опасно строительство туристического хаба [Электронный ресурс] // Дзен : сайт. URL: dzen.ru/a/Zu_fontWcUk-LAvb (дата обращения: 17.10.2024).

16 «Опора России» предлагает сократить особо охраняемые природные территории РФ [Электронный ресурс] // Экоправда : сайт. URL: <https://www.ecopravda.ru/glavnoe/opora-rossii-predlagaet-sokratit-osobo-ohranyaemye-prirodnye-territorii-rf/> (дата обращения: 17.10.2024).

17 О животном мире : Федеральный закон от 24.04.1995 № 52-ФЗ // Российская газета. 1995. 4 мая.

лях¹⁸. Например, в качестве целей такого решения указаны: «сохранение объектов животного мира, мониторинг популяций и помощь страдающим больным животным». Непонятно, как уполномоченное природоохранное ведомство так открыто выходит с явно лоббистской инициативой разрешения охоты на краснокнижных представителей животного мира, несмотря на то что подобное предложение противоречит базовому экологическому законодательству, в частности ст. 60 Федерального закона «Об охране окружающей среды», содержащей прямой запрет «деятельности, ведущей к сокращению численности» краснокнижных животных. Предложенные изменения содержали явные коррупциогенные риски, так как выдача разрешений на добычу краснокнижных животных была отдана в проекте на усмотрение уполномоченному должностному лицу, то есть предполагала весьма произвольный выбор при неопределенности сроков и оснований для принятия таких решений, наличии дублирующих функций госорганов и противоречивости норм, а также при применении двусмысленных терминов.

Экспертному сообществу совместно с профильным комитетом Общественной палаты РФ вновь пришлось готовить заключение о «недопустимости принятия подобных изменений, противоречащих нормам экологического законодательства и способных привести к массовой добыче в коммерческих целях редких и исчезающих животных преимущественно путем их отстрела, но завуалированного под нечетко прописанные термины "добыча" и "добывание"».

О МЕРАХ ПО МИНИМИЗАЦИИ ЭКОЛОГИЧЕСКОГО УЩЕРБА ДЛЯ ОСОБО ОХРАНЯЕМЫХ ПРИРОДНЫХ ТЕРРИТОРИЙ В РЕЗУЛЬТАТЕ ПОСЛЕДНИХ ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫХ НОВОВВЕДЕНИЙ

Последние законодательные новеллы, касающиеся ООПТ, вызывают настолько серьезную обеспокоенность научно-природозащит-

¹⁸ Чтобы не мучились. Минприроды ищет способ избавить краснокнижных животных от страданий [Электронный ресурс] // Коммерсантъ : сайт. URL: [kommersant.ru/Общество](https://www.kommersant.ru/Общество) «Чтобы не мучились (дата обращения: 17.10.2024)».

ного сообщества, что за последний год были созданы два научно-экспертных объединения. В экспертный совет Всероссийского общества охраны природы (ВООП), которое в 2024 г. отмечает столетний юбилей, вошли 45 ведущих ученых разного профиля, включая академиков РАН, заслуженных деятелей науки, заслуженных экологов и т. п. В экспертном совете по заповедному делу объединилось более 100 ученых и специалистов природоохранной направленности. Автор этих строк входит в оба экспертных объединения, которые активно включились в процесс недопущения или минимизации опасных законодательных изменений в экологическое и природоресурсное законодательство, в том числе по защите БПТ от необоснованных поправок в Федеральный закон «Об охране озера Байкал»¹⁹, разрешающих сплошные рубки вокруг него.

Риски, связанные с развитием туристической деятельности на ООПТ, может нивелировать поручение Президента РФ Федеральному Собранию об ускорении работы по разработке специального закона об экологическом туризме на ООПТ²⁰. Очевидно, что эту работу следовало бы синхронизировать с внесением нормы по развитию туризма на ООПТ, которая уже год как присутствует в ФЗ об ООПТ и осенью 2024 г. вступила в действие. Научная эколого-правовая общественность готова активно включиться в работу над таким законом, чтобы в нем были четко установлены конкретные правила осуществления именно экологического, а возможно и познавательного туризма (а не любого туризма в границах ООПТ) и определен закрытый перечень возможных объектов строительства для целей туристической деятельности.

Такой законопроект должен определить не только основы правового регулирования туристско-рекреационной деятельности в границах ООПТ, но и обеспечить четкие и прозрачные земельно-правовые отношения для всех участников этой деятельности, ис-

¹⁹ Об охране озера Байкал : Федеральный закон от 01.05.1999 № 94-ФЗ // Российская газета. 1999. 12 мая.

²⁰ Президент поручил обеспечить доступность и безопасность экологического туризма [Электронный ресурс] // Парламентская газета : сайт. URL: <https://www.pnp.ru/social/prezident-poruchil-obespechit-dostupnost-i-bezopasnost-ekologicheskogo-turizma.html> (дата обращения: 17.10.2024).

ключающей (или хотя бы минимизирующей) ущерб уникальным природным экосистемам заповедных территорий.

Очевидно, чтобы добиться такой минимизации экологического ущерба от развития туризма на охраняемых природных территориях, нужно закрепить в законодательном акте преимущественное (еще лучше – исключительное) размещение рекреационно-туристических объектов не в границах ООПТ, а в их охранных зонах. Такая норма особенно важна при развитии туризма в нацпарках и заповедниках. Но, к сожалению, не все ООПТ указанных категорий имеют полноценные и четко закрепленные охранные зоны. Работа по их установлению должна предшествовать законодательному закреплению нормы по развитию туризма в ООПТ.

Предложения по совершенствованию «заповедного» законодательства в части правового регулирования геопарков

Следует отметить, что федеральное законодательство об ООПТ нуждается в совершенствовании и актуализации с учетом современных реалий в части развития категорий ООПТ. В настоящее время ни в ст. 2 ФЗ об ООПТ, ни в гл. 17 Земельного кодекса РФ, регулирующей различные земли особо охраняемых территорий, не предусмотрена категория «геопарк». При этом зарубежный и отечественный региональный опыт (например, Республики Башкортостан, Республики Алтай, Ленинградской области и др.) показывает, что геопарки успешно развиваются и правовая дефиниция «геопарк» как самостоятельная категория особо охраняемых земель имеет право на существование, в частности для регионального уровня, так как вне защитного статуса трудно эффективно обеспечивать соблюдение определенного защитного режима и вообще существование геопарков. Законодательное закрепление этой особой категории охраняемых территорий на уровне федерального закона очень важно, так как назрела необходимость определения места геопарков не только в системе земель особо охраняемых территорий, но и одновременно как объектов культурно-исторического значения (как, например,

башкирские шиханы), уточнения и конкретизации правового режима геопарков, зонирования их территорий и др.

Это требуется и для того, чтобы не смогли реализоваться весьма опасные намерения, прозвучавшие в 2023 г. в рамках кампании по расширению «федеральной территории Сириус», об увеличении этой территории, имеющей самостоятельное законодательное регулирование, за счет дополнительных площадей из состава действующих ООПТ, то есть в составе «Сириуса» предложено создать «геопарк под эгидой ЮНЕСКО» с включением в него площадей из состава территорий Кавказского заповедника (часть объекта из списка Всемирного природного наследия «Западный Кавказ»), Сочинского нацпарка и орнитопарка в Имеретинской низменности²¹.

Правовые аспекты указанных проблем, связанных с созданием на региональном уровне геопарков, подробно рассмотрены в кандидатской диссертации Р.А. Шагаповой, с основными выводами которой, бесспорно, следует согласиться [6, с. 32, 42–43, 60–61]. Автор сформулировала понятие геопарка – «особо охраняемая природная территория регионального значения, созданная на основании закона субъекта Российской Федерации, на которой расположены уникальные геологические объекты, имеющие особую научную, культурную и эстетическую ценность, с правовым режимом, обеспечивающим их использование в природоохранных, научно-просветительских, культурных, рекреационных целях и для регулируемого туризма» [6, с. 8].

Несколько иной, но не менее интересный подход к правовому наполнению понятия «геопарк» предлагает казанский автор Е.В. Лунева. Она определяет геопарк как комплекс разнообразных ценных территорий, в составе которых находятся и отдельные категории ООПТ [7].

Указанные работы доказывают, что в любом случае назрела необходимость правового регулирования понятия «геопарк» на уровне федерального законодательства, при этом требуется четкое его отграничение от иных категорий ООПТ, чтобы избежать возможно-

²¹ Не мытьем, так Сириусом [Электронный ресурс] // Телеграмм : сайт. URL: Contact@lagonakilive, t.me/lagonakilive/1312 (дата обращения: 17.10.2024).

го дублирования, неоднозначности понятия или даже поглощения других, с более жестким режимом охраны, категорий ООПТ.

ВЫВОДЫ И ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ «ЗАПОВЕДНОГО» ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

Приведенные примеры законотворчества в экологической сфере иллюстрируют верность позиции профессора М.М. Бринчука: «В процессе "совершенствования" природо-ресурсного законодательства ... были созданы еще более благоприятные условия для хищнического использования природных ресурсов, деградации природы»²². И хотя этот вывод касался современных редакций Водного и Лесного кодексов РФ, он еще более актуален для приведенных примеров «совершенствования» экологического законодательства. Близкую позицию занимают Э.С. Навасардова и Р.В. Нутрихин, отмечая многочисленные факты лоббирования интересов крупного бизнеса в законотворческом процессе, при-

водящие к серьезной деэкологизации современного законодательного процесса в России [8, с. 282]. Авторы, указывая на результаты таких процессов, отмечают, что это не только снижение качества правового регулирования природоохранных отношений, но и явный вред всей природе.

В целях минимизации ущерба природным комплексам при развитии в границах ООПТ туризма целесообразно в срочном порядке внести изменения в «заповедное» законодательство, допускающее сооружение капитальных объектов рекреационно-туристической инфраструктуры исключительно в охранных зонах ООПТ. Дополнительно необходимо включить нормы по организации охранных зон для ООПТ, где они пока не предусмотрены, если в этих ООПТ планируется развитие туризма, то есть развитие инфраструктуры туристической индустрии синхронизовать с наличием (и воссозданием, где их не было) охранных зон, не допуская их размещение непосредственно в границах ООПТ. Кроме того, требуется правовая конкретизация допустимых на ООПТ видов туристической деятельности, то есть уточнение понятий «экологический туризм» и «познавательный туризм», а также других разновидностей туризма.

²² Бринчук М.М. Трудные времена экологического права [Электронный ресурс] // ИГП РАН : сайт. URL: <http://igpran.ru/public/publiconsite/Brinchuk.2010.pdf> (дата обращения: 17.10.2024).

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. Злотникова Т.В. 100-летие заповедной системы России: Современные проблемы и пробелы правового регулирования ООПТ / Т.В. Злотникова // Проблемы правового регулирования земельных отношений : тезисы докладов конференции. – Москва, 2017. – С. 73–82.
2. Злотникова Т.В. Современные тенденции правового регулирования охраны и использования особо охраняемых природных территорий / Т.В. Злотникова // Экологическое право. – 2019. – № 2. – С. 13–19.
3. Злотникова Т.В. К вопросу об экологизации и деэкологизации законодательства и других сфер общественной жизни / Т.В. Злотникова // Экологическое право. – 2024. – № 2. – С. 5–11.
4. Блоков И.П. Окружающая среда и ее охрана в России. Изменения за 25 лет : монография / И.П. Блоков. – Москва : ОМННО «Совет Гринпис», 2018. – 422 с.
5. Васильева М.И. К юридическому определению понятия экологического туризма / М.И. Васильева // Lex Russica. – 2020. – № 4. – С. 34–52.
6. Шагапова Р.А. Правовой режим геопарков, как особо охраняемых природных территорий : дис. канд. юрид. наук : 5.1.2. / Р.А. Шагапова. – Москва, 2023. – 224 с.

REFERENCES

1. Zlotnikova T.V. 100th Anniversary of the Reserve System of Russia: Current Problems and Gaps in Legal Regulation of Protected Areas. *Problems of Legal Regulation of Land Relations. Abstracts of Conference Reports*. Moscow, 2017, pp. 73–82. (In Russian).
2. Zlotnikova T.V. Modern Tendencies of Legal Regulation of Protection and Use of Specially Protected Natural Reservations. *Ekologicheskoe pravo = Environmental Law*, 2019, no. 2, pp. 13–19. (In Russian).
3. Zlotnikova T.V. On Environmentalization and Deenvironmentalization of Laws and Other Spheres of Public Life. *Ekologicheskoe pravo = Environmental Law*, 2024, no. 2, pp. 5–11. (In Russian).
4. Blokov I.P. Environment and Its Protection in Russia. Changes over 25 years. Moscow, 2018. 422 p.
5. Vasilyeva M.I. The Legal Definition of the Concept of Ecotourism. *Lex Russica*, 2020, no. 4, pp. 34–52.
6. Shagapova R.A. Legal Regime of Geoparks as Specially Protected Natural Areas. *Cand. Diss.* Moscow, 2023. 224 p.

7. Лунева Е.В. Рациональное использование геологического наследия в геопарках: законодательство России, Китая и Испании / Е.В. Лунева // Состояние и перспективы развития науки экологического и земельного права : сборник материалов XXV Юбилейной Всероссийской научно-практической конференции «Актуальные проблемы экологического, земельного права и законодательства» / отв. ред. А.К. Голиченков. – Москва : Издательство Московского университета, 2022. – С. 192–196.

8. Навасардова Э.С. Проблема деэкологизации природоохранного законодательства России и Казахстана в контексте формирования эколого-безопасного пространства ЕАЭС / Э.С. Навасардова, Р.В. Нутрихин // Гуманитарные и юридические исследования. – 2023. – Т. 10, № 2. – С. 279–285.

7. Luneva E.V. Rational Use of Geological Heritage in Geoparks: Legislation of Russia, China and Spain. Golichenkov A.K. (Ed.). *The State and Prospects for the Development of the Science of Environmental and Land Law. Collection of Materials of the XXV Anniversary All-Russian Scientific and Practical Conference «Actual Problems of Environmental, Land Law and Legislation»*. Moscow University Publ., 2022, pp. 192–196. (In Russian).

8. Navasardova E.S., Nutrikhin R.V. The Problem of Deecologization of Environmental Legislation of Russia and Kazakhstan in the Context of the Formation of the EAEU Ecological and Safe Space. *Gumanitarnye i yuridicheskie issledovaniya = Humanities and Law Research*, 2023, vol. 10, no. 2, pp. 279–285. (In Russian).

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Злотникова Тамара Владимировна – доктор юридических наук, профессор, заведующая кафедрой земельного права и государственной регистрации недвижимости, заслуженный эколог Российской Федерации, почетный работник охраны природы, академик Российской экологической академии.

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Zlotnikova Tamara Vladimirovna – Doctor of Law, Professor, Head of the Department of Land Law and State Registration of Real Estate, Honored Ecologist of the Russian Federation, Honorary Worker of Nature Protection, Academician of the Russian Ecological Academy.

Статья поступила в редакцию 07.10.2024; одобрена после рецензирования 28.10.2024; принята к публикации 28.10.2024. The article was submitted 07.10.2024; approved after reviewing 28.10.2024; accepted for publication 28.10.2024.

Научная статья
УДК 349.41
DOI 10.33184/pravgos-2024.4.8

Original article

ИГНАТЬЕВА Инна Анатольевна
Московский государственный университет
имени М.В. Ломоносова, Москва, Россия,
e-mail: land@law.msu.ru

IGNATYEVA Inna Anatolyevna
Lomonosov Moscow State University,
Moscow, Russia.

ПРОБЛЕМЫ СОБЛЮДЕНИЯ ПРАВОВОГО РЕЖИМА ЗЕМЕЛЬ СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОГО НАЗНАЧЕНИЯ ПРИ РАЗМЕЩЕНИИ НА НИХ ЛИНЕЙНЫХ ОБЪЕКТОВ

THE PROBLEMS OF COMPLIANCE WITH THE LEGAL REGIME OF AGRICULTURAL LANDS
WHEN PLACING LINEAR FACILITIES ON THEM

Аннотация. В статье поднята проблема использования земель сельскохозяйственного назначения без предоставления земельных участков и установления сервитута или публичного сервитута. Судебной практикой сформулирована позиция, согласно которой линейные объекты, отвечающие установленным характеристикам, могут размещаться на землях сельскохозяйственного назначения на указанном основании. Это не соответствует содержанию земельно-правовой нормы, которая предусматривает для данного случая установление публичного сервитута. Анализ земельно-правового регулирования в этом аспекте призван показать особенности правового режима земель сельскохозяйственного назначения, соблюдение которого может быть обеспечено только более четкими правовыми конструкциями, нежели «использование земель и земельных участков без предоставления». Цель: исследование земельно-правового регулирования и правоприменительных актов для решения вопроса о корректности реализации правовых институтов публичного сервитута и использования без предоставления на землях сельскохозяйственного назначения. Методы: исторический, системный, анализа и синтеза, моделирования и сравнения. Результаты: сделан вывод о необоснованности размещения линейных объектов на землях сельскохозяйственного назначения на иных правовых основаниях, кроме публичного сервитута. Такое правило установлено в законодательстве как императивное, оно не может трактоваться вариативно. Правовой режим земель сельскохозяйственного назначения не может быть обеспечен полностью при использовании земель и земельных участков без предоставления и установления сервитута, публичного сервитута ввиду слабой юридической проработанности указанного института.

Abstract. The article raises the problem of using agricultural lands without providing land parcels and establishing a servitude or a public servitude. Judicial practice has formulated a position according to which linear facilities which meet the established characteristics may be placed on agricultural land on the specified basis. This does not correspond to the content of the law on land, which provides for the establishment of a public servitude in this case. The analysis of land law in this aspect is intended to show the features of the legal regime of agricultural lands, which can be ensured only by more precise legal constructions than «use of land and land parcels without provision». Purpose: to study land law regulation and legal acts in order to resolve the issue of correct realisation of legal institutions of public servitude and use without provision on agricultural lands. Methods: historical, systemic, analysis and synthesis, modelling and comparison. Results: the article concludes that it is unreasonable to place linear facilities on agricultural lands on legal grounds other than a public servitude. Such a rule is established in the legislation as an imperative rule, it cannot be interpreted variably. The legal regime of agricultural lands cannot be fully ensured in the use of lands and land parcels without providing and establishing a servitude, a public servitude due to the weak legal development of this institution.

Ключевые слова: земли сельскохозяйственного назначения, использование земель и земельных участков без предоставления и установления сервитута или публичного сервитута, публичный сервитут, сервитут, правоприменение, разрешенное использование, линейный объект

Для цитирования: Игнатъева И.А. Проблемы соблюдения правового режима земель сельскохозяйственного назначения при размещении на них линейных объектов / И.А. Игнатъева. – DOI 10.33184/pravgos-2024.4.8 // Правовое государство: теория и практика. – 2024. – № 4. – С. 65–77.

Keywords: agricultural lands, use of lands and land parcels without providing and establishing a servitude or a public servitude, public servitude, servitude, law enforcement, permitted use, linear facility

For citation: Ignatyeva I.A. The Problems of Compliance with the Legal Regime of Agricultural Lands When Placing Linear Facilities on Them. *Pravovoe gosudarstvo: teoriya i praktika = The Rule-of-Law State: Theory and Practice*, 2024, no. 4, pp. 65–77. (In Russian). DOI 10.33184/pravgos-2024.4.8.

ВВЕДЕНИЕ

Земли сельскохозяйственного назначения занимают особое место в земельном праве. Они подлежат особой охране, в том числе на уровне принципов земельного законодательства. Правовым режимом этой категории земель допускается нахождение на них разнообразных объектов, в том числе объектов капитального строительства, на разных правовых основаниях. Некоторые объекты допускается размещать на землях и земельных участках, находящихся в государственной или муниципальной собственности и используемых без предоставления земельных участков и без установления сервитута, публичного сервитута.

При этом расположение одних объектов на землях сельскохозяйственного назначения четко обусловлено их связью с ведением сельского хозяйства, сельскохозяйственного производства. Другая часть объектов, объединяемая в данной работе понятием «линейные объекты», может находиться на землях сельскохозяйственного назначения в силу прямого указания в законе. Это линейные объекты, которые земельным законодательством разрешено размещать, строить, эксплуатировать, ремонтировать (далее все допустимые варианты присутствия на землях и земельных участках линейных объектов обозначены как размещение) непосредственно на землях сельскохозяйственного назначения без перевода их в другую категорию. Такие объекты не обязательно должны характеризоваться удовлетворением сельскохозяйственных нужд, их размещение может быть связано с достижением самых разных целей.

Допущение нахождения линейных объектов, существование которых не связано с ведением сельского хозяйства, на землях сельскохозяйственного назначения, несомненно, ослабило правовой режим данной категории. Зачастую размещение линейных объектов, существование которых не связано с ведением сельского хозяйства, на землях сельскохозяйственного назначения препятствует использованию специальной техники, иным образом нарушает обычно принятый порядок сельскохозяйственной деятельности.

Так или иначе, в настоящее время нахождение линейных объектов на землях сельскохозяйственного назначения при соблюдении определенных условий правомерно. В числе этих условий наличие проекта рекультивации земель и установление публичного сервитута для размещения линейных объектов. Это императивная норма земельного права, она не предусматривает вариантов. Несмотря на это, сегодня формируется некорректная практика уяснения содержания данного правового положения. В письмах уполномоченных органов государственной власти, судебных решениях делается вывод о возможности нахождения линейных объектов на землях сельскохозяйственного назначения и соответствующих земельных участках без их предоставления, а также без установления сервитута, публичного сервитута.

Содержание и последующая реализация земельно-правовых норм, как известно, не предполагают свободы трактовок. Как отмечал Н.А. Сыродоев, земельным законодательством, в отличие от гражданского, не предусмотрено ни аналогии закона, ни аналогии

права, в связи с чем «земельные правоотношения могут возникать только из юридических фактов, прямо предусмотренных земельным законодательством» [1, с. 63]. Г.А. Волков обращает внимание на то, что отрасль права не может предполагать применение двух разных типов правового регулирования: тип правового регулирования должен быть либо общедозволительным, либо разрешительным [2, с. 3–7]. Таким образом, земельное право, с его преимущественно административно-правовым методом, разрешительным типом правового регулирования, отсутствием возможности применять аналогию права или закона, не оставляет вариантов в случаях наличия однозначных и четких предписаний.

ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОГО РЕЖИМА ЗЕМЕЛЬ СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОГО НАЗНАЧЕНИЯ В КОНТЕКСТЕ РАЗМЕЩЕНИЯ НА НИХ ЛИНЕЙНЫХ ОБЪЕКТОВ

Особое значение земель сельскохозяйственного назначения для отрасли сельского хозяйства [3, с. 289–302] и в существующей системе категорий земель, прежде всего, подчеркивается тем, что использование земель для сельскохозяйственных целей получило отражение сразу в трех принципах земельного законодательства, изложенных в подп. 1, 2 и 6 ч. 1 ст. 1 ЗК РФ. Так, одно из представлений о земле, закрепленных в целях раскрытия принципа учета значения земли как основы жизни и деятельности человека, – это понимание ее как природного ресурса, используемого в качестве средства производства в сельском хозяйстве. Кроме того, на принципиальном уровне сформулирован приоритет охраны земли как средства производства в сельском хозяйстве наряду с другими ее специально подчеркнутыми качествами перед использованием земли как недвижимого имущества. Наконец, в ЗК РФ отражен приоритет сохранения особо ценных земель, согласно которому изменение целевого назначения, в частности ценных земель сельскохозяйственного назначения, для иных целей ограничивается или запрещается в порядке, установленном федеральными законами.

При перечислении всех категорий земель и последующем изложении особенностей их

правового режима в отдельных главах ЗК РФ земли сельскохозяйственного назначения структурно помещены на первое место (ст. 7 и гл. XIV ЗК РФ). Особенности правового режима этой категории земель закреплены не только в ЗК РФ, но и в целой системе законодательных актов – федеральных законах «О мелиорации земель»¹, «О государственном регулировании обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного назначения»², «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения»³, «О крестьянском (фермерском) хозяйстве»⁴, «О ведении гражданами садоводства и огородничества для собственных нужд и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»⁵. Наличие внушительного массива законодательного регулирования, формирующего правовой режим главным образом земель сельскохозяйственного назначения, со своей стороны также подчеркивает приоритетное место земель данной категории.

Наиболее важное значение в этой категории установлено для сельскохозяйственных угодий: пашен, сенокосов, пастбищ, залежей, земель, занятых многолетними насаждениями (п. 1 ст. 79 ЗК РФ). Такие земли имеют приоритет в использовании и подлежат особой охране. Еще более строгий правовой режим предусмотрен для особо ценных продуктивных сельскохозяйственных угодий (п. 4 ст. 79 ЗК РФ).

Вместе с тем часть земель сельскохозяйственного назначения предполагает использование их как территории для размещения ряда объектов, в том числе объектов капитального строительства, перечисленных в п. 2 ст. 77, п. 2 и 4 ст. 78 ЗК РФ. Нахождение одних из этих объ-

1 О мелиорации земель : Федеральный закон от 10.01.1996 № 4-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1996. № 3, ст. 142.

2 О государственном регулировании обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного назначения : Федеральный закон от 16.07.1998 № 101-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1998. № 29, ст. 3399.

3 Об обороте земель сельскохозяйственного назначения : Федеральный закон от 24.07.2002 № 101-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2002. № 30, ст. 3018.

4 О крестьянском (фермерском) хозяйстве : Федеральный закон от 11.06.2003 № 74-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2003. № 24, ст. 2249.

5 О ведении гражданами садоводства и огородничества для собственных нужд и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации : Федеральный закон от 29.07.2017 № 217-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2017. № 31 (ч. I), ст. 4766.

ектов, включая линейные (внутрихозяйственные дороги, коммуникации), обусловлено нуждами сельского хозяйства, необходимостью производства, хранения и первичной переработки сельскохозяйственной продукции. Росреестром к землям сельскохозяйственного назначения отнесены земли, занятые производственными объектами и объектами сельскохозяйственной инфраструктуры⁶. В описании соответствующих видов разрешенного использования, согласно Классификатору видов разрешенного использования земельных участков, утвержденному приказом Росреестра от 10 ноября 2020 г. № П/0412⁷ (далее – Классификатор), предусмотрено, в частности, размещение зданий и сооружений для хранения и переработки сельскохозяйственной продукции, машинно-транспортных и ремонтных станций, ангаров и гаражей для сельскохозяйственной техники, амбаров, водонапорных башен, трансформаторных станций и иного технического оборудования, используемого для ведения сельского хозяйства.

Другие объекты в прямо предусмотренных и четко описанных случаях располагаются на землях сельскохозяйственного назначения без строгого установления их связи с ведением сельского хозяйства. Согласно п. 2 ст. 78 ЗК РФ такими объектами являются дороги, линии электропередачи, линии связи (в том числе линейно-кабельные сооружения), нефтепроводы, газопроводы и иные трубопроводы. Следует обратить внимание на закрытость перечня линейных объектов (в отличие, например, от изложения перечня линейных объектов вообще в ст. 1 Градостроительного кодекса РФ), что дополнительно подчеркивает императивный характер положения о размещении объектов на землях сельскохозяйственного назначения.

Строительство, реконструкция, эксплуатация, капитальный ремонт прямо обозначенных объектов на основании публичного сервитута и в целях, определенных для установления публичного сервитута в подп. 1 и 6

⁶ Письмо Росреестра от 10.11.2015 № 19-исх/16056-СМ/15 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁷ Классификатор видов разрешенного использования земельных участков : приказ Росреестра от 10.11.2020 № П/0412 [Электронный ресурс]. URL: <http://pravo.gov.ru> (дата обращения: 25.07.2024).

ст. 39.37 ЗК РФ, осуществляются на землях сельскохозяйственного назначения без перевода в другую категорию. Специальным условием для нахождения указанных линейных объектов на землях сельскохозяйственного назначения является наличие утвержденного проекта рекультивации таких земель для нужд сельского хозяйства.

Отсылка к подп. 1 и 6 ст. 39.37 ЗК РФ еще более конкретизирует анализируемое законоположение. Цели, указанные в этой статье, одновременно соединены с характеристикой объектов, которые размещаются на основании установления публичного сервитута, и их функциями. Так, это должны быть либо объекты федерального, регионального или местного значения, либо объекты, необходимые для оказания услуг связи, организации электро-, газо-, тепло-, водоснабжения населения и водоотведения, подключения (технологического присоединения) к сетям инженерно-технического обеспечения. Также к целям публичного сервитута отнесены случаи, когда соответствующие объекты переносятся в связи с изъятием земельных участков, на которых они ранее располагались, для государственных или муниципальных нужд. Кроме того, отдельная цель установления публичного сервитута – реконструкция, капитальный ремонт участков (частей) инженерных сооружений, являющихся линейными объектами.

Таким образом, правовое положение земель сельскохозяйственного назначения определяется императивными по степени категоричности содержащихся в них предписаний нормами [4, с. 228–229], особенности их правового режима предполагают строгое и скрупулезное соблюдение. Правовое регулирование в этой части должно учитываться в том числе при введении в земельное законодательство новых правовых конструкций и механизмов. Последние, будучи введенными в законодательные акты, применяются с одновременным признанием специального места земель сельскохозяйственного назначения среди всех земель, в отношении использования и охраны которых осуществляется правовое регулирование. Иными словами, правовой режим новых юридических конструкций как бы накладывается на уже выстроенную в правовом режиме земель сельскохозяйственного назначения

систему дозволений, запретов, обязываний, их специфического сочетания в правовом регулировании соответствующих отношений.

Это напрямую относится к институту использования земель и земельных участков без их предоставления, установления сервитута, публичного сервитута (далее также – использование без предоставления). Он не предполагает реализации «напрямую» как существующий сам по себе. Его использование возможно только в условиях системного учета правовых норм, определивших особенности правового режима земель сельскохозяйственного назначения.

Очевидно, что объекты, которые можно размещать на землях и земельных участках на условиях использования без предоставления, не только должны отвечать параметрам, заданным для данного правового института, но и тем критериям и ограничениям, которые действуют для земель сельскохозяйственного назначения.

Так, не все объекты, размещение которых допускается на основе использования без предоставления, могут располагаться на землях этой категории. По общему правилу, они должны обеспечивать своим существованием и функционированием ведение сельскохозяйственной деятельности.

Объекты, нахождение которых на землях сельскохозяйственного назначения не является строго детерминированным ведением сельского хозяйства, – это линейные объекты, указанные в п. 2 ст. 78 ЗК РФ. Но они размещаются на землях сельскохозяйственного назначения по установленным правилам – на основании публичного сервитута и при наличии проекта рекультивации земель.

ПРОБЛЕМНЫЕ СТОРОНЫ КОНСТРУКЦИИ «ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ЗЕМЕЛЬ И ЗЕМЕЛЬНЫХ УЧАСТКОВ БЕЗ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ, УСТАНОВЛЕНИЯ СЕРВИТУТА, ПУБЛИЧНОГО СЕРВИТУТА»

Надо признать, что закрепленный в земельном праве подход, определяющий особое место и статус земель сельскохозяйственного назначения, не получает сегодня должного осознания и оценки при реализации норм об использовании земель и земельных участков,

находящихся в государственной или муниципальной собственности, без предоставления земельных участков и установления сервитута, публичного сервитута. Объективной причиной такого состояния служит недостаточная проработанность института использования без предоставления, преимущественное отсутствие его связей с другими базовыми институтами земельного права. В частности, разрешенное использование в некоторой степени учтено при осуществлении и прекращении использования без предоставления, но связь с категорией земель, их правовым режимом либо определяется на уровне субъектов Российской Федерации (причем категория земель нередко упоминается лишь как обязательный пункт в выдаваемом разрешении или ином документе), либо должна устанавливаться правоприменителями самостоятельно.

Глава V.6 ЗК РФ, которой установлено правовое регулирование использования без предоставления, действует с 2015 г. В данном правовом институте до сих пор осталось много неясностей, хотя работа по углублению содержания использования без предоставления проводится. Свидетельством процессов совершенствования следует считать появление в 2023 г. в ст. 39.36 ЗК РФ пункта 5. Вновь введенный пункт фактически подтвердил возможность принятия субъектом самостоятельного решения о выборе юридического основания для использования земель и земельных участков из всех допустимых в конкретном случае. Тем самым остановлена негативная судебная практика: в случае, когда объект подпадал под характеристики объекта, который может размещаться на землях и земельных участках на основании их использования без предоставления, суды стали отказывать в получении субъектом права ограниченного пользования чужим земельным участком. Кроме того, из смысла п. 5 ст. 39.36 ЗК РФ фактически следует, что использование без предоставления не всегда является оптимальным основанием для получения возможности использования земли.

Несмотря на отдельные изменения, юридическая природа использования без предоставления остается неясной. Оно не отражается в системе прав и в основаниях предоставления земельных участков, уста-

новленных ЗК РФ. Несомненно, в этом случае у субъекта появляется некоторое право на часть земель либо земельный участок или его часть (но правом оно при этом не называется). Об этом свидетельствует судебная практика, согласно которой при соблюдении условий, предусмотренных для возникновения использования без предоставления, органы государственной власти или местного самоуправления, по сути, обязаны выдать разрешение или иной предусмотренный законодательством субъектов Российской Федерации документ (как вариант – подписать договор), чтобы заявитель смог использовать определенные земли и земельные участки без предоставления. Судебная позиция в этом аспекте прослеживается, в частности, в постановлении Восьмого арбитражного апелляционного суда от 6 декабря 2019 г. № 08АП-15034/19 (дело № А46-10280/2019)⁸.

Исследуемая правовая конструкция справедливо оценена как «предоставление без предоставления», «право без права» [5, с. 53–61]. Показательно, что в одном из писем Минэкономразвития России был также сделан вывод, что разрешение на использование земельных участков не относится к правоустанавливающим документам и не порождает вещные права, подлежащие государственной регистрации⁹.

Использование без предоставления не отнесено официально к числу сделок, несмотря на используемую в некоторых субъектах Российской Федерации договорную форму для фиксации соответствующих правоотношений [6, с. 135]. В судебной практике было отмечено, что использование без предоставления сделкой не является. В частности, эта позиция отражена в постановлении Шестого арбитражного апелляционного суда от 19 декабря 2016 г. № 06АП-6172/16¹⁰, рассмотревшего дело по заявлению индивидуального предпринимателя к Администрации городского округа Анадьрь о признании ее

решения по разрешению использования гражданкой П. земельного участка для размещения отдельно стоящих ветроэнергетических установок и солнечных батарей незаконным. Суд заключил, что при размещении указанных объектов (оборудования) сделка по предоставлению земельного участка не совершается, обременения на земельный участок не устанавливаются.

Если использование без предоставления не сделка, то возникновение данного основания в приложении к землям сельскохозяйственного назначения означает, что оно не может быть отнесено к обороту земель сельскохозяйственного назначения. Оборот земельных участков и долей в праве общей собственности на земельные участки из земель сельскохозяйственного назначения определяется в ст. 1 Федерального закона «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» как сделка, результатом совершения которой является возникновение или прекращение прав на земельные участки из земель сельскохозяйственного назначения и доли в праве общей собственности на земельные участки из земель сельскохозяйственного назначения. В случае использования без предоставления не возникает и не прекращается право (хотя бы формально), следовательно, сделка не совершается. Рассматриваемое использование тем самым выведено за рамки специальных требований к обороту земельных участков из состава земель сельскохозяйственного назначения, направленных на сохранение целевого назначения этой категории земель. С этих позиций использование без предоставления не является самым удобным и приемлемым вариантом передачи земель сельскохозяйственного назначения для использования.

Упомянутое постановление Восьмого арбитражного апелляционного суда № 08АП-15034/19 демонстрирует особое положение линейных объектов среди объектов, расположенных на землях и земельных участках, используемых без предоставления. Оно определяется тем, что размещение линейных объектов в большинстве случаев не связано с соблюдением разрешенного использования земельных участков. Так, в приведенном деле отказ местной администрации выдать разрешение на использование земельного

8 Электронное правосудие : сайт [Электронный ресурс]. URL: <https://kad.arbitr.ru/> (дата обращения: 25.07.2024).

9 Письмо Минэкономразвития России от 14.10.2016 № Д23и-4886 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

10 Электронное правосудие : сайт [Электронный ресурс]. URL: <https://kad.arbitr.ru/> (дата обращения: 28.07.2024).

участка без предоставления был мотивирован необходимостью соблюдения вида разрешенного использования земельного участка (территории общего пользования). Суд, удовлетворяя иск энергетической компании, сделал ссылку на Классификатор видов разрешенного использования земельных участков (в период рассмотрения дела действовал Классификатор, утвержденный приказом Минэкономразвития России от 1 сентября 2014 г. № 540¹¹), согласно которому содержание видов разрешенного использования в Классификаторе допускает без отдельного указания размещение и эксплуатацию линейного объекта (кроме железных дорог общего пользования и автомобильных дорог общего пользования федерального и регионального значения), если федеральным законом не установлено иное. Аналогичное исключение из общего правила сформулировано и в действующем Классификаторе.

Итак, при рассмотрении института использования без предоставления можно убедительно констатировать, что возникает некая юридическая связь, состоящая в праве на обращение лица с заявлением о разрешении использовать земли или земельные участки без предоставления, а у ответственных органов – в обязанности выдать разрешение. Но комплекс прав и обязанностей сторон в части необходимости соблюдения правового режима земель и земельных участков определен крайне узко (ст. 39.35, п. 4 ст. 39 ЗК РФ), а если речь идет об объектах, предусмотренных п. 3 ст. 39.36 ЗК РФ, то еще и очень разнообразно (поскольку условия и порядок размещения указанных объектов устанавливаются нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации). Это снижает степень определенности тех требований и условий, которые должны выполнять субъекты, осуществляющие деятельность на землях сельскохозяйственного назначения. Использование таких земель без предоставления как не являющееся формально сделкой не подпадает под требования Федерального закона «Об обороте земельных участков». Иными словами, это объективно не самый подходящий способ для соблюдения особого правового режима земель сельскохозяйственного назначе-

ния, в первую очередь сельскохозяйственных угодий, правил об их строго целевом использовании и охране.

Немаловажно также, что исследуемый правовой институт находится в перманентном развитии: в гл. V.6 ЗК РФ периодически вносятся изменения и дополнения. В частности, расширяется круг объектов и видов деятельности, допускаемых на землях и земельных участках при их использовании без предоставления.

Таким образом, институт использования без предоставления по своей природе и состоянию разработанности в целом не является оптимальным для обеспечения правового режима земель сельскохозяйственного назначения. В любом случае, размещение объектов на землях сельскохозяйственного назначения на основании использования земель и земельных участков без предоставления должно оставаться в своей узкой нише условий и параметров объектов, дополняемых на землях сельскохозяйственного назначения условием об обязательной связи этих объектов с обеспечением сельскохозяйственных нужд. Разумеется, должно быть исключено какое бы то ни было необоснованное или даже малоубедительное расширение применения использования без предоставления в рамках исследуемой категории земель, нуждающихся в особой защите.

ПРОБЛЕМА ПРИМЕНЕНИЯ КОНСТРУКЦИИ «ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ЗЕМЕЛЬ И ЗЕМЕЛЬНЫХ УЧАСТКОВ БЕЗ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ, УСТАНОВЛЕНИЯ СЕРВИТУТА, ПУБЛИЧНОГО СЕРВИТУТА» К ЗЕМЛЯМ СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОГО НАЗНАЧЕНИЯ

Названные слабые стороны введенной в ЗК РФ правовой конструкции использования без предоставления при некорректном применении могут негативно сказаться на точности соблюдения правового режима земель сельскохозяйственного назначения, создав возможность его ослабления.

Ввиду недостаточно подробного правового регулирования использования без предоставления формируется некорректная правоприменительная практика. Демонстрацией неполного и ошибочного уяснения сущности использования без предоставления служит не

¹¹ Российская газета. 2014. 24 сент.

так давно оформившаяся и получающая в настоящее время распространение позиция государственных органов власти и судебных органов, согласно которой линейные объекты, перечисленные в п. 2 ст. 78 ЗК РФ (то есть те из линейных объектов, нахождение которых на землях сельскохозяйственного назначения не обусловлено выполнением ими функций, обеспечивающих сельскохозяйственные нужды), могут располагаться на землях сельскохозяйственного назначения на основании использования земель и земельных участков без их предоставления и установления сервитута, публичного сервитута.

Одним из первых документов, где было предложено именно так трактовать положения земельного законодательства, стал Обзор вопросов, содержащихся в обращениях граждан, представителей организаций (юридических лиц), общественных объединений, поступивших в Минэкономразвития России, и принимаемых мер, утвержденный Минэкономразвития России и опубликованный на его официальном сайте 1 августа 2018 г.¹² (далее – Обзор). В данном документе был выделен вопрос об использовании земельных участков сельскохозяйственного назначения без предоставления и установления сервитута. В целом для подготовки ответа было проведено системное толкование земельного законодательства: в Обзоре применительно к обозначенному вопросу анализируется содержание ст. 7, 77, 78 ЗК РФ. Одновременно учтены положения ст. 39.33 ЗК РФ и постановления Правительства РФ от 3 декабря 2014 г. № 1300 «Об утверждении перечня видов объектов, размещение которых может осуществляться на землях или земельных участках, находящихся в государственной или муниципальной собственности, без предоставления земельных участков и установления сервитутов»¹³ (далее – Перечень № 1300) и др.

В Обзоре допущено необоснованное изменение смысла одного из установлений, содержащихся в Классификаторе видов разрешенного использования земельных участков, утвержденном приказом Минэкономразви-

тия России от 1 сентября 2014 г. № 540 (ныне утратил силу). Как уже говорилось, изъятие из общего требования соблюдения вида разрешенного использования, установленное в отношении определенных линейных объектов, ограничено формулировкой «если федеральным законом не установлено иное» (таким же образом решен этот вопрос и в действующем Классификаторе). Однако в Обзоре указанная формулировка интерпретирована до значения «если иное прямо не запрещено федеральным законом».

При этом в п. 2 ст. 78 ЗК РФ на тот момент как раз было установлено (не буквально запрещено!) иное: можно было только строить (но не размещать и эксплуатировать) линейные объекты на землях сельскохозяйственного назначения без перевода их в другую категорию. Данное установление имело охранительный смысл по отношению к категории земель сельскохозяйственного назначения, чтобы можно было перевести в другую категорию лишь те площади земельных участков, которые впоследствии будут непосредственно заняты линейным объектом¹⁴.

С начала действия гл. V.6 ЗК РФ в 2015 г. и до изменения содержания п. 2 ст. 78 ЗК РФ в 2018 г. перечисленные в прежней редакции линейные объекты, действительно, могли строиться на основании использования без предоставления, если одновременно отвечали характеристикам объектов из Перечня № 1300. Но после их строительства был необходим перевод земель сельскохозяйственного назначения в другую категорию, то есть на данном правовом основании указанные объекты не могли продолжать оставаться, эксплуатироваться, ремонтироваться на землях сельскохозяйственного назначения.

Необоснованно расширяя смысл правового положения, в Обзоре утверждается, что размещение линейных и других объектов, предусмотренных в Перечне № 1300, «применимо ко всем категориям земель, за исключением случаев, когда размещение некоторых видов линейных объектов запрещено правовым режимом определенной категории земель», что в действительности в нормативных правовых актах не предусматривалось. Кроме то-

¹² Минэкономразвития России : сайт [Электронный ресурс]. URL: <http://economy.gov.ru> (дата обращения: 31.07.2024).

¹³ Собрание законодательства РФ. 2014. № 50, ст. 7089.

¹⁴ Крассов О.И. Комментарий к Земельному кодексу Российской Федерации. 2-е изд., перераб. М. : Норма, 2009. С. 529.

го, разрешение строительства определенных объектов на землях сельскохозяйственного назначения было расширено в толковании до разрешения на размещение и эксплуатацию (в тот период это не было предусмотрено земельным правом). Несмотря на эти недостатки, соответствующие выводы Обзора иногда почти буквально находят отражение в судебных актах.

После внесения изменений в п. 2 ст. 78 ЗК РФ Федеральным законом от 3 августа 2018 г. № 341-ФЗ «О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части упрощения размещения линейных объектов»¹⁵ стало возможно не только строить линейные объекты на землях сельскохозяйственного назначения, но и осуществлять их реконструкцию, капитальный и текущий ремонт, эксплуатацию в целом. В 2023 г. слова из п. 2 ст. 78 ЗК РФ «для строительства, реконструкции, капитального или текущего ремонта, эксплуатации сооружений, указанных в подпункте 1 статьи 39.37»¹⁶ были заменены на формулировку «в целях, указанных в подпунктах 1 и 6 статьи 39.37». Это фактически не повлияло на комплекс разрешенных действий на землях сельскохозяйственного назначения, поскольку в названных подпунктах речь идет о строительстве, реконструкции, эксплуатации, капитальном ремонте соответствующих линейных объектов.

Наиболее важным в контексте данного исследования представляется прямое указание в ЗК РФ на основание использования земель сельскохозяйственного назначения и земельных участков, отнесенных к той же категории земель, – установление публичного сервитута на соответствующих землях и земельных участках. Тем не менее независимо от наличия прямого предписания в отношении вида права, устанавливаемого на указанные земли и земельные участки в составе категории зе-

мель сельскохозяйственного назначения, его прочтение государственными органами в процессе своей деятельности и при принятии судебных решений осуществляется в усеченном виде: если допускается размещать линейные объекты и эксплуатировать их на землях сельскохозяйственного назначения, то не принимается во внимание указание на конкретное право на земельный участок, предусмотренное в этом случае. В результате такой интерпретации соответствующие органы приходят к выводу о допустимости размещения таких объектов, если они соответствуют объектам, установленным в Перечне № 1300, на основании использования земель и земельных участков без предоставления, установления сервитута, публичного сервитута.

Между тем анализируемая земельно-правовая норма не предполагает вариативности оснований использования земель и земельных участков, предусматривая исключительно публичный сервитут. Установление, изложенное в п. 2 ст. 78 ЗК РФ, носит характер императивного предписания. Кроме того, именно о публичном сервитуте свидетельствует закрепленная там же отсылка к подп. 1 и 6 ст. 39.37 ЗК РФ, которая находится в гл. V.7 «Установление публичного сервитута в отдельных целях».

Указание на конкретное право в рассматриваемом законоположении следует воспринимать как обоснованный подход с позиции обеспечения охраны земель сельскохозяйственного назначения. Дело в том, что публичный сервитут, являясь одной из форм права ограниченного пользования чужим земельным участком (ст. 23 ЗК РФ), представляет собой более четкую правовую конструкцию, чем использование без предоставления. Первое является одним из прав на землю, второе, как показано выше, в числе прав и оснований предоставления земельных участков не обозначено, формально не отнесено оно и к сделкам.

Большая конкретность конструкции публичного сервитута, возникающих прав и обязанностей сторон следует из общих законодательных подходов к установлению публичного сервитута. Так, согласно п. 17 ст. 23 ЗК РФ сведения о публичном сервитуте вносятся в Единый государственный реестр недвижимости. Лица, права и законные инте-

¹⁵ О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части упрощения размещения линейных объектов : Федеральный закон от 03.08.2018 № 341-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2018. № 32 (ч. II), ст. 5134.

¹⁶ О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации : Федеральный закон от 04.08.2023 № 430-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2023. № 32 (ч. 1), ст. 6162.

рессы которых затрагиваются установлением публичного сервитута, имеют право защищать их в суде (п. 14 ст. 23 ЗК РФ). В случаях установления публичного сервитута в отдельных целях законодатель большое значение придает обоснованию его необходимости (ст. 39.39, 39.41 ЗК РФ).

В соответствии с п. 6 ст. 23 ЗК РФ переход прав на земельный участок, обремененный публичным сервитутом, предоставление обремененного публичным сервитутом земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, другим лицам не влечет прекращения публичного сервитута. В то же время предоставление третьим лицам используемого без предоставления земельного участка прекращает его использование без решения вопроса о том, на каком праве на этом земельном участке будут продолжать эксплуатироваться объекты, предназначенные для подключения (технологического присоединения) объектов капитального строительства к сетям инженерно-технического обеспечения, что предусмотрено п. 4 ст. 39.36 ЗК РФ.

Также закреплено правило, согласно которому публичный сервитут устанавливается на условиях, наименее обременительных для использования земельного участка в соответствии с его целевым назначением и разрешенным использованием (п. 8 ст. 23). Более того, в законодательстве сформулированы конкретные ограничения, вызванные необходимостью соблюдения правового режима именно земель сельскохозяйственного назначения при установлении публичного сервитута. В частности, установление публичного сервитута в отношении земель сельскохозяйственного назначения и земельных участков из состава указанной категории сопряжено с соблюдением правила об учете требований об обеспечении рационального использования земель, что закреплено в п. 9 ст. 23 ЗК РФ.

На этом фоне правовая конструкция использования без предоставления предстает менее проработанной с юридической точки зрения, не предполагающей, за исключением требования о наличии проекта рекультивации, формирование системы прав и обязанностей в отношении конкретно земель сельскохозяйственного назначения. Разумеется,

использование без предоставления обладает определенной привлекательностью с позиции оперативности и простоты получения основания использования земель или земельных участков для размещения и эксплуатации соответствующих объектов. Но хорошо ли это для обеспечения правового режима земель сельскохозяйственного назначения? По крайней мере, законодатель установил обратное: если уж и размещать линейные объекты на таких землях, то на основании публичного сервитута и в целях, которые закреплены в ЗК РФ для публичного сервитута.

Несмотря на эти специально предусмотренные условия, вполне определенно вписанные в правовой режим земель сельскохозяйственного назначения, в настоящее время получает распространение позиция, согласно которой приоритетное значение при решении вопроса о том, можно ли линейные объекты разместить на землях сельскохозяйственного назначения на основании использования без предоставления, имеет соответствие характеристик линейного объекта признакам, указанным в Перечне № 1300. При этом элементарно игнорируется, что все линейные объекты, независимо от их конкретных характеристик, размещаются в рамках рассматриваемой категории земель на основании публичного сервитута.

По сути, преимущество в подобных заключениях отдано анализу существующих правовых оснований для использования земли, а деление земель на категории, особенности правового режима каждой становятся при этом вторичными. Но такой подход не отражает системности и сложности всех инструментов земельного права, действующих в совокупности. Нет никаких правовых оснований один институт земельного права применять вне зависимости от других земельно-правовых установлений. Нельзя, например, гражданам и юридическим лицам приобрести право собственности на лесной участок из состава земель лесного фонда по той лишь причине, что право частной собственности на землю в целом предусмотрено ЗК РФ. Если п. 6.1 ст. 95 ЗК РФ предусмотрено предоставление в аренду земельных участков в границах определенных особо охраняемых природных территорий федерального значения, то это не означает, что их же можно

передать в собственность или использовать на основании установления сервитута, несмотря на то что такие права на землю в целом отражены в земельном законодательстве.

Очевидно, что использование без предоставления, как и иные основания использования земель и земельных участков, возникают при условии соблюдения всех требований законодательства в их системном видении, и следовательно, с обязательным учетом правового режима конкретной категории земель в том числе. В этом аспекте примечательно, что в письмах Минэкономразвития России от 29 июня 2015 г. № Д23и-2992¹⁷ и от 3 июля 2015 г. № Д23и-3112¹⁸ подчеркнута необходимость применения правил гл. V.6 ЗК РФ и Перечня № 1300 «с учетом правового режима земель соответствующей категории».

Из каких соображений норма о размещении линейных объектов на землях сельскохозяйственного назначения без их перевода в другую категорию на основании публичного сервитута вдруг должна пониматься как предполагающая варианты, установить невозможно. В некорректной судебной практике системный анализ в таких случаях просто не применяется, а норма п. 2 ст. 78 ЗК РФ приводится без упоминания необходимости установления публичного сервитута. Так, в постановлении Арбитражного суда Уральского округа от 27 сентября 2022 г. № Ф09-5907/22 (дело № А47-12829/2021)¹⁹ рассмотрена кассационная жалоба Министерства природных ресурсов, экологии и имущественных отношений Оренбургской области, которое отказало ООО «Веселовское» в выдаче разрешения на использование без предоставления для размещения нефтепровода диаметром DN 300 и менее – объекта, подпадающего под характеристики из Перечня № 1300. ООО обратилось в суд. Суд признал недействительным решение об отказе в выдаче разрешения на использование земель без предоставления. При этом мотивация отказа указанного Министерства состояла в том, что земель-

ный участок относится к землям сельскохозяйственного назначения с разрешенным использованием «для сельскохозяйственного назначения» и размещение нефтепровода приведет к невозможности его использования в соответствии с разрешенным использованием. Примечательно, но Министерство подчеркивает в кассационной жалобе, что в своем решении «основывалось именно на нормах земельного законодательства».

Суд кассационной инстанции обращает внимание на Перечень № 1300 – на то, что размещаемый объект соответствует этому перечню, что какая-то его часть будет располагаться под землей, что не предполагает установление права на соответствующий земельный участок. Далее судом анализируется положение п. 2 ст. 78 ЗК РФ, но только в той части, где не говорится о размещении соответствующих объектов на основании публичного сервитута. Из этого делается вывод о неправомерности отказа в выдаче разрешения на использование земельного участка из состава земель сельскохозяйственного назначения без предоставления. Иначе говоря, правоуполномоченное приведено не полностью, но именно на основе его применения выносится данное необоснованное решение.

Таким же образом осуществляется прочтение положения п. 2 ст. 78 ЗК РФ при решении дела о признании недействительным решения об отказе Министерства имущественных и земельных отношений Тульской области выдать разрешение на использование земель без предоставления ООО «Технология» для размещения антенно-мачтового сооружения высотой менее 50 метров, с технологическим заглублением подземной части менее 3 метров. В ходе судебного разбирательства установлено, что спорные земли относятся к зоне сельскохозяйственных угодий, являются особо ценными, на них не предполагается строительство. Суд делает вывод, что размещаемый объект соответствует признакам, изложенным в Перечне № 1300, а также обращает внимание на то, что действие градостроительного регламента не распространяется на земельные участки, предназначенные для размещения линейных объектов согласно ст. 36 Градостроительного кодекса РФ²⁰. Содержание

¹⁷ Письмо Минэкономразвития России от 29.06.2015 № Д23и-2992 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

¹⁸ Письмо Минэкономразвития России от 03.07.2015 № Д23и-3112 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

¹⁹ Электронное правосудие : сайт [Электронный ресурс]. URL: <https://kad.arbitr.ru/> (дата обращения: 28.07.2024).

²⁰ Собрание законодательства РФ. 2005. № 1 (ч. 1), ст. 16.

п. 2 ст. 78 ЗК РФ снова приводится в усеченном виде – без упоминания публичного сервитута как основания для размещения объектов. Из всего этого делается вывод, что «федеральное законодательство не препятствует размещению на землях сельскохозяйственного назначения» линейных объектов, виды которых указаны в Перечне № 1300. В итоге констатируется отсутствие правовых оснований для отказа в выдаче разрешения на использование без предоставления (постановление Арбитражного суда Центрального округа от 18 мая 2021 г. № Ф10-1669/2021 по делу № А68-14576/2019; определение Верховного Суда РФ от 20 августа 2021 г. № 310-ЭС21-13537²¹).

Несомненно, в приведенных случаях при толковании смысла правовой нормы, совершенно необходимым на субъективном уровне при принятии правоприменительного решения, сделана серьезная ошибка, поскольку «недопустимо такое толкование, при котором отдельные слова закона трактовались бы как лишние» [4, с. 329].

Представляет интерес также подход, изложенный в письме Минэнерго России от 9 июля 2021 г. № 05-2844 «О предоставлении информации»²² при рассмотрении вопроса о возможности размещения солнечной батареи на землях сельскохозяйственного назначения на основании использования без предоставления. В этом случае, хотя и приводится положение п. 2 ст. 78 ЗК РФ полностью, с указанием на необходимость установления публичного сервитута, отрицательный ответ основан на том, что солнечная батарея не отнесена к линейным объектам (получается, что если бы вопрос стоял о линейном объекте, то установления публичного сервитута можно было бы избежать?).

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Учитывая прямое предписание по размещению линейных объектов, указанных в п. 2 ст. 78 ЗК РФ, на основании публичного

²¹ Электронное правосудие : сайт [Электронный ресурс]. URL: <https://kad.arbitr.ru/> (дата обращения: 28.07.2024).

²² О предоставлении информации : письмо Минэнерго России от 09.07.2021 № 05-2844 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 31.07.2024).

сервитута в целях установления публичного сервитута, линейный объект должен быть размещен на землях сельскохозяйственного назначения посредством установления публичного сервитута, даже если его свойства соответствуют признакам объектов, названных в Перечне № 1300 (например, линия электропередачи классом напряжения до 35 кВ). При этом важно отметить, что иные объекты из Перечня № 1300 (например, отдельно стоящие ветрогенераторы, солнечные батареи) вполне могут находиться на землях сельскохозяйственного назначения на основании использования без предоставления. Решающим фактором при ответе на вопрос о применении данного основания использования земель и земельных участков в такой ситуации является факт обеспечения соответствующим объектом сельскохозяйственных нужд.

Условий для свободной трактовки п. 2 ст. 78 ЗК РФ в законодательстве не предусмотрено, указанное положение выражено через четкое и ясное предписание, что вполне соответствует разрешительному в своей основе характеру земельно-правового регулирования. Допущение вариативности оснований приобретения возможности использовать землю и земельные участки не только не соответствует содержанию анализируемого законоположения, но и в целом не обеспечивает решение задач сохранения целевого назначения земель сельскохозяйственного назначения, особой охраны сельскохозяйственных угодий. Использование иных подходов в правоприменительной деятельности необходимо рассматривать как необоснованное.

Следовательно, размещение линейных объектов, перечисленных в п. 2 ст. 78 ЗК РФ, на землях сельскохозяйственного назначения и земельных участках в их составе возможно лишь при установлении публичного сервитута. Определение конкретного основания для использования земель в данном случае призвано обеспечить соблюдение правового режима земель сельскохозяйственного назначения с учетом всех его законодательно определенных особенностей. Публичный сервитут как форма права ограниченного пользования чужими земельными участками характеризуется значительно более глубокой проработкой юридических вопросов, чем

использование земель и земельных участков без предоставления, установления сервитута, публичного сервитута. Публичный сервитут отличает наличие четко определенного комплекса прав и обязанностей сторон, что в

значительной степени позволяет учитывать в деятельности субъектов на землях сельскохозяйственного назначения особенности правового режима таких земель, обеспечивая их рациональное использование и особую охрану.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. Сыродоев Н.А. Земельное право. Курс лекций : учебное пособие / Н.А. Сыродоев. – Москва : Проспект, 2011. – 368 с.
2. Волков Г.А. Уровни нормативного регулирования экологических отношений / Г.А. Волков // Экологическое право. – 2018. – № 6. – С. 3–7.
3. Аграрное право : учебник для вузов / под ред. А.П. Анисимова, О.В. Поповой. – Москва : Юрайт, 2023. – 523 с.
4. Общая теория государства и права. Академический курс : в 2 т. / под ред. М.Н. Марченко. Т. 2. Теория права. – Москва : Зерцало, 2000. – 656 с.
5. Кузьмин Р.Р. Использование земли без предоставления и установления сервитута как фиктивная категория. Ее влияние на вещное право / Р.Р. Кузьмин – DOI 10.18572/0134-2398-2022-6-53-61 // Хозяйство и право. – 2022. – № 6. – С. 53–61.
6. Игнатьева И.А. Возобновляемая энергетика в российской эколого-правовой парадигме / И.А. Игнатьева. – Москва : Проспект, 2023. – 256 с.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Игнатьева Инна Анатольевна – доктор юридических наук, профессор кафедры экологического и земельного права юридического факультета.

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Ignatyeva Inna Anatolyevna – Doctor of Law, Professor of the Department of Environmental and Land Law, Faculty of Law.

Статья поступила в редакцию 09.08.2024; одобрена после рецензирования 20.08.2024; принята к публикации 20.08.2024. The article was submitted 09.08.2024; approved after reviewing 20.08.2024; accepted for publication 20.08.2024.

REFERENCES

1. Syrodoev N.A. Land Law. Lecture Course. Moscow, Prospekt Publ., 2011. 368 p.
2. Volkov G.A. Levels of the Statutory Regulation of Environmental Relationships. *Ekologicheskoe pravo = Environmental Law*, 2018, no. 6, pp. 3–7. (In Russian).
3. Anisimov A.P., Popova O.V. (eds.). Agrarian Law. Moscow, Yurajt Publ., 2023. 523 p.
4. Marchenko M.N. (ed.). General Theory of State and Law. Academic Course. Moscow, Zercalo Publ., 2000. Vol. 2. 656 p.
5. Kuzmin R.R. The Use of Land Without Provision and Establishment of Servitude as a Fictitious Category. Its Impact on the Real Right. *Hozyajstvo i pravo = Economy and Law*, 2022, no. 6, pp. 53–61. (In Russian). DOI 10.18572/0134-2398-2022-6-53-61.
6. Ignatyeva I.A. Renewable Energy in the Russian Environmental Law Paradigm. Moscow, Prospekt Publ., 2023. 256 p.

Научная статья
УДК 349.415
DOI 10.33184/pravgos-2024.4.9

Original article

НАРЫШЕВА Наталья Германовна
Московский государственный
университет имени М.В. Ломоносова,
Москва, Россия,
e-mail: narysheva@bk.ru

NARYSHEVA Natalya Germanovna
Lomonosov Moscow State University,
Moscow, Russia.

СООТНОШЕНИЕ ПРАВОВОГО РЕЖИМА ЗЕМЕЛЬНОГО УЧАСТКА И ОБЯЗАННОСТЕЙ ПО ОХРАНЕ ЗЕМЕЛЬ

THE RELATIONSHIP BETWEEN THE LEGAL REGIME OF A LAND PARCEL AND LAND
PROTECTION OBLIGATIONS

Аннотация. Актуальными вопросами, создающими научную базу совершенствования правового регулирования земельных отношений, являются: определение соотношения понятий охраны земель и охраны окружающей среды, в которую также включаются и земли как компонент природной среды; обоснование разграничения норм земельного и экологического права в узком смысле – в части охраны земель; установление пределов дифференциации правовых норм, регулирующих охрану земель в зависимости от их правового режима. Цель: обоснование разграничения норм земельного и экологического права в узком смысле – в части охраны земель; выявление особенностей способов правового воздействия, применяемых в правовом регулировании охраны земель; установление соотношения правового режима земель и обязанностей по их охране. Методы: эмпирические методы сравнения, описания, интерпретации; теоретические методы формальной и диалектической логики; частнонаучные методы: юридико-догматический и толкования правовых норм. Результаты: выявлено, что охрана земель от негативного воздействия на окружающую среду должна составлять предмет экологического права в узком смысле, поскольку в данном случае негативное воздействие осуществляется на земли как на компонент сложного объекта окружающей среды, а соответствующие правовые требования обусловлены видом деятельности, в результате которой оказывается негативное воздействие, а также характером негативного воздействия. Рациональное использование обеспечивается соблюдением правового режима земельного участка. Основные элементы правового режима земельного участка являются содержательным ориентиром для определения мероприятий, направленных на восстановление нарушенного состояния земель.

Abstract. The current issues that provide a scientific basis for improving land management are: determining the relationship between the concepts of land protection and environmental protection, which also includes land as a component of the natural environment; substantiating the differentiation of norms of land and environmental law in a narrow sense with regard to land protection; establishing the limits of differentiation of legal norms governing land protection, depending on their legal regime. Purpose: to substantiate the differentiation of norms of land and environmental law in a narrow sense with regard to land protection; to identify the specifics of the methods of legal impact used in the legal regulation of land protection; to establish the relationship between the legal regime of land and obligations for its protection. Methods: empirical methods of comparison, description, interpretation; theoretical methods of formal and dialectical logic; specific scientific methods: legal-dogmatic and interpretation of legal norms. Results: the article reveals that the protection of lands from negative impact on the environment should constitute a subject of environmental law in a narrow sense, since in this case the negative impact is carried out on lands as a component of a complex environmental object, and the relevant legal requirements are conditioned by the type of activity resulting in negative impact, as well as by the nature of this negative impact. Rational use is ensured by compliance with the legal regime of a land parcel. The main elements of the legal regime of a land parcel are a meaningful reference point for determining measures aimed at restoring the disturbed state of lands.

Ключевые слова: охрана земель, правовой режим земельного участка, экологическое право в узком смысле, предотвращение негативного воздействия на земли, рациональное использование земель, рекультивация земель

Для цитирования: Нарышева Н.Г. Соотношение правового режима земельного участка и обязанностей по охране земель / Н.Г. Нарышева. – DOI 10.33184/pravgos-2024.4.9 // Правовое государство: теория и практика. – 2024. – № 4. – С. 78–86.

Keywords: land protection, legal regime of a land parcel, environmental law in a narrow sense, prevention of negative impact on land, rational use of land, land recultivation

For citation: Narysheva N.G. The Relationship Between the Legal Regime of a Land Parcel and Land Protection Obligations. *Pravovoe gosudarstvo: teoriya i praktika = The Rule-of-Law State: Theory and Practice*, 2024, no. 4, pp. 78–86. (In Russian). DOI 10.33184/pravgos-2024.4.9.

ВВЕДЕНИЕ

Отличительной особенностью правового регулирования земельных отношений является их дифференциация в зависимости от вида использования земель, которая обеспечивается посредством установления правового режима земельного участка. Последний, возникая как юридическая сущность на правореализационных этапах правового регулирования земельных отношений, определяется принадлежностью к категории земель, отдельным видам земель, зонам с особыми условиями использования территории и отдельным видам территорий, а также разрешенным использованием.

Принадлежность конкретного земельного участка к одному из перечисленных объектов земельных отношений влечет распространение в отношении него дифференцированных правовых норм, регулирующих общественные отношения по поводу соответствующих объектов земельных отношений (категорий, отдельных видов земель, зон и территорий). Межотраслевой характер правового режима земельного участка проявляется в том, что является способом определения содержания не только собственно земельного правоотношения по использованию земель, но и, частично, иных правоотношений, так или иначе связанных с земельным участком (управленческих, имущественных, налоговых и др.).

Такой подход к пониманию правового режима земельного участка позволяет поставить вопрос о том, в какой мере правовой режим земельного участка определяет содержание земельного правоотношения в части охраны земель. Взаимосвязанным с ним является вопрос о том, какие именно обязанности по охране земель составляют содержа-

ние земельного правоотношения в отличие от экологического. Практическая значимость научных исследований поставленных вопросов заключается в том, что их результат позволит сформулировать подходы к развитию и совершенствованию земельного и экологического законодательства в части: а) определения правового содержания охраны земель; б) отраслевого разграничения правовых норм, регулирующих охрану земель, между земельным и экологическим законодательством; в) установления пределов дифференциации правовых норм, регулирующих охрану земель, в зависимости от принадлежности к тем или иным видам земельных отношений и от видов разрешенного использования.

ПОНЯТИЕ ОХРАНЫ ЗЕМЕЛЬ

В соответствии со ст. 1 Федерального закона от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды»¹ под охраной окружающей среды понимается деятельность органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, общественных объединений и других негосударственных некоммерческих организаций, иных юридических лиц, граждан, направленная на сохранение и восстановление природной среды, рациональное использование и воспроизводство природных ресурсов, предотвращение негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду и ликвидацию ее последствий. В свою очередь, понятие окружающей среды складывается из компонентов природной среды, к каковым относится и земля.

¹ Собрание законодательства РФ. 2002. № 2, ст. 133.

Статья 12 Земельного кодекса РФ под охраной земель понимает деятельность органов государственной власти, органов местного самоуправления, юридических и физических лиц, направленную на сохранение земли как важнейшего компонента окружающей среды и природного ресурса. В ст. 13 Земельного кодекса РФ дополнительно раскрыта сущность охраны земель через указание ее целей, в числе которых предотвращение и ликвидация загрязнения, истощения, деградации, порчи, уничтожения земель и почв и иного негативного воздействия на земли и почвы, а также обеспечение рационального использования земель, в том числе для улучшения их свойств, восстановления плодородия земель сельскохозяйственного назначения.

Сравнительно-правовой анализ приведенных норм свидетельствует о том, что, во-первых, в обоих случаях законодатель определяет охрану как деятельность. С позиций представлений о динамике правового регулирования общественных отношений, сформулированных в общей теории права [1, с. 267], это означает, что законодатель справедливо относит охрану окружающей среды и земель к заключительному этапу правового регулирования общественных отношений, а именно к реальному поведению субъектов правоотношений. Тем самым он акцентирует внимание на том, что достижение результата обеспечивается исключительно посредством совершения активных действий, причем круг этих субъектов не ограничивается лицами, непосредственно использующими земельный участок или оказывающими в результате своей деятельности негативное воздействие на окружающую среду. Вместе с тем деятельность, составляющая суть охраны окружающей среды или земель, должна быть основана на правилах поведения, установленных правовыми нормами. В связи с этим имеются все основания рассматривать охрану окружающей среды и ее компонентов как совокупность правовых норм, регулирующих соответствующие группы общественных отношений, то есть в объективном юридическом смысле.

Во-вторых, указание в Земельном кодексе РФ и Федеральном законе «Об охране окружающей среды» на цели охраны окружающей среды и земель позволяет в общем виде определить также и содержание самой деятельно-

сти. В обоих случаях вне зависимости от редакционных различий эта деятельность включает предотвращение негативного воздействия, рациональное использование, сохранение и восстановление соответствующих объектов. Отличительной особенностью охраны земель является включение в ее содержание дополнительно восстановления плодородия земель сельскохозяйственного назначения.

Однако приведенные дефиниции не позволяют содержательно соотносить понятия охраны окружающей среды и охраны земель, в том числе на законодательном уровне реализовать норму, предусмотренную п. 5 ст. 2 Федерального закона «Об охране окружающей среды», которая определяет, что отношения, возникающие в области охраны и рационального использования природных ресурсов, их сохранения и восстановления, регулируются земельным, водным, лесным законодательством, законодательством о недрах, животном мире, иным законодательством в области охраны окружающей среды и природопользования.

Представляется, что для разграничения предметов правового регулирования земельного и экологического права необходимо обратиться к выработанным в теории экологического права представлениям о понятии природы (окружающей природной среды).

В.В. Петров полагал необходимым исходить из того, что природа – интегрированный и вместе с тем дифференцированный объект управленческих отношений. Интегрированное и дифференцированное в природе существует как единое и взаимозависимое явление. Воздействие на природную среду в целом неизбежно отражается на состоянии ее отдельных объектов и комплексов. Вместе с тем изменения, происходящие в состоянии отдельных объектов природы и природных комплексов, закономерно влияют на природную среду в целом [2, с. 24].

В свете такого понимания сущности природы и ее компонентов М.М. Бринчук указывает, что с учетом сложности (неоднородности) объекта экологических отношений на современном этапе реализуются два основных подхода к развитию экологического права: интегрированный и дифференцированный [3, с. 82].

По мнению И.О. Красновой, сочетание интегрированного и дифференцированного

подходов в регулировании экологических отношений выражается в том, что, с одной стороны, экологическое законодательство нацелено на охрану окружающей среды в целом при осуществлении природопользования и хозяйственной деятельности, а с другой – отдельно регулирует отношения по использованию и охране природных объектов с учетом их естественной специфики – недр, вод, лесов, животного мира и др., образующих одновременно в своем взаимодействии окружающую среду [4, с. 11].

А.К. Голиченков предлагает рассматривать экологическое право как систему правовых норм и правовых институтов, образующих комплексную отрасль права, предметом которой являются: 1) общественные отношения только по охране окружающей природной среды – «природоохранительные» (экологическое право в узком смысле); 2) общественные отношения по использованию и охране природных ресурсов и по обеспечению экологической безопасности человека и иных объектов (экологическое право в широком смысле). Одновременно он отмечает, что понимание экологического права в последнем значении не является общепризнанным [5].

ПРЕДОТВРАЩЕНИЕ НЕГАТИВНОГО ВОЗДЕЙСТВИЯ НА ЗЕМЛИ

Понимание экологического права в узком и широком смысле означает следующее. Предметом экологического права в узком смысле являются общественные отношения; объектом – окружающая среда как единый интегрированный объект, который охраняется от различных видов негативного воздействия. Учитывая диалектическую сложносоставность окружающей среды как совокупности компонентов природной среды (земли, леса, вод, объектов животного мира и т. д.), а также наличие экологической связи между этими компонентами, негативное воздействие на окружающую среду неминуемо сказывается на состоянии ее компонентов, в том числе передается по цепи экологической взаимосвязи. Например, непосредственным проявлением негативного воздействия на окружающую среду является разлив нефтепродуктов на ее компонент – землю. Благодаря природным

свойствам земли загрязняющие вещества постепенно просачиваются в почву и в конечном счете попадают в подземные воды либо непосредственно стекают по рельефу местности в поверхностные водные объекты. В результате негативное воздействие проявляется в изменении химических показателей водных объектов. Это может привести к деградации лесной растительности, а также к гибели водных биологических ресурсов.

В свете этого существенного обстоятельства основным инструментом экологического права в узком смысле является предъявление требований, направленных на недопущение негативного воздействия на окружающую среду, к субъектам, деятельность которых выступает источником, в том числе потенциальным, такого воздействия. При этом содержание этих требований коррелируется в первую очередь не с использованием природного ресурса как компонента природной среды, а с характером экономической и иной деятельности и разновидностью негативного воздействия на окружающую среду. В связи с этим представляется целесообразным исходить из того, что охрана земли как компонента природной среды от негативного воздействия составляет предмет экологического права в узком смысле. Этот подход, вне зависимости от того, что в качестве целей охраны земель декларируется их охрана от негативного воздействия, в действительности реализуется земельным законодательством: оно не содержит норм, которые можно было бы квалифицировать как направленные на достижение указанной цели. В этом смысле закрепленная ст. 42 Земельного кодекса РФ обязанность собственников земельных участков не допускать загрязнение и иное негативное воздействие на землю и почвы не влияет на сформулированный выше вывод, поскольку земельное законодательство не устанавливает самостоятельные, отличные от предусмотренных экологическим законодательством в узком смысле правовые механизмы, обеспечивающие недопустимость загрязнения земель и иное комплексное негативное воздействие на окружающую среду. Так, например, правовым требованием, предусмотренным экологическим законодательством, направленным на предотвращение загрязнения в первую очередь земель, явля-

ется обязательность подготовки плана предупреждения и ликвидации разливов нефти².

Процитированную норму ст. 42 Земельного кодекса РФ следует рассматривать как максимально облегченную форму экологизации земельного законодательства. Относительность такой формы экологизации обусловлена тем, что В.В. Петров, который ввел это понятие в научный понятийный аппарат экологического права, исходил из того, что экологизация представляет собой процесс внедрения экологических требований в законодательные и иные нормативные акты, регулирующие хозяйственную и иную деятельность, оказывающую негативное влияние на окружающую природную среду [6, с. 164]. Внедрение эколого-правовой нормы не означает ее механический перенос в содержание нормативного правового акта иной отраслевой принадлежности. Эффективность эколого-правового требования достигается лишь в том случае, если в отраслевом законодательстве сконструирован такой правовой механизм, который обеспечивает обязательность соблюдения экологического требования как условия реализации норм иной отраслевой принадлежности. Учитывая отсутствие в земельном законодательстве такого правового механизма, о результативности экологизации в этом случае говорить не приходится. Максимальное значение рассматриваемого положения заключается в постановке правовой задачи для экологического права в узком смысле.

Существенным фактором для отнесения рассматриваемых отношений к предмету экологического права в узком смысле является то, что субъект, оказывающий своей деятельностью негативное воздействие на земли, необязательно правообладатель земельного участка, в границах которого земля и почва подверглись загрязнению. Примером такой ситуации могут быть упомянутые разливы нефти и нефтепродуктов, попадающие

на земельные участки, принадлежащие третьим лицам, в том числе находящиеся в государственной и муниципальной собственности и не предоставленные гражданам и юридическим лицам.

О.И. Крассов полагал, что использование и охрана – это две стороны одного явления [7, с. 578]. Иными словами, он исходил из того, что охрана земли как земельное отношение может существовать только в тех случаях, когда имеет место использование земли. Следовательно, субъектом использования и охраны земли является один и тот же субъект, то есть то лицо, которое на законном основании использует земельный участок или иную часть земной поверхности, если законодатель допускает использование земли без образования земельного участка. Предложенный подход к пониманию соотношения использования и охраны земли позволяет отграничить общественные отношения по охране земель от экологических, возникающих в связи с негативным воздействием на окружающую среду и ее компоненты, включая землю, когда это негативное воздействие не сопряжено непосредственно с использованием конкретного природного ресурса [8, с. 12].

Понимание охраны земель от негативно-го воздействия различных видов экономической и иной деятельности как элемента охраны окружающей среды и отнесение этих отношений к сфере экологического права в узком смысле лишает предметного характера вопрос о соотношении правового режима земельного участка и обязанностей по охране земель от негативного воздействия как компонента природной среды. Если даже деятельность, являющаяся фактором негативно-го воздействия на окружающую среду, в том числе на земли, осуществляется правообладателем земельного участка, земли и почвы в границах которого могут подвергнуться негативному воздействию, внутренняя структура правового режима земельного участка (принадлежность к категории земель и отдельным видам земель, разрешенное использование, ограничения использования, принадлежность к различным видам территорий) не имеет юридического значения для определения содержания правоотношения по охране земель как компонента природной среды. В данном

² См. ст. 46 Федерального закона «Об охране окружающей среды», а также Правила организации мероприятий по предупреждению и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов на территории Российской Федерации, за исключением внутренних морских вод Российской Федерации и территориального моря Российской Федерации, а также о признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации, утвержденных постановлением Правительства РФ от 31.12.2020 № 2451 (Собрание законодательства РФ. 2021. № 3).

случае такое значение имеют вид осуществляемой деятельности, способы негативного воздействия на окружающую среду и само содержание негативного воздействия на нее.

РАЦИОНАЛЬНОЕ ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ЗЕМЕЛЬ

Иная, но не менее сложная ситуация складывается применительно к содержанию понятия «охрана земель» для случаев, когда целью такой охраны является рациональное использование земель. В юридической литературе предлагались различные подходы к установлению содержания этого термина в отсутствие его легальной дефиниции. Так, А.К. Голиченков предлагает рассматривать рациональное использование природных ресурсов как одну из форм экологической деятельности, заключающуюся в сохранении такого качества окружающей природной среды и природных ресурсов, с одной стороны, и достижение таких национальных моделей производства и потребления и такой международной экономической системы – с другой, при которых разработка природных ресурсов обеспечивает экономический рост и устойчивое развитие общества [9, с. 287].

Т.В. Петрова полагает, что рациональное использование природных ресурсов следует рассматривать как стратегическое направление государственной экологической политики, правовое понятие, правовой принцип, обязанность органов государственной власти и органов местного самоуправления, право и обязанность правообладателей (пользователей) природных ресурсов [10, с. 32].

Представляется, что основополагающим в понимании рационального использования земель является то, что оно выступает именно целью правового регулирования земельных отношений. Поскольку целеполагание формируется за пределами правового регулирования, предшествует ему, являясь его движущей силой и вектором, то непосредственное содержание понятия рационального использования земель должно формироваться вне права как такового. Именно политическая воля должна определять составляющие и их соотношение в понимании рационального использования земель как цели государственной политики и правового регулирования об-

щественных отношений как одного из способов реализации этой политики. В частности, при выработке государственной политики должно определяться, какие именно интересы, обеспечивающие выполнение функций государства и экономический рост, достижение которых связано с использованием земли, являются приоритетными; в какой мере понятие рационального использования земель должно учитывать экологические права ныне живущих и будущих поколений и т. д.

В свою очередь, инструментарий земельного и отчасти градостроительного права призван обеспечить достижение цели рационального использования земель. Например, территориальное планирование призвано определить оптимальное размещение объектов капитального строительства, обеспечивающих выполнение функций государства. Деление земель на категории по целевому назначению позволяет обеспечить стабильное использование земель в соответствии с их природно-экономическими характеристиками. Градостроительное зонирование, а также механизмы комплексного развития территорий создают необходимые правовые условия, с одной стороны, для устойчивого развития земель, подлежащих застройке, с другой стороны, для учета частного интереса, который обеспечивает как экономический рост, так и социальные цели, например, обеспечение граждан доступным жильем. Реализация соответствующих правовых норм применительно к территории Российской Федерации и ее частей создает первый уровень организационно-правовых условий достижения цели рационального использования земель. Учитывая, что эти условия создаются органами публичной власти, на них и ложится основная содержательная нагрузка достижения целей правового регулирования земельных отношений.

Вторым уровнем создания организационно-правовых условий достижения цели рационального использования является обеспечение органами государственной власти и органами местного самоуправления учета требований к образуемым участкам в части минимальных и максимальных размеров, конфигурации и т. д. В результате системного применения вышеперечисленных и ряда иных инструментов земельного права и обра-

зования земельного участка возникает объект земельных правоотношений с установленным правовым режимом, который и определяет содержание земельного правоотношения. Поскольку изначально в инструментах земельного права заложены цели обеспечения рационального использования земель, в том числе его приоритетные составляющие, то и правовой режим земельного участка становится правовым средством достижения целей правового регулирования на уровне конкретного земельного правоотношения.

Иными словами, использование земельного участка в соответствии с установленным правовым режимом является рациональным использованием земельного участка. Именно при использовании земельного участка в соответствии с установленным правовым режимом обеспечивается непосредственный результат правового регулирования земельных отношений. В этом и проявляется то, что использование земли на уровне конкретного правоотношения в соответствии с установленным правовым режимом и охрана земли, целью которой является рациональное использование, представляют собой идеальную совокупность или, как образно сформулировал О.И. Крассов, две стороны одной медали.

Однако применительно к этому общему тезису необходимо обратить внимание на следующее. Во-первых, дополнительными способами достижения результата правового регулирования земельных отношений в конкретном правоотношении является использование земельного участка в соответствии с параметрами разрешенного строительства, а также соблюдение обязанности по недопущению его захламления, поскольку последнее препятствует использованию всего земельного участка в соответствии с установленным правовым режимом. Во-вторых, идеальная конструкция правового режима земельного участка, который обеспечивает рациональное использование земель, фактически имеет множество изъянов, обусловленных рядом факторов: несовершенство нормативного правового регулирования земельных отношений, результатом которого является возникновение «двойных» правовых режимов земельного участка; определение необоснованного приоритета отдельных видов публичных ин-

тересов на уровне государственной политики, формирующей содержание рационального использования земель; дискретный характер значительного количества полномочий органов публичной власти, осуществляемых без учета природно-экономических характеристик земли, и т. д. Таким образом, недостижение правореализационного результата в конкретном правоотношении влечет недостаточность уровня реализации общей цели правового регулирования земельных отношений.

Специальные цели обеспечения рационального использования сельскохозяйственных угодий, являющихся средством производства в сельском хозяйстве, определяют обособление правового обеспечения достижения соответствующей цели. Проявлением этого является возложение дополнительной обязанности на правообладателей земельных участков по сохранению и повышению плодородия почв этой разновидности земель, а также правовой способ определения содержания обязанностей, который заключается в выдаче уполномоченным органом индивидуального предписания (в виде плана проведения мероприятий по воспроизводству плодородия земель сельскохозяйственного назначения³ и проектов мелиорации⁴). Необходимость применения такого способа определения содержания обязанности обусловлена уникальными природно-экономическими характеристиками практически каждого земельного участка из состава сельскохозяйственных угодий, которые не представляется возможным учесть посредством установления предписаний нормативного характера.

3 О государственном регулировании обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного назначения : Федеральный закон от 16.07.1998 № 101-ФЗ, ч. 4 ст. 15 // Собрание законодательства РФ. 1998. № 39, ст. 3399 ; О требованиях к содержанию плана проведения мероприятий по воспроизводству плодородия земель сельскохозяйственного назначения и порядке его составления : постановление Правительства РФ от 24.05.2021 № 783 // Собрание законодательства РФ. 2021. № 22, ст. 3849.

4 О мелиорации земель : Федеральный закон от 10.01.1996 № 4-ФЗ, ст. 25 // Собрание законодательства РФ. 1996. № 3, ст. 142 ; Об утверждении Порядка разработки, согласования и утверждения проектов мелиорации земель : приказ Минсельхоза России от 15.05.2019 № 255 [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 24.09.2024).

ВОССТАНОВЛЕНИЕ НАРУШЕННОГО СОСТОЯНИЯ ЗЕМЕЛЬ

Восстановление нарушенного состояния земель осуществляется посредством проведения рекультивации и консервации. Как следует из п. 5 Правил проведения рекультивации и консервации земель⁵, рекультивация должна обеспечивать восстановление земель до состояния, пригодного для их использования в соответствии с целевым назначением и разрешенным использованием, путем обеспечения соответствия качества земель нормативам качества окружающей среды и требованиям законодательства Российской Федерации в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения, а в отношении земель сельскохозяйственного назначения – также нормам и правилам в области обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного назначения, но не ниже показателей состояния плодородия земель сельскохозяйственного назначения.

Таким образом, правовой режим земельного участка, которым определяется его целевое назначение и разрешенное использование, – базовый ориентир в установлении содержательного состава мероприятий по рекультивации. Принадлежность земельного участка к сельскохозяйственным угодьям как элемент правового режима земельного участка определяет дополнительные критерии признания земель в границах соответствующего участка восстановленными. Вместе с тем дополнительный критерий восстановления земель (помимо основного – пригодности земельного участка для использования в соответствии с целевым назначением и разрешенным использованием), заключающийся в необходимости обеспечить соответствие качества земель нормативам качества окружающей среды и требованиям законодательства Российской Федерации в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения, является проявлением экологизации земельного законодательства, поскольку учитывает, что земля – не только объект использования, но и компонент природной среды.

⁵ О проведении рекультивации и консервации земель : постановление Правительства РФ от 10.07.2018 № 800 // Собрание законодательства РФ. 2018. № 29, ст. 4441.

Но так же, как и в случае обеспечения плодородия сельскохозяйственных угодий, правовой режим земельного участка не является достаточным инструментом для определения полного содержания объема обязанностей по рекультивации. Правовой способ уточнения таких обязанностей – проект рекультивации земель. В отличие от проектов мелиорации и планов повышения плодородия земель он подготавливается лицом, ответственным за проведение рекультивации, и утверждается собственником земельного участка (органом государственной власти или органом местного самоуправления, если земельный участок находится в публичной собственности). Представляется, что такая процедура подготовки проекта рекультивации в должной мере не позволяет обеспечить включение в него необходимого комплекса научно обоснованных мероприятий.

Установление юридической природы рекультивации как одной из форм деятельности по охране земель не представляется возможным без отграничения ее от ликвидации накопленного вреда окружающей среде. Тот факт, что обязанность по рекультивации земель возлагается, по общему правилу, на правообладателя (лицо, деятельность которого по использованию земельного участка привела к деградации земель), свидетельствует о том, что соответствующие общественные отношения являются именно земельными, а не экологическими. В случае с ликвидацией накопленного вреда окружающей среде финансовое и организационное бремя распределяется между органами публичной власти. Кроме того, принципиально, что отнесение территорий к объектам накопленного вреда⁶ допустимо лишь в случае причинения комплексного экологического вреда, который передается по цепи экологической взаимосвязи между компонентами окружающей среды.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Проведенный анализ позволяет сформулировать следующие выводы.

⁶ Об утверждении критериев, на основании которых территории, расположенные на них объекты капитального строительства могут быть отнесены к объектам накопленного вреда окружающей среде : постановление Правительства РФ от 27.12.2023 № 2335 // Собрание законодательства РФ. 2024. № 1 (ч. I), ст. 217.

Охрана земли как компонента природной среды, имеющая целью предотвращение негативного воздействия на нее, должна являться предметом экологического права в узком смысле.

Охрана земли, имеющая целью рациональное использование земель, обеспечивается в первую очередь использованием земельного участка в соответствии с установленным правовым режимом.

Охрана земли, имеющая целью обеспечение плодородия сельскохозяйственных угодий, характеризуется возложением на право-

обладателя дополнительных обязанностей, содержание которых определяется посредством выдачи индивидуального предписания ввиду невозможности обеспечить учет природно-экономических особенностей посредством нормативных установлений.

Правовой режим земельного участка (а именно его элементы, целевое назначение и разрешенное использование) – базовый ориентир для содержательного определения комплекса мероприятий, обеспечивающих охрану земель, целью которой является восстановление их нарушенного состояния.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. Алексеев С.С. Общая теория права : учебник / С.С. Алексеев. – 2-е изд. – Москва : Проспект, 2008. – 565 с.
2. Петров В.В. Экология и право / В.В. Петров. – Москва : Юридическая литература, 1981. – 224 с.
3. Бринчук М.М. Концепция развития экологического законодательства Российской Федерации / М.М. Бринчук. – Санкт-Петербург, 2009. – 165 с.
4. Краснова И.О. Дифференциация и интеграция в экологическом праве: на пути к сближению / И.О. Краснова // Экологическое право. – 2015. – № 4. – С. 9–16.
5. Голиченков А.К. Эколого-правовой словарь / А.К. Голиченков // Экологическое право. – 2005. – № 4 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.consultant.ru> (дата обращения: 24.09.2024).
6. Петров В.В. Экологическое право России : учебник / В.В. Петров. – Москва : БЕК, 1995. – 557 с.
7. Крассов О.И. Земельное право современной России : учебное пособие. – Москва : Дело, 2003. – 624 с.
8. Нарышева Н.Г. К вопросу о предмете земельного законодательства / Н.Г. Нарышева // Экологическое право. – 2020. – № 6. – С. 9–14.
9. Голиченков А.К. Экологическое право России: словарь юридических терминов : учебное пособие для вузов / А.К. Голиченков. – Москва : Городец, 2008. – 448 с.
10. Петрова Т.В. Рациональное использование природных ресурсов: понятие, принцип, полномочие, направление государственной экологической политики / Т.В. Петрова // Экологическое право. – 2016. – № 3. – С. 29–34.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Нарышева Наталья Германовна – кандидат юридических наук, доцент кафедры экологического и земельного права юридического факультета.

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Narysheva Natalya Germanovna – Candidate of Sciences (Law), Assistant Professor of the Department of Environmental and Land Law, Faculty of Law.

Статья поступила в редакцию 01.10.2024; одобрена после рецензирования 29.10.2024; принята к публикации 30.10.2024. The article was submitted 01.10.2024; approved after reviewing 29.10.2024; accepted for publication 30.10.2024.

REFERENCES

1. Alekseev S.S. General Theory of Law. 2nd ed. Moscow, Prospekt Publ., 2008. 565 p.
2. Petrov V.V. Ecology and Law. Moscow, Yuridicheskaya literatura Publ., 1981. 224 p.
3. Brinchuk M.M. Concept of Development of Environmental Legislation of the Russian Federation. Saint Petersburg, 2009. 165 p.
4. Krasnova I.O. Differentiation and Integration into Environmental Law: on the Way Towards Approximation. *Ekologicheskoe pravo = Environmental Law*, 2015, no. 4, pp. 9–16. (In Russian).
5. Golichenkov A.K. Environmental and Legal Dictionary. *Ekologicheskoe pravo = Environmental Law*, 2005, no. 4. Available at: <https://www.consultant.ru>.
6. Petrov V.V. Environmental Law of Russia. Moscow, BEK Publ., 1995. 557 p.
7. Krassov O.I. Land Law of Modern Russia. Moscow, Delo Publ., 2003. 624 p.
8. Narysheva N.G. On the Land Law Subject. *Ekologicheskoe pravo = Environmental Law*, 2020, no. 6, pp. 9–14. (In Russian).
9. Golichenkov A.K. Environmental Law of Russia: Dictionary of Legal Terms. Moscow, Gorodec Publ., 2008. 448 p.
10. Petrova T.V. Rational Use of Natural Resources: Notion, Principle, Power, Area of the State Ecological Policy. *Ekologicheskoe pravo = Environmental Law*, 2016, no. 3, pp. 29–34. (In Russian).

Научная статья
УДК 349.41
DOI 10.33184/pravgos-2024.4.10

Original article

НИГМАТУЛЛИНА Эльмира Фаатовна
Казанский (Приволжский)
Федеральный университет,
Казань, Россия,
e-mail: elm71@mail.ru,
<https://orcid.org/0000-0003-2341-5826>

NIGMATULLINA Elmira Faatovna
Kazan (Volga Region) Federal University,
Kazan, Russia.

АМНИСТИИ В ЗЕМЕЛЬНОМ ПРАВЕ: СОСТОЯНИЕ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ И ПЕРСПЕКТИВЫ

AMNESTIES IN LAND LAW: THE STATUS OF LEGAL REGULATION AND PROSPECTS

Аннотация. С 1990 г. ведется реформа земельного законодательства в части регулирования переоформления прав на земельные участки гражданами; среди прочего были значительно обновлены положения о предоставлении земельных участков, занимаемых садовыми, жилыми домами и гаражами. К сожалению, эти изменения не привели к улучшению содержания правовых норм, регулирующих земельно-имущественные отношения, не добавили определенности в их правовом регулировании, напротив, многие правовые положения оказались противоречивыми и спорными. Цель: формирование и развитие правовых основ в сфере упрощенного порядка оформления прав граждан на землю; осмысление содержания понятий «дачная амнистия», «гаражная амнистия», «лесная амнистия»; раскрытие значения времени в контексте различных форм амнистий. В рамках исследования применялся общенаучный диалектический метод, а также историко-правовой – для исследования развития земельного законодательства в сфере «упрощения» процедур оформления прав граждан на землю. Системно-функциональный метод послужил основным методологическим инструментом для выявления существенных свойств и характеристик правовых средств, обеспечивающих права граждан на землю. Результаты: на основе анализа норм действующего земельного законодательства сформулирован правовой смысл амнистии в земельном праве, выработано целостное представление о функциях времени в упрощенных процедурах оформления прав на землю, выявлены основные проблемы реализации прав на земельные участки, предложена авторская дефиниция понятия «форма амнистии».

Abstract. Since 1990, the land legislation has been reformed to regulate the re-registration of rights to land parcels by citizens. Among other things, the regulations on providing land parcels occupied by garden, residential houses and garages have been significantly updated. Unfortunately, these changes have not led to any improvement of legal norms governing land and property relations, they have not added certainty to their legal regulation, on the contrary, many legal provisions have turned out to be contradictory and controversial. Purpose: to form and develop legal foundations in the sphere of a simplified procedure for registering citizens' rights to land; to comprehend the content of the concepts of «dacha amnesty», «garage amnesty», «forest amnesty»; to reveal the meaning of time in the context of various forms of amnesty. The study applies the general scientific dialectical method, as well as the historical and legal method to study the development of land legislation in the area of «simplification» of procedures for registering citizens' rights to land. The systemic and functional method serves as the main methodological tool for identifying the essential properties and characteristics of legal means that ensure citizens' rights to land. Results: on the basis of the analysis of the norms of the current land legislation, the author formulates the legal meaning of amnesty in land law, develops a holistic view of the functions of time in simplified procedures of registration of land rights, and reveals the main problems of realisation of rights to land parcels, as well as proposes the definition of the concept «amnesty form».

Ключевые слова: права на землю, упрощенный порядок, земельные участки, лесные участки, садовые дома, жилые дома, гаражи

Для цитирования: Нигматуллина Э.Ф. Амнистии в земельном праве: состояние правового регулирования и перспективы / Э.Ф. Нигматуллина. – DOI 10.33184/pravgos-2024.4.10 // Правовое государство: теория и практика. – 2024. – № 4. – С. 87–94.

Keywords: land rights, simplified procedure, land parcels, forest parcels, garden houses, residential buildings, garages

For citation: Nigmatullina E.F. Amnesties in Land Law: The Status of Legal Regulation and Prospects. *Pravovoe gosudarstvo: teoriya i praktika = The Rule-of-Law State: Theory and Practice*, 2024, no. 4, pp. 87–94. (In Russian). DOI 10.33184/pravgos-2024.4.10.

ВВЕДЕНИЕ

Упрощение совершения ряда действий по оформлению прав на землю, продолжающееся с 1990 г., рассматривается в качестве главного правового средства проводимой социально-экономической политики в сфере рационального использования земель. Об экономическом эффекте внедрения в практику новых порядков оформления мы можем судить исходя из размеров налоговых поступлений в бюджеты субъектов Российской Федерации. Так, по сведениям Федеральной налоговой службы, в 2021 г. по земельному налогу в бюджет Республики Татарстан зачислено 8,6 млрд руб., что по сравнению с 2020 г. выше на 6,9 %. При росте сбора земельного налога наблюдается тенденция его уменьшения с физических лиц на 1,2 % (–15,1 млн руб.)¹. По данным Министерства финансов Республики Татарстан, в январе – июле 2023 г. поступление земельного налога в региональный бюджет составило 4,9 млрд руб., что значительно ниже показателей 2021 г.²

Современное состояние и динамика экономических характеристик управленческих решений в исследуемой сфере базируются на инструментарию земельного законодательства, нередко выступающего «сложным философским следствием» [1, с. 4], обесценивающим

¹ За 2021 г. на территории Республики Татарстан мобилизовано налоговых платежей 1116,8 млрд руб. [Электронный ресурс] // Федеральная налоговая служба : сайт. URL: https://www.nalog.gov.ru/rn16/news/activities_fts/11805771/?ysclid=m151h8w2no369846499 (дата обращения: 05.06.2024).

² За 7 месяцев 2023 г. в доходную часть консолидированного бюджета РТ поступило налоговых и неналоговых доходов в сумме 262,5 млрд рублей [Электронный ресурс] // Министерство финансов Республики Татарстан : сайт. URL: <https://minfin.tatarstan.ru/index.htm/news/2227801.htm?ysclid=m151ma29tz349145718> (дата обращения: 05.06.2024).

регулятивную ценность права. Отчасти такой подход обусловлен спецификой земельных правоотношений либо практической необходимостью. К примеру, в ситуациях, связанных с установкой межевых знаков по фактическим границам земельного участка либо с обязательной регистрацией прав в Едином государственном реестре недвижимости (ЕГРН) в условиях разрыва с фактически существующими правами на землю. В результате создается ничем не оправданный риск утраты права собственности на земельный участок. При этом усилия, которые предпринимает Правительство РФ по улучшению условий жизни граждан, сопровождаются дополнительными расходами, связанными с обязательной постановкой на кадастровый учет недвижимого имущества и повторной регистрацией прав на землю. В частности, речь идет о газификации жилых домов, расположенных на территории садоводческих некоммерческих товариществ.

УПРОЩЕННЫЙ ПОРЯДОК ОФОРМЛЕНИЯ ПРАВ НА ЗЕМЛЮ И ЕГО РОЛЬ В ПРОВЕДЕНИИ АМНИСТИИ

Обращают на себя внимание процедуры, связанные с переоформлением ранее возникших прав, которые являются ключевыми в реализации амнистий. Впервые проводимая в стране дачная амнистия 2006 г.³ позволила заложить основы упрощенного порядка

³ О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации по вопросу оформления в упрощенном порядке прав граждан на отдельные объекты недвижимого имущества : Федеральный закон от 30.06.2006 № 93-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2006. № 27, ст. 2881. Подобный подход содержится в п. 9.1 ст. 3 Федерального закона от 25.10.2001 № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» (Собрание законодательства РФ. 2001. № 44, ст. 4148).

переоформления права пожизненного наследуемого владения или постоянного (бессрочного) пользования земельным участком на право собственности. При этом заданный законодателем предел по кругу лиц, на которых распространяется амнистия (граждане), и видам целевого назначения земельного участка (для ведения личного подсобного, дачного хозяйства, огородничества, садоводства, индивидуального гаражного или индивидуального жилищного строительства) сделал заведомо конечным и круг случаев, к которым может быть применен упрощенный порядок. Кроме того, сама идея закрепления закрытого перечня вещных прав на земельный участок, подлежащих переоформлению, является проявлением закономерностей развития земельного законодательства, обеспечивающего проведение государственной социально-экономической политики.

В тот же период обращение законодателя к экономическим основам гражданского оборота земельных участков позволило ввести новые способы легитимного приобретения титула собственника земли. Так, при фактическом владении земельным участком, занятым жилым домом, право собственности на который возникло до введения в действие ЗК РФ, возможна бесплатная его передача из публичной собственности в частную (п. 4 ст. 3 Федерального закона от 25 октября 2001 г. № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации», далее – ФЗ о введении в действие ЗК РФ).

Начиная с 2017 г. рядом федеральных законов⁴ в ФЗ о введении в действие ЗК РФ и ряд других нормативных правовых актов Российской Федерации были внесены положения, определяющие порядок применения лесной (ст. 3.5 ФЗ о введении в действие ЗК РФ), гараж-

ной (ст. 3.7 ФЗ о введении в действие ЗК РФ) амнистий. Приведенные положения, с учетом интереса региона, были доурегулированы законами субъектов Российской Федерации⁵.

Дачная, лесная, гаражная амнистии – это устоявшаяся в правоприменении и юридической литературе терминология, которая определяет направленность целей принятых законов, гарантирующих защиту субъективных прав граждан на недвижимое имущество. При этом выбор оптимального законодательного решения мотивирован не только выгодой, но и соблюдением баланса публичных и частных интересов, обеспеченного правовыми инструментами, адекватными уровню запросов в обществе.

Из положений ФЗ о введении в действие ЗК РФ, определяющих нормативное содержание и механизм упрощенного порядка оформления прав на земельные участки во взаимосвязи со сложившимися на практике подходами, вытекает специфика той или иной амнистии. Очевидно, что упрощение процедуры оформления прав граждан на земельные участки по существу касается экономии правовых средств, применяемых с целью сокращения времени достижения результата, в зависимости от того, требуется принятие решения о предоставлении земельного участка в собственность либо нет. Подтверждением являются императивные веления законодателя о запрете истребования от заявителя дополнительных документов, подтверждающих в судебном порядке использование жилого дома либо предоставление земельного участка, не соответствующего площади и виду разрешенного использования, установленного градостроительным регламентом, и др.

4 О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях устранения противоречий в сведениях государственных реестров и установления принадлежности земельного участка к определенной категории земель : Федеральный закон от 29.07.2017 № 280-ФЗ (ред. от 13.06.2023) // Собрание законодательства РФ. 2017. № 31 (ч. I), ст. 4829 ; О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации : Федеральный закон от 05.04.2021 № 79-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2021. № 15 (ч. I), ст. 2446 ; О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации : Федеральный закон от 30.12.2021 № 478-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2022. № 1 (ч. I), ст. 47.

5 О регулировании отдельных отношений, связанных с приобретением гражданами права на гаражи и земельные участки, на которых они расположены : Закон Кабардино-Балкарской Республики от 13.04.2022 № 16-РЗ // Официальная Кабардино-Балкария. 2022, № 14 (762) ; О регулировании отдельных вопросов в сфере приобретения гражданами прав на гаражи и земельные участки, на которых они расположены, в Республике Мордовия : Закон Республики Мордовия от 17.09.2021 № 50-З // Известия Мордовии. 2021, № 103-46 ; О регулировании отдельных вопросов, связанных с приобретением прав граждан на гаражи и земельные участки, на которых они расположены, и о внесении изменений в статью 3 Земельного кодекса Республики Татарстан : Закон Республики Татарстан от 03.11.21 № 85-ЗРТ // Республика Татарстан. 2021, № 162.

КАТЕГОРИЯ «ВРЕМЯ» КАК КРИТЕРИЙ, ВЛИЯЮЩИЙ НА ЭФФЕКТИВНОСТЬ АМНИСТИИ

Немаловажным элементом в регулировании порядка является срок (время) исполнения обязанностей органами публичной власти, от которых зависит в том числе риск утраты федеральной собственности на земельный участок. К примеру, до 1 января 2026 г. орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации обязан привести сведения государственного лесного реестра в соответствие со сведениями ЕГРН.

Другой пример – срок исполнения обязанностей органами регистрации прав. Согласно ст. 16 Федерального закона «О государственной регистрации недвижимости»⁶ с даты приема заявления многофункциональным центром предусмотрен двенадцатидневный срок осуществления государственного кадастрового учета и государственной регистрации прав.

Кроме того, сроки могут влиять на возникновение субъективных прав в судебном порядке. Так, в силу п. 5 ст. 10 Федерального закона от 29 июля 2017 г. № 280-ФЗ иск о признании прав граждан на объекты недвижимого имущества, права на которые были прекращены судебным актом ввиду нахождения таких участков в границах лесничества, лесопарка, может быть подан до 1 января 2026 г.

Как подчеркивает В.П. Грибанов, объективным фактором сроков является время [2, с. 9], которое выступает и одним из основных инструментов упорядочения правового регулирования амнистий. В.В. Сорокин справедливо отмечает, что «всякое становление, изменение, процесс и перемена предполагают время» [3, с. 184].

Посредством временных регуляторов закрепляется время реализации упрощенной процедуры и время возникновения земельно-имущественных отношений, которое является одним из осязаемых критериев оценки эффективности и справедливости земельной правовой политики. В частности, из п. 14 ст. 3.7 ФЗ о введении в действие ЗК РФ следует, что земельный участок, который находится в фактическом пользовании и за-

нят некапитальным гаражом, возведенным до дня введения в действие Градостроительного кодекса РФ, может быть бесплатно передан заявителю в собственность. В силу ст. 3.8 ФЗ о введении в действие ЗК РФ гражданин, который использует для постоянного проживания возведенный до 14 мая 1998 г. жилой дом, имеет право на предоставление до 1 марта 2031 г. в собственность бесплатно земельного участка, находящегося в публичной собственности.

Тем самым время в упрощенных процедурах выполняет определенные функции: устанавливает рамки реализации процедуры, закрепляет границы действия правоотношений, с которыми связывают право граждан на бесплатное приобретение в собственность земельного участка.

ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ АМНИСТИИ

Характеризуя современное состояние амнистий, хотелось бы обратить внимание на то, что реализованные в законодательстве правовые решения не сняли множество концептуальных вопросов в сфере оформления гражданами прав на земельные участки и создали ряд новых проблем для участников земельно-имущественных отношений и правоприменительных органов. В качестве основных проблем отметим следующие.

1. Отсутствие концепции упрощенного оформления прав граждан на земельные участки и объекты недвижимости, расположенные на них. По сути, отсутствует совокупность принципов как в ЗК РФ, так и в отдельных отраслевых федеральных законах, которые бы позволяли разворачивать правовое регулирование оформления прав на такие земельные участки. Этот недостаток на протяжении многих лет последовательно выдерживается в нормах природоресурсного права. Достаточно вспомнить ряд актов 1990-х годов⁷, согласно которым земельные

⁷ О праве граждан Российской Федерации на получение в частную собственность и на продажу земельных участков для ведения личного подсобного хозяйства, садоводства и индивидуального жилищного строительства : Закон РФ от 23.12.1992 № 4196-1 // Ведомости Съезда народных депутатов РФ и Верховного Совета РФ. 1993. № 1, ст. 26.

⁶ Собрание законодательства РФ. 2015. № 29 (ч. 1), ст. 4344.

участки, размеры которых превышали предельные нормы, во всех случаях сохранялись за гражданами. Запрещалось обременять граждан, имеющих указанные земельные участки, выкупать их либо брать в аренду⁸. При этом за гражданами сохранялась возможность переоформления права постоянного (бессрочного) пользования земельным участком или пожизненного наследуемого владения на право собственности бесплатно, независимо от того был он ими использован или нет (ст. 20, 21 ЗК РФ – утратили силу).

На наш взгляд, отсутствие принципов упрощенного порядка оформления прав на земельные участки препятствует адекватному правовому регулированию исследуемой сферы. Это ведет к тому, что нормы об амнистиях остаются выведенными из текста ЗК РФ.

2. Отсутствие четкого правового регулирования видов и форм амнистий в земельном праве. К примеру, в случае дачной амнистии упрощенный порядок оформления применяется как в отношении земельных участков, занятых садовыми и дачными домами, так и жилыми домами, возведенными на земельных участках, не предоставленных в установленном порядке.

Формы амнистии – это регламентированное совокупностью норм внешнее выражение улучшения правового положения граждан, подразумевающее правовую определенность и уважение ранее возникших прав на жилые дома, гаражи и земельные участки. При этом объективная специфика соответствующих правоотношений не может быть обусловлена возложением на заинтересованное лицо чрезмерных требований, которые с помощью органа регистрации права, органов исполнительной власти либо органов местного самоуправления обесценят саму возможность переоформления ранее возникших прав на землю.

Рассмотрим, в чем могут усматриваться неблагоприятные последствия реализуемых процедур. Так, характерной особенностью упрощенного порядка является его детальная регламентация в нормативных актах о государственной регистрации прав на недвижимое имущество (п. 9 ст. 3.8 ФЗ о вве-

⁸ О реализации конституционных прав граждан на землю : Указ Президента РФ от 07.03.1996 № 337 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

дении в действие ЗК РФ). В частности, речь идет о порядке составления органом исполнительной власти либо органом местного самоуправления акта осмотра жилого дома, включая создание комиссии, направление уведомления о проведении осмотра и др.⁹

Сложная и многоступенчатая процедура вводит дополнительные сроки, расширяет число ее участников. При этом ускоренная разработка принципиально новых процедур приводит к десинхронизации в правовом развитии и правопонимании. К примеру, встает вопрос, как по внешним признакам объект может быть признан жилым домом, если в нем на постоянной основе размещается организация с ее руководящим органом. Отмечу, что указанная проблема в рассматриваемом аспекте подробно была исследована Конституционным Судом РФ в 2019 г.¹⁰ Острота вопроса в данном случае связывается с правовым режимом и спецификой объекта недвижимого имущества. Однако законодатель намеренно исключает необходимость такого подтверждения даже тогда, когда правовой режим объекта не соответствует его предназначению (абз. 2 п. 7 ст. 3.8 ФЗ о введении в действие ЗК РФ).

Стоит также обратить внимание на то, что при уточнении границ земельных участков из состава лесного фонда, предназначенных для эксплуатации жилого дома, в нарушение ст. 8 ЗК РФ орган регистрации самостоятельно определяет возможность его отнесения к землям населенных пунктов или сельскохозяйственного назначения (п. 5 ст. 60.2 Закона о государственной регистрации недвижимости¹¹).

⁹ Об установлении порядка проведения осмотра жилого дома в целях предоставления земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, формы акта осмотра жилого дома в целях предоставления земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности : приказ Росреестра от 23.03.2022 № П/0100 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

¹⁰ О проверке конституционности абзаца второго статьи 42 Земельного кодекса Российской Федерации и части 1 статьи 8.8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с жалобой гражданки О.В. Гламоздиновой : постановление Конституционного суда РФ от 14.11.2019 № 35-П [Электронный ресурс] // Конституционный Суд РФ : сайт. URL: <http://doc.ksrfr.ru/decision/KSRFDecision437842.pdf>. (дата обращения: 05.06.2024).

¹¹ О государственной регистрации недвижимости : Федеральный закон от 13.07.2015 № 218-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2015. № 29 (ч. I), ст. 4344.

Кроме того, публично-правовая природа юридической обязанности правообладателя по постановке земельного участка на государственный кадастровый учет в некоторых случаях теряет имущественную ценность. Так, согласно подп. 32 п. 1 ст. 26 Закона о государственной регистрации недвижимости при осуществлении государственного кадастрового учета земельного участка возможно уточнение его границ на величину не более чем установленный предельный размер земельного участка либо не более чем на 10 % относительно площади уточняемого земельного участка. В результате законопослушные граждане, которые своевременно, до принятия этой нормы, поставили участок на государственный учет, лишены возможности увеличить его площадь. Приведенное суждение позволяет говорить не об упрощении порядка, а об усложнении и минимизации его организационно-стабилизирующей роли, что ведет к деструктивному эффекту в обществе.

Амнистия в земельном праве – это один из видов амнистий как родового интеграционного понятия. При этом нельзя уяснить ее суть, не представляя, что такое амнистия вообще. Иными словами, любое определение амнистии в той или иной сфере не должно противоречить общему представлению об амнистии в ее традиционном смысле.

Амнистия в наиболее абстрактной форме представляет собой акт милосердия, проявление гуманизма, великодушия государства по отношению к гражданам, преступившим уголовный закон, и предполагает полное или частичное освобождение определенных категорий лиц от уголовной ответственности и от наказания¹². Как отмечает Т.Н. Долгих, амнистированным определяют последствия, которые целесообразны в конкретный исторический период времени [4].

12 По жалобе гражданки Зубилевич Алеси Игоревны на нарушение ее конституционных прав статьей 84 Уголовного кодекса Российской Федерации постановлением Государственной Думы от 2 июля 2013 года № 2559-6 ГД «Об объявлении амнистии» и постановлением Государственной Думы от 2 июля 2013 года № 2562-6 ГД «О порядке применения постановления Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации "Об объявлении амнистии"»: определение Конституционного Суда РФ от 18.09.2014 № 1828-О // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Правовой смысл амнистии в земельном праве заключается в том, что процедурные правила упрощенного порядка призваны:

– «сдемпфировать» (компенсировать) изменения в земельном законодательстве в части исключения некоторых прав граждан на земельные участки (право пожизненного наследуемого владения, постоянного (бессрочного) пользования) посредством сравнительно быстрого их переоформления без торгов на право собственности;

– устранить расхождения в сведениях государственных реестров посредством установления приоритета ЕГРН над государственным лесным реестром;

– узаконить участки, фактически занимаемые жилыми домами, гаражами;

– структурировать имущественные отношения в организациях с членством (гаражные кооперативы, садоводческие некоммерческие товарищества и др.) с целью вовлечения земельных участков в гражданский оборот.

3. Отсутствие внятного порядка упрощенного оформления прав граждан на землю. В этой связи обратимся к редакции ст. 3.8 ФЗ о введении в действие ЗК РФ, которая содержит специальные основания для отказа в предоставлении земельного участка, находящегося в публичной собственности, занимаемого жилым домом (п. 12). Из буквального смысла указанной нормы следует, что отказать можно и в случае непредоставления заявителем документа, подтверждающего предоставление либо передачу иным лицом земельного участка, в том числе того, из которого образован испрашиваемый участок. Рассмотрим на примере.

В 1999 г. постановлением главы муниципального образования ООО для проектирования и строительства жилых домов коттеджного типа в аренду на 5 лет был предоставлен земельный участок. По приказу генерального директора гражданину как нуждающемуся в улучшении жилищных условий и не состоящему в трудовых отношениях с ООО был предоставлен на правах аренды земельный участок для индивидуального жилищного строительства. Дом был возведен, поставлен на учет в БТИ и является единственным местом жительства гражданина. Обращаясь

в суд, гражданин просил признать за ним право на бесплатное предоставление в собственность земельного участка для индивидуального жилищного строительства. Суд отказал, указав на то, что гражданин не состоял в трудовых отношениях с ООО, в то время как спорный земельный участок был предоставлен ему как работнику данного ООО. Кроме того, договором аренды земельного участка, заключенным ООО с администрацией муниципального образования, не допускалось распоряжение частью арендуемого земельного участка¹³.

Логичен в этой связи вопрос о документе, подтверждающем предоставление либо передачу иным лицом земельного участка. Предполагается, что заявитель реализует заложенный в содержании субъективного права интерес на оформление земельного участка, который не предоставлен ему в установленном порядке (п. 2 ст. 3.8 Закона), но передан «иным лицом» в пользование. Из этого следует, что «иным лицом» могло быть и ООО.

Вследствие такой неопределенности суды вынуждены восполнять пробел, порой далеко выходя за буквальный смысл правовых норм. Как в деле, рассмотренном Балаклавским районным судом г. Севастополя по административному исковому заявлению гражданина к Департаменту по имущественным и земельным отношениям г. Севастополя. Истцу, проживающему в жилом доме, возведенном до 14 мая 1998 г., департамент отказал в предварительном согласовании предоставления земельного участка на праве собственности бесплатно ввиду несоответствия площади испрашиваемого земельного участка требованиям Правил землепользования и застройки.

Как следует из смысла ч. 8 ст. 39.15 ЗК РФ, уполномоченный орган вправе отказать в предварительном согласовании предоставления земельного участка по основаниям, предусмотренным п. 16 ст. 11.10 ЗК РФ, включая несоблюдение предельных размеров земельных участков, определенных градостроительным регламентом. Вместе с тем п. 13 ст. 3.8 ФЗ о введении в действие ЗК РФ не допускает отказ по вышеуказанному основанию. В результате буквального толкования норм права суд пришел к выводу, что отказ административ-

13 Определение Верховного Суда РФ от 25.05.2010 № 18-В10-33. [Электронный ресурс] // Верховный Суд РФ : сайт. URL: <http://www.vsrfr.ru/> (дата обращения: 05.06.2024).

ного ответчика в предоставлении земельного участка нарушает исключительное право истца на приобретение земельного участка в собственность¹⁴.

Другой случай. Гражданин работал в организации, которая предоставила ему земельный участок для строительства жилого дома. В 1997 г. был возведен жилой дом, который является местом жительства семьи гражданина. Для оформления права собственности на земельный участок в упрощенном порядке гражданин обратился в администрацию города, которая отказала по тем основаниям, что границы испрашиваемого участка накладываются на границы земельного участка, находящегося в муниципальной собственности, с видом разрешенного использования – парки культуры и отдыха¹⁵. Вопрос о корректировке границ парка из состава земель населенных пунктов для последующего предоставления заявителю с соблюдением установленного режима землепользования и природоохранного значения парка в суде не рассматривался.

Все обозначенные проблемы усиливаются введением процедур, определяющих содержание «дополнительных» амнистий. В частности, «дополнительная лесная амнистия» направлена на определение невозможности использования лесов и исключения сведений о лесных участках из государственного лесного реестра по таким критериям, как наличие объекта недвижимости, включая линейные объекты, права на которые зарегистрированы в ЕГРН и использование которых не связано с использованием лесов, наличие смежных границ с земельными участками, не относящимися к категории земель лесного фонда, и др.¹⁶

14 Решение Балаклавского районного суда г. Севастополя по делу № а-2665/2023 от 28.11.2023 [Электронный ресурс] // Балаклавский районный суд г. Севастополя : сайт. URL: <https://balaklavskiy.sev.sudrf.ru> (дата обращения: 05.06.2024)

15 Решение Геленджикского городского суда Краснодарского края по делу № 2-4736/2022 от 29.11.2023 [Электронный ресурс] // Геленджикский городской суд Краснодарского края : сайт. URL: <http://www.gelendjik-gor.krd.sudrf.ru> (дата обращения: 05.06.2024).

16 Об утверждении порядка и критериев определения невозможности использования лесов и осуществления мероприятий по сохранению лесов на землях лесного фонда : приказ Минприроды России от 22.09.2023 № 616 [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru> (дата обращения: 05.06.2024).

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

По результатам проведенного анализа можно сделать несколько важных выводов.

Во-первых, амнистия оказывает серьезное влияние на многие нормы и институты земельного права. В полной мере это касается института права собственности на землю и иных вещных прав. В этой связи недопустимо противопоставление специаль-

ных норм ФЗ о введении в действие ЗК РФ общим нормам ЗК РФ. Показательно и то, что законодатель трансформировал ФЗ о введении в действие ЗК РФ в «минизакон» об амнистии, который содержит порой непонятные нормы.

Во-вторых, современное состояние правового регулирования амнистии показывает несовершенство норм и указывает на необходимость их доработки.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. Бреганте Л. Действия по защите собственности и других вещных прав / Л. Бреганте. – Турин, 2012. – 228 с.
2. Грибанов В.П. Сроки в гражданском праве / В.П. Грибанов. – Москва : Знание, 1967. – 48 с.
3. Сорокин В.В. Право и время: правовая система и переходное время / В.В. Сорокин // Правоведение. – 2002. – № 1. – С. 180–195.
4. Долгих Т.Н. Понятие и порядок применения амнистии в уголовном праве России [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=CJI&n=109646&ysclid=m2030nub25273087517#TjPnaQUA16dXWh9t2> (дата обращения: 05.06.2024).

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Нигматуллина Эльмира Фаатовна – доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры экологического, трудового права и гражданского процесса.

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Nigmatullina Elmira Faatovna – Doctor of Law, Associate Professor, Professor of the Department of Environmental, Labor Law and Civil Procedure.

Статья поступила в редакцию 16.07.2024; одобрена после рецензирования 29.07.2024; принята к публикации 29.07.2024. The article was submitted 16.07.2024; approved after reviewing 29.07.2024; accepted for publication 29.07.2024.

REFERENCES

1. Bregante L. Actions to Protect Property and Other Property Rights. Turin, 2012. 228 p.
2. Gribanov V.P. Terms in Civil Law. Moscow, Znanie Publ., 1967. 48 p.
3. Sorokin V.V. Legal System and Transition Period. *Pravovedenie*, 2002, no. 1, pp. 180–195. (In Russian).
4. Dolgikh T.N. Concept and Procedure for Applying Amnesty in Russian Criminal Law. Available at: <https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=CJI&n=109646&ysclid=m2030nub25273087517#TjPnaQUA16dXWh9t2>.

Научная статья
УДК 349.6
DOI 10.33184/pravgos-2024.4.11

Original article

НИКИШИН Владислав Васильевич
Санкт-Петербургская академия
Следственного комитета
Российской Федерации,
Санкт-Петербург, Россия,
e-mail: v.v.nikishin@mail.ru,
<https://orcid.org/0000-0003-4496-367X>

NIKISHIN Vladislav Vasilievich
St. Petersburg Academy of the Investigative
Committee of the Russian Federation,
St. Petersburg, Russia.

ИНСТИТУТ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ ПРАВОНАРУШЕНИЯ: СИСТЕМНЫЕ НЕДОСТАТКИ И СУДЕБНАЯ ПРАКТИКА

THE INSTITUTION OF LIABILITY FOR ENVIRONMENTAL OFFENSES: SYSTEMIC DEFICIENCIES AND JUDICIAL PRACTICE

Аннотация. Комплексный характер института ответственности за экологические правонарушения определяется отраслевой принадлежностью норм, регулирующих такие отношения. Игнорирование системных правил конструирования структурных элементов этого института снижает эффективность основных сущностных функций ответственности. Необходим надлежащий анализ соотношения публичных и частных основ правового регулирования отношений в сфере ответственности за вред, причиненный окружающей среде, а также оценка возмещения экологического вреда в качестве субинститута, выходящего за рамки гражданского права, с учетом особых свойств природных ресурсов как публичных благ. Цель статьи: оценить эволюцию концептуальных позиций и законодательных изменений института ответственности за экологические правонарушения. Методы: диалектический, анализа, синтеза, индукции, дедукции, историко-правовой, формально-юридический. Результаты: выявлены системные недостатки конструирования структурных элементов института ответственности за экологические правонарушения, определены пути их преодоления.

Ключевые слова: экологическое законодательство, правонарушение, юридическая ответственность, окружающая природная среда, природные ресурсы, экологический вред

Для цитирования: Никишин В.В. Институт ответственности за экологические правонарушения: системные недостатки и судебная практика / В.В. Никишин. – DOI 10.33184/pravgos-2024.4.11 // Правовое государство: теория и практика. – 2024. – № 4. – С. 95–105.

Abstract. The complex nature of the institution of liability for environmental offenses is determined by the sectoral affiliation of the norms governing such relations. Ignoring the systemic rules of constructing the structural elements of this institution reduces the effectiveness of the main essential functions of liability. There is a need for a proper analysis of the correlation between public and private foundations of legal regulation of relations in the area of liability for environmental damage. There should also be an assessment of compensation for environmental damage as a sub-institution beyond civil law, taking into account the special properties of natural resources as public goods. Purpose: to assess the evolution of conceptual positions and legislative changes in the institution of liability for environmental offenses. Methods: dialectical, analysis, synthesis, induction, deduction, historical-legal, formal-legal. Results: the article reveals systemic deficiencies of constructing the structural elements of the institution of liability for environmental offenses and it identifies ways to overcome them.

Keywords: environmental legislation, offense, legal liability, environment, natural resources, environmental damage

For citation: Nikishin V.V. The Institution of Liability for Environmental Offenses: Systemic Deficiencies and Judicial Practice. *Pravovoe gosudarstvo: teoriya i praktika* = *The Rule-of-Law State: Theory and Practice*, 2024, no. 4, pp. 95–105. (In Russian). DOI 10.33184/pravgos-2024.4.11.

ВВЕДЕНИЕ

Традиционно сущность юридической ответственности за экологические правонарушения авторам учебников по экологическому праву виделась в «неблагоприятных последствиях, наступающих для нарушителя», когда реализуется государственное принуждение к исполнению экологических требований [1, с. 373]. Такое восприятие ответственности, хотя и самое распространенное в учебной литературе, зачастую признавалось неполным. Неслучайно говорилось о том, что нормы, устанавливающие уголовную и административную ответственность за экологические правонарушения, «по своей природе являются обеспечивающими действие позитивного правового регулирования»¹.

Признавая опасность экологических правонарушений, специалисты в то же время указывали на существование устойчивых традиций «решать многие вопросы, вводя ответственность, и зачастую достаточно жесткую, за совершение тех или иных правонарушений, поскольку легче что-нибудь запретить, чем создать позитивную норму, упорядочивающую поведение, дешевле использовать угрозу наказания, чем обеспечить экономические, социальные и материальные условия для реализации экологических требований» [2, с. 509].

Предлагалась и более объемная конструкция института ответственности за экологические правонарушения, основанная на методе кнута и пряника – наказания за экологические правонарушения и поощрения желаемого экологически значимого поведения адресатов правовых норм. Ко всему прочему, такая конструкция в большей степени коррелировала с официально признанной российским государством концепцией устойчивого развития, предполагающей новый тип существования и развития мировой цивилизации при «оптимальном управлении не только природно-ресурсным потенциалом, но и всей социокультурной сферой» [3, с. 40–41].

И по сей день правоприменителям приходится решать перманентно возникающие проблемы, связанные с несовершенством нормативно-правового регулирования отношений

ответственности, что во многом определяется не только концептуальными недостатками правотворчества, но и порой отсутствием системного подхода к конструированию структурных элементов института ответственности за экологические правонарушения, обладающего несомненной спецификой.

ОСНОВНЫЕ ПРАВИЛА КОНСТРУИРОВАНИЯ СТРУКТУРНЫХ ЭЛЕМЕНТОВ КОМПЛЕКСНОГО ИНСТИТУТА ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ ПРАВОНАРУШЕНИЯ

Любые конструкции юридической ответственности, отличные от обычных, постоянно подвергаются критике. Так, авторы комментария к Лесному кодексу РФ отмечают, что при широком понимании ответственности теряется юридическая специфика этого термина, и соглашаются с тем, что смешение понятий юридической (ретроспективной) и позитивной (проспективной) ответственности мало что дает в научном и практическом отношении².

До сих пор имеются разногласия, касающиеся содержательного анализа категории «ответственность за экологические правонарушения». Если ранее критике в основном подвергались подходы доктринального свойства (юридическая ответственность не требует применения мер государственного принуждения; юридическая ответственность отождествляется с мерами защиты прав природопользователей) [4, с. 37–40], то современные дискуссии о сущности этого феномена продолжают в части признания юридической ответственностью мер по ограничению, приостановлению или прекращению деятельности лиц, осуществляющих экологически значимую деятельность. При этом указывается, что приостановление деятельности является видом административных наказаний (ст. 3.12 КоАП) и может применяться, например, за несоблюдение требований в области охраны окружающей среды при обращении с отходами производства и потребления (ст. 8.2 КоАП) [5, с. 34].

Если одни авторы считают приостановление, ограничение, прекращение экологически

¹ Комментарий к Федеральному закону от 24 апреля 1995 г. № 52-ФЗ «О животном мире» / под ред. О.Л. Дубовик // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

² Научно-практический комментарий к Лесному кодексу Российской Федерации от 4 декабря 2006 г. № 200-ФЗ / Н.А. Агешкина и др. // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

опасной хозяйственной деятельности мерами ответственности «за нарушение любого требования в области охраны окружающей среды» [6, с. 149], то другие рассматривают их как меры государственного принуждения, направленные на предотвращение причинения экологического вреда в будущем [7, с. 309]. Кроме того, делаются выводы о том, что эти меры не отвечают и признакам мер гражданско-правовой ответственности, выступают «превентивными гражданско-правовыми санкциями», а их применение должно осуществляться в рамках «охранного гражданско-правового обязательства» [8, с. 8].

Следует напомнить о «классических» правилах конструирования структурных элементов комплексного института ответственности за экологические правонарушения. Традиционно в правовой теории и законодательной практике выделялись следующие виды юридической ответственности: уголовная, административная, гражданско-правовая, материальная и дисциплинарная, которые в системном взаимодействии должны были выполнять основные сущностные функции: репрессивную (карательную), восстановительную (компенсационную), предупредительную (превентивную).

Каждый вид ответственности признавался самостоятельным («независимым»), когда виновное за одно и то же правонарушение лицо нельзя привлекать к определенному виду ответственности дважды, но возможно одновременное привлечение лица к различным видам ответственности, за исключением уголовной и административной. Физические лица привлекались ко всем перечисленным видам ответственности, юридические могли быть привлечены только к административной и гражданско-правовой ответственности. Об этом говорилось в ст. 81 Закона РСФСР от 19 декабря 1991 г. «Об охране окружающей природной среды», которая предусматривала правило: за совершение экологических правонарушений «должностные лица и граждане несут дисциплинарную, административную либо уголовную, гражданско-правовую, материальную, а предприятия, учреждения и организации – административную и гражданско-правовую ответственность»³.

³ Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР. 1992. № 10, ст. 457.

Выделялись и специальные субъекты ответственности. К примеру, для привлечения к дисциплинарной ответственности за экологические правонарушения требовалось наличие обязательного условия в виде осуществления профессиональной деятельности, связанной с использованием природных ресурсов или оказанием воздействия на окружающую среду [2, с. 539], хотя предполагалось, что такая ответственность наступает не за причинение вреда окружающей среде, а за невыполнение или ненадлежащее выполнение работником своих трудовых функций, связанных с использованием или охраной окружающей природной среды [9, с. 143].

Если основанием для привлечения виновного лица к административной ответственности являлось совершение им общественно вредного деяния (экологического проступка), то для привлечения к уголовной – общественно опасного деяния (экологического преступления).

Подобные правила во многом диктовались отраслевой принадлежностью норм, регулирующих вышеназванные виды ответственности, и применялись с особенностями, присущими соответствующим отраслям права, среди которых публично-правовые и частноправовые, имеющие различные цели и методы правового регулирования. Именно эти обстоятельства в большей степени определяли отсылочный характер правовых норм об ответственности за экологические правонарушения в период действия закона «Об охране окружающей природной среды», содержащего легальное определение термина «экологическое правонарушение», который являлся родовым для выявления понятия и признаков его «подотраслевых» разновидностей – земельных, водных, лесных правонарушений и т. п.

КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ ПОЗИЦИИ И ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЕ ИЗМЕНЕНИЯ ИНСТИТУТА ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ ПРАВОНАРУШЕНИЯ

С принятием закона «Об охране окружающей среды» ситуация поменялась: в нем отсутствует определение термина «экологическое правонарушение», за нарушение зако-

нодательства в области охраны окружающей среды устанавливается уголовная, административная, имущественная и дисциплинарная ответственность, хотя отсылочный характер правовых норм об ответственности за экологические правонарушения сохранился⁴.

Заметим, что в отношении видов ответственности за экологические правонарушения текущая позиция законодателя не отличается последовательностью: действующий Федеральный закон «Об экологической экспертизе», входящий в систему российского экологического законодательства, не только называет в качестве разновидностей ответственности «традиционные» – уголовную, административную, материальную, гражданско-правовую, но и в отличие от большинства российских законодательных актов, содержащих отсылочные нормы об ответственности за экологические правонарушения, перечисляет виды соответствующих нарушений законодательства, причем делает это в отношении заказчиков документации, подлежащей экологической экспертизе, и заинтересованных лиц, руководителей федерального органа исполнительной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации, руководителей экспертных комиссий государственной экологической экспертизы, руководителей экспертной комиссии экологической экспертизы и экспертов экологической экспертизы, должностных лиц государственных органов и органов местного самоуправления, кредитных организаций, их должностных лиц, иных юридических лиц, граждан⁵.

Путаницу вносят и положения Земельного кодекса РФ, которые в нарушение «классических» правил предполагают зависимость одного вида юридической ответственности от другого в отношении разных субъектов: должностные лица и работники организации несут дисциплинарную ответственность в случаях, «если организация понесла административную ответственность за проектирование, размещение и ввод в эксплуа-

тацию объектов, оказывающих негативное воздействие на земли, их загрязнение химическими и радиоактивными веществами, производственными отходами и сточными водами»⁶. Хотя, по мнению авторов комментария к Земельному кодексу РФ, оперативность, простота и наглядность применения дисциплинарной ответственности дают ей преимущества перед иными формами юридической ответственности, предполагают ее более частое и эффективное применение⁷.

Верны замечания специалистов о том, что градация экологических правонарушений по степени тяжести должна осуществляться не за счет различий в наименовании видов ответственности, а по признакам, отражающим «степень причинения вреда природе, и по тяжести санкций, связанных с лишением или ограничением прав лица, нарушившего закон» [10, с. 63]. Нет сомнений и в том, что основным мотивом для привлечения лица к ответственности за экологические правонарушения должно стать, прежде всего, восстановление нарушенного состояния окружающей природной среды.

Признак «экологичности» таких правонарушений остается определяющим, когда в качестве первичного объекта (предмета) посягательства выступают окружающая природная среда, ее взаимосвязанные компоненты и системные природные образования, а в качестве вторичного – жизнь, здоровье физических лиц, имущество физических и юридических лиц, публичных образований. Неслучайно законом предусматривается возмещение вреда, причиненного здоровью и имуществу граждан «негативным воздействием окружающей среды в результате хозяйственной и иной деятельности юридических и физических лиц».

Подобные установления, наряду констатацией необходимости «особых» правил возмещения вреда природным объектам, находящимся в публичной собственности, позволяют рассуждать об ответственности за экологические правонарушения или об

4 Об охране окружающей среды : Федеральный закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ, ст. 75 // Собрание законодательства РФ. 2002. № 2, ст. 133.

5 Об экологической экспертизе : Федеральный закон от 23.11.1995 № 174-ФЗ, ст. 30–34 // Собрание законодательства РФ. 1995. № 48, ст. 4556.

6 Земельный кодекс РФ от 25.10.2001 № 136-ФЗ, ст. 75 // Собрание законодательства РФ. 2001. № 44, ст. 4147.

7 Комментарий к Земельному кодексу Российской Федерации (постатейный) / Боголюбов С.А. и др. ; под ред. С.А. Боголюбова. 2-е изд., перераб. и доп. М. : Проспект, 2017. С. 261.

эколого-правовой ответственности как самостоятельных видах юридической ответственности [11, с. 231; 12, с. 36], что вызывает ответные, порой убедительные, возражения [13, с. 118–122].

Различия же в первичных и вторичных объектах (предметах) экологических правонарушений принципиальны. Так, законодательство предполагает наряду с возмещением вреда, причиненного «лесам как экологической системе», еще и возмещение «имущественного вреда, причиненного лесным участкам и имущественным правам, возникающим при использовании лесов»⁸. Согласно позиции Конституционного Суда РФ в тех случаях, когда лес рассматривается как экосистема, проявляются черты «особой экологической ответственности», если же речь идет о лесе как природном ресурсе, то реализуется «компенсаторная функция, выполняемая гражданским законодательством». При этом ущерб, причиненный экологическим правонарушением, включает: экологический вред окружающей среде, социальный вред (вред, причиняемый здоровью человека), экономический вред (вред имуществу, находящемуся в частной или публичной собственности)⁹.

Не следует забывать и об «отраслевой» дифференциации видов ответственности, определяющей субъектный состав правонарушителей. Показательно, что современные представления о субъектном составе лиц, привлекаемых к ответственности за экологические правонарушения, меняются. К примеру, обсуждается необходимость установления уголовной ответственности юридических лиц за совершение экологических преступлений [14; 15, с. 333], считается, что введение в уголовное законодательство подобной нормы может улучшить практику правоприменения [16, с. 61].

⁸ Лесной кодекс РФ от 04.12.2006 № 200-ФЗ, ст. 100 // Собрание законодательства РФ. 2006. № 50, ст. 5278.

⁹ По делу о проверке конституционности части 2 статьи 99, части 2 статьи 100 Лесного кодекса Российской Федерации и положений постановления Правительства Российской Федерации «Об исчислении размера вреда, причиненного лесам вследствие нарушения лесного законодательства» в связи с жалобой общества с ограниченной ответственностью «Заполярье»: постановление Конституционного Суда РФ от 02.06.2015 № 12-П, п. 3.1 // Собрание законодательства РФ. 2015. № 24, ст. 3547.

Наряду с этим обсуждается целесообразность одновременного привлечения к ответственности юридического лица и его работника за аналогичное правонарушение [17, с. 126], высказываются мнения о том, что практика применения к публичным образованиям административных штрафов за нарушения земельного и экологического законодательства, «не будучи соответствующей закону», не способствует достижению цели применения этого административного наказания [18].

Соответствующее видам ответственности за экологические правонарушения отраслевое законодательство (уголовное, административное, гражданское, трудовое и т. д.) не отражает, да и не должно отражать особенности объектов (предметов) экологических правонарушений, как и особенности вреда, причиненного окружающей природной среде. Отмечается, что любое законодательство, кроме экологического, не учитывает возможности восстановления разрушенных экосистем, трансграничный характер распространения возникающих неблагоприятных последствий, высокую латентность последствий правонарушений и др. [19, с. 55].

Это касается и попыток обоснования иных видов ответственности за экологические правонарушения, например конституционной, которую несет публичная власть, обязанная «принимать меры, направленные на сдерживание загрязнения окружающей среды, предупреждение и минимизацию экологических рисков»¹⁰ и регулируемой, по мнению М.М. Бринчука, федеральными законами «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [1, с. 389–390].

ПРОБЛЕМА РАЗГРАНИЧЕНИЯ ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВОЙ И ИМУЩЕСТВЕННОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА ВРЕД, ПРИЧИНЕННЫЙ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЕ

Если ранее возникали сложности, связанные с характерными «отраслевыми» осо-

¹⁰ Там же. П. 2.

бенностями применения норм об ответственности за экологические правонарушения, то теперь добавилась неопределенность с отраслевой принадлежностью норм, устанавливающих имущественную ответственность. Мнения же об отнесении мер ответственности, состоящих в неблагоприятных имущественных последствиях, наступающих для нарушителя экологических требований, к той или иной отрасли права существенно различаются.

Конституционный Суд РФ полагает, что специфической чертой имущественной ответственности за нарушение законодательства в области охраны окружающей среды является то, что «вред как необходимое условие состава правонарушения причиняется не имуществу конкретного лица, а окружающей среде», а его возмещение направлено в первую очередь на «восстановление нарушенного состояния окружающей среды в максимально возможной степени»¹¹.

Верховный Суд РФ фактически отождествляет гражданско-правовую и имущественную ответственность за вред, причиненный окружающей среде, полагая, что она может возникать «в результате нарушения договора в сфере природопользования (например, договора аренды лесного участка), а также в результате внедоговорного (деликтного) причинения вреда»¹², и в своих решениях предлагает считать возмещение вреда, причиненного природным объектам, «имущественной ответственностью, предусмотренной гражданским законодательством, основанной на фактических затратах на восстановление нарушенного состояния окружающей среды и денежной оценке потерь экологического ха-

рактера, связанных с утратой или повреждением компонентов природной среды»¹³.

Заметим, что проблема разграничения гражданско-правовой и имущественной ответственности за вред, причиненный окружающей среде, существует не только в национальном правовом порядке. Процесс «размежевания» механизмов классической гражданско-правовой ответственности в форме деликтных обязательств и ответственности за причинение экологического вреда присущ и природоохранному законодательству европейских государств, когда принцип вины заменяется принципом ответственности, при которой сам факт обладания объектом, негативно воздействующим на окружающую среду, или осуществления деятельности по его эксплуатации может повлечь возникновение обязательства по возмещению вреда независимо от вины причинителя [20, с. 64].

Российские исследователи указывают, что ввиду схожести правовых механизмов отношения по возмещению вреда окружающей среде зачастую относят к гражданско-правовой ответственности, которая тем не менее не тождественна имущественной [21, с. 122]. Одни специалисты, ссылаясь на межотраслевой характер правового регулирования, лишь подчеркивают специфику возмещения экологического вреда в рамках «базовой гражданско-правовой конструкции», другие утверждают, что отнесение норм о возмещении экологического вреда к институту гражданско-правовой ответственности искажает их действительную цель и значительно ограничивает возможности модификации этого юридического инструмента [22, с. 66].

Высказываются идеи о целесообразности рассматривать возмещение экологического вреда как институт, выходящий за рамки гражданского права, обосновывается выделение «эколого-правовой ответственности» как самостоятельного вида юридической ответственности применительно к случаям возмещения (компенсации) такого вреда, поскольку

11 По делу о проверке конституционности части 2 статьи 99, части 2 статьи 100 Лесного кодекса Российской Федерации и положений постановления Правительства Российской Федерации «Об исчислении размера вреда, причиненного лесам вследствие нарушения лесного законодательства» в связи с жалобой общества с ограниченной ответственностью «Заполярье»: постановление Конституционного Суда РФ от 02.06.2015 № 12-П, п. 3.1 // Собрание законодательства РФ. 2015. № 24, ст. 3547. П. 3.

12 О применении судами законодательства об ответственности за нарушения в области охраны окружающей среды и природопользования: постановление Пленума Верховного Суда РФ от 18.10.2012 № 21, п. 33 // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2012. № 12.

13 Об отказе в признании недействующим пункта 22 Методики исчисления размера вреда, причиненного водным объектам вследствие нарушения водного законодательства, утв. приказом Министерства природных ресурсов и экологии РФ от 13 апреля 2009 г. № 87: решение Верховного Суда РФ от 21.12.2011 № ГКПИ11-1934 // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

ку вред может возмещаться в повышенном размере с учетом ближайших и отдаленных последствий его проявления [23]. Говорят и о «специальной ответственности за экологические правонарушения» в случаях нарушения лицензионного соглашения при пользовании участком недр, «отмежевывая» ее от гражданско-правовой [24, с. 346].

Если же рассматривать возмещение экологического вреда как институт, выходящий за рамки гражданского права, и оценивать перспективы выделения эколого-правовой ответственности в качестве самостоятельного вида юридической ответственности, регулируемой именно экологическим правом, то придется не только признать безусловную самостоятельность, «самоидентичность» экологического права, включая его природоресурсные подотрасли, но и определить возможности правотворчества субъектов Российской Федерации в этой сфере: согласно ст. 71–72 Конституции РФ, если гражданское законодательство относится к ведению Российской Федерации, то в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации находится земельное, водное, лесное законодательство, законодательство о недрах, об охране окружающей среды.

Современное природоресурсное законодательство зачастую использует «традиционные» нормы института гражданско-правовой ответственности. Это в подавляющем большинстве случаев происходит в рамках договорных отношений, складывающихся в процессе природопользования, оказания экологических услуг, когда требуется защита прав лиц – участников таких отношений – с помощью гражданско-правового инструментария. В частности, отмечается, что категория «убытки» применима к отношениям по поводу земли в значении природного ресурса, используемого как средство производства в сельском и лесном хозяйстве, то есть как основа осуществления хозяйственной и иной деятельности, а также по поводу земельного участка как недвижимого имущества [21, с. 123–124]. Эти положения характерны и для других природных компонентов.

Но и такие договорные отношения имеют существенные особенности правового регулирования, определяемые специфическими

свойствами объектов, по поводу которых они складываются. К примеру, стороны договора водопользования несут ответственность за неисполнение или ненадлежащее исполнение своих обязательств «в соответствии с гражданским законодательством», хотя к договору водопользования применяются положения об аренде, предусмотренные Гражданским кодексом РФ, если иное не установлено Водным кодексом РФ и «не противоречит существу договора водопользования»¹⁴.

Необходимо видеть различия между носящей имущественный характер ответственностью за причинение вреда окружающей природной среде и ответственностью за вред, причиненный имуществу контрагентов в договорных отношениях с использованием природных ресурсов, когда порядок и условия ответственности регулируются гражданским законодательством [2, с. 540]. На этом акцентируют внимание суды, полагая, что «в силу комплексного характера ответственности за экологическое правонарушение основанием для освобождения причинителя вреда от ответственности является как возмещение причиненного вреда в полном объеме, так и отсутствие в совокупности условий наступления деликтной ответственности»¹⁵.

Подвергается сомнению позиция в отношении использования «принципа объективной ответственности» за вред, причиненный окружающей среде источником повышенной опасности, при отсутствии факта противоправной деятельности и предлагается отказаться от концепции «безвиновной ответственности» [25, с. 201–202]. Симптоматично, что «презумпцию виновности» рекомендуется внедрить и в практику применения законодательства об административной ответственности за экологические правонарушения (гл. 7–8 КоАП РФ) [26]. Полагаем, что в случаях причинения вреда окружающей среде источником повышенной опасности следует говорить о «презумпции виновности» лица, деятельность которого

14 Водный кодекс РФ от 03.06.2006 № 74-ФЗ, ст. 12, 18 // Собрание законодательства РФ. 2006. № 23, ст. 2381.

15 Апелляционное определение СК по гражданским делам Омского областного суда от 15.07.2015 по делу № 33-4507/2015 // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

связана с повышенной опасностью для окружающих: юридические лица и граждане обязаны возместить причиненный вред, если не докажут, что вред возник вследствие непреодолимой силы или умысла потерпевшего.

Надлежит помнить о том, что использование, вовлечение в гражданский и хозяйственный оборот природных ресурсов не умаляет их качеств публичных благ. К одному из основных принципов правового регулирования отношений в сфере охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности – принципу приоритета публичных интересов – судебная практика обращается постоянно¹⁶. К примеру, судами признается, что нахождение земельного участка в собственности лица, деятельность которого привела к загрязнению или иной порче земельного участка, не может служить основанием для освобождения от обязанности привести земельный участок в первоначальное состояние и возместить вред, причиненный окружающей среде¹⁷; деятельность по антропогенному воздействию на почвенный покров земель сельскохозяйственного назначения свободным усмотрением землепользователя не определяется¹⁸.

Именно по этой причине право каждого на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного здоровью или имуществу экологическим правонарушением, обеспечивается в том числе «путем правильного применения законодательства об ответственности за нарушения в области охраны окружающей среды и природопользования»¹⁹. В таком контексте весьма показательны позиции Конституционного Суда РФ: во-первых, при регулировании вопросов, касающихся гражданско-правовой и публично-правовой (в том числе административной и уголовной) ответственности, законодатель обязан исходить не только из публичных интересов государства, но и из частных интересов физических и юридических лиц как субъектов

гражданских правоотношений; во-вторых, возмещение вреда, причиненного природным компонентам, должно соответствовать принципам справедливости, соразмерности и индивидуализации ответственности; в-третьих, обязанность возместить причиненный вред должна возникать безотносительно к тому, являются ли противоправные действия (бездействие) уголовно наказуемым деянием, административным правонарушением либо нарушением непосредственно природоресурсного законодательства²⁰.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Проведенный анализ эволюции концептуальных позиций и законодательных изменений института ответственности за экологические правонарушения позволяет сделать ряд выводов.

1. Отраслевая принадлежность норм, регулирующих различные виды ответственности за экологические правонарушения, определяет особенности их применения в силу присущих им публично-правовых и частноправовых начал, целей и методов правового регулирования.

2. Основные сущностные функции ответственности за экологические правонарушения (репрессивная, компенсационная, превентивная) могут быть эффективно реализованы только в системном взаимодействии всех структурных элементов этого комплексного института.

3. Текущая позиция законодателя в отношении видов ответственности за экологические правонарушения не отличается последовательностью: нормами природоохранного и природоресурсного законодательства предусматриваются различные перечни видов ответственности, относимых к отдельным отраслям российского права.

4. Игнорирование «классических» правил конструирования института юридической ответственности приводит к системным нарушениям: предполагается зависимость одного вида юридической ответственности от другого в отношении разных субъектов (ст. 75 Земельного кодекса РФ).

20 Постановление Конституционного Суда РФ от 02.06.2015 № 12-П, п. 3.2.

16 Апелляционное определение СК по гражданским делам Омского областного суда по делу № 33-4507/2015.

17 Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 30.11.2017 г. № 49, п. 5.

18 Апелляционное определение СК по гражданским делам Омского областного суда по делу № 33-4507/2015.

19 Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 18.10.2012 № 21, п. 1.

5. Определяющим признаком экологических правонарушений продолжает оставаться причинение вреда первичным (окружающая природная среда, ее взаимосвязанные компоненты и системные природные образования) и вторичным (жизнь, здоровье физических лиц, имущество физических и юридических лиц, публичных образований) объектам, основным мотивом для привлечения лица к ответственности – их восстановление.

6. Обращение природоресурсного законодательства к «традиционным» инструментам гражданско-правовой ответственности осуществляется в отношениях, обладающих существенными отличиями правового регулирования, определяемыми особыми свойствами природных ресурсов как публичных благ.

7. В случаях причинения вреда окружающей природной среде источником повышенной опасности следует использовать конструкцию «презумпции виновности» лица, деятельность которого связана с повышенной опасностью для окружающих.

8. Оценка возмещения экологического вреда в качестве субинститута, выходящего за рамки гражданского права, и признание эколого-правовой ответственности в качестве отдельного вида ответственности за экологические правонарушения потребуют утверждения единства и безусловной самостоятельности отрасли экологического права (включая природоресурсные подотрасли), определения соответствующих возможностей правотворчества субъектов Российской Федерации.

9. В отношении ответственности за экологические правонарушения должны обеспечиваться:

– приоритет публичных интересов в случаях причинения вреда первичным объектам посягательства (окружающая природная среда, ее взаимосвязанные компоненты и системные природные образования);

– баланс публичных и частных интересов в случаях причинения вреда вторичным объектам посягательства (жизнь, здоровье физических лиц, имущество физических и юридических лиц, публичных образований).

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. Бринчук М.М. Экологическое право : учебник / М.М. Бринчук. – 4-е изд. – Москва : Эксмо, 2010. – 672 с.
2. Дубовик О.Л. Экологическое право : учебник / О.Л. Дубовик, Л. Кремер, Г. Люббе-Вольфф / отв. ред. О.Л. Дубовик. – Москва : Эксмо, 2005. – 768 с.
3. Экимов А.И. Экологическое право и право устойчивого развития / А.И. Экимов, А.Д. Урсул // Правовое регулирование земельных отношений, природопользования и охраны окружающей среды в сельском хозяйстве в России, Украине, Белоруссии, Казахстане, других странах СНГ и государствах ЕС: состояние, проблемы, пути совершенствования : международный сборник научных трудов аграрных и юридических высших учебных заведений России, Украины, Белоруссии, Казахстана, других стран СНГ и государств ЕС / отв. ред. Г.Е. Быстров. Т. 2. – Москва : Торжокская типография, 2009. – С. 40–45.
4. Жариков Ю.Г. О применении юридической ответственности за экологические правонарушения / Ю.Г. Жариков // Журнал российского права. – 2010. – № 7 (163). – С. 37–45.
5. Анисимов А.П. Теория и практика юридической ответственности за экологические правонарушения: региональный аспект / А.П. Анисимов, Ю.И. Исакова, Г.С. Працко // Правовой порядок и правовые ценности. – 2024. – № 2. – С. 26–38.
6. Инамова Е.А. Судебная политика России и Казахстана: экологические споры и нормативно-правовые механизмы их разрешения / Е.А. Инамова, С.А. Семикина, А.Н. Юсупова // Государство и право. – 2022. – № 4. – С. 143–153.

REFERENCES

1. Brinchuk M.M. Environmental Law. 4th ed. Moscow, Eksmo Publ., 2010. 672 p.
2. Dubovik O.L., Kremer L., Lubbe-Wolff G.; Dubovik O.L. (ed.). Environmental Law. Moscow, Eksmo Publ., 2005. 768 p.
3. Ekimov A.I., Ursul A.D. Environmental Law and the Law of Sustainable Development. In Bystrov G.E. (ed.). *Legal Regulation of Land Relations, Nature Management and Environmental Protection in Agriculture in Russia, Ukraine, Belarus, Kazakhstan, Other CIS Countries and EU States: The Status, Problems, Ways to Improve. International Collection of Scientific Works of Agrarian and Legal Higher Educational Institutions of Russia, Ukraine, Belarus, Kazakhstan, Other CIS Countries and EU*. Moscow, Torzhokskaya tipografiya Publ., 2009, vol. 2, pp. 40–45. (In Russian).
4. Zharikov Yu.G. On the Application of Legal Liability for Environmental Offences. *Zhurnal rossiyskogo prava = Journal of Russian Law*, 2010, no. 7 (163), pp. 37–45. (In Russian).
5. Anisimov A.P., Isakova Yu.I., Pratsko G.S. Theory and Practice of Legal Liability for Environmental Offences: A Regional Aspect. *Pravovoy porjadok i pravovyye tsennosti = Legal Order and Legal Values*, 2024, no. 2, pp. 26–38. (In Russian).
6. Inamova E.A., Semikina S.A., Yusupova A.N. Judicial Policy of Russia and Kazakhstan: Environmental Disputes and Regulatory and Law Enforcement Mechanisms for Their Resolution. *Gosudarstvo i pravo = State and Law*, 2022, no. 4, pp. 143–153. (In Russian).

7. Кичигин Н.В. Приостановление, ограничение, прекращение экологически опасной хозяйственной деятельности: Мера юридической ответственности или способ предупреждения причинения экологического вреда? / Н.В. Кичигин // Конституционно-правовые основы ответственности в сфере экологии : сборник материалов Международных научно-практических конференций «Конституционные основы правового регулирования экологических отношений: от идеи к реализации (к 25-летию Конституции Российской Федерации)» (МИИГАиК, 20 декабря 2018 г.) и «Соотношение юридической ответственности в экологической сфере» / отв. ред.: С.А. Боголюбов, Н.Р. Камынина, М.В. Пономарев, Н.В. Кичигин. – Москва : МИИГАиК, 2019. – С. 305–309.
8. Османов М.Х. Гражданско-правовая ответственность за экологические правонарушения : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03 / М.Х. Османов. Краснодар, 2010. – 23 с.
9. Куделькин Н.С. Дисциплинарная ответственность за экологические правонарушения / Н.С. Куделькин // Труды Института государства и права РАН. – 2010. – № 2. – С. 142–148.
10. Пикуров Н.И. Проблема отграничения экологического преступления от проступка нуждается в кардинальном разрешении / Н.И. Пикуров // Криминалист. – 2022. – № 2 (39). – С. 56–63.
11. Саркисов О.Р. Эколого-правовая ответственность: понятие, содержание, особенности / О.Р. Саркисов, Э.Е. Сафонов // Вестник экономики, права и социологии. – 2015. – № 4. – С. 230–233.
12. Бринчук М.М. Эколого-правовая ответственность – самостоятельный вид ответственности / М.М. Бринчук // Lex Russica. – 2016. – № 6. – С. 26–47.
13. Рыженков А.Я. К вопросу о доктринальном понимании принципа ответственности за нарушение законодательства в области охраны окружающей среды / А.Я. Рыженков // Аграрное и земельное право. – 2016. – № 7 (139). – С. 116–122.
14. Исмагулов К.Е. Некоторые вопросы определения субъекта экологических правонарушений / К.Е. Исмагулов, А.К. Курманова, Д.С. Кажмуратова // Вестник Института законодательства и правовой информации Республики Казахстан. – 2020. – № 2. – С. 109–114.
15. Кудашев С.Е. К вопросу о преступности в сфере недропользования: проблемы теоретико-правового определения и оценка последствий / С.Е. Кудашев // Современный ученый. – 2023. – № 6. – С. 332–336.
16. Шитова Т.В. Теория и практика привлечения к ответственности за нарушение экологического законодательства в России и за рубежом / Т.В. Шитова, В. Травкин // Аграрное и земельное право. – 2019. – № 2. – С. 59–61.
17. Селезнев В.А. Административная ответственность за нарушение требований в области обращения с отходами / В.А. Селезнев // Журнал российского права. – 2019. – № 12. – С. 111–128.
18. Калёнов С.Е. О субъектах административной ответственности за нарушения земельного и экологического законодательства / С.Е. Калёнов // Вопросы современной юриспруденции. – 2016. – № 3. – С. 51–56.
19. Жаворонкова Н.Г. Теоретико-правовые проблемы возмещения вреда, причиненного окружающей среде / Н.Г. Жаворонкова, Г.В. Выпханова // Lex Russica. – 2018. – № 3 (136). – С. 52–67.
20. Горбачев А.Н. Некоторые аспекты привлечения к ответственности за экологические правонарушения: европейский опыт / А.Н. Горбачев // Право: история, теория, практика : сборник статей и материалов. Вып. 22. – Брянск : Новый проект, 2018. – С. 58–67.
7. Kichigin N.V. Suspension, Restriction, Termination of Environmentally Hazardous Economic Activities: A Measure of Legal Responsibility or a Way to Prevent Environmental Damage? In Bogolyubov S.A., Kamynina N.R., Ponomarev M.V., Kichigin N.V. (eds.). *Constitutional and Legal Foundations of Responsibility in the Field of Ecology. Collection of Materials of the International Scientific and Practical Conferences «Constitutional Foundations of Legal Regulation of Environmental Relations: From Ideas to Implementation (to the 25th Anniversary of the Constitution of the Russian Federation)» (Moscow State University of Geodesy and Cartography, December 20, 2018) and «Ratio Types of Legal Liability in the Environmental Sphere» (Moscow State University of Geodesy and Cartography, Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation, March 14, 2019)*. Moscow State University of Geodesy and Cartography Publ., 2019, pp. 305–309. (In Russian).
8. Osmanov M.Kh. Civil Liability for Environmental Offenses. *Cand. Diss. Thesis*. Krasnodar, 2010. 23 p.
9. Kudelkin N.S. Disciplinary Liability for Environmental Offenses. *Trudy Instituta gosudarstva i prava Rossiyskoy akademii nauk = Proceedings of the Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences*, 2010, no. 2, pp. 142–148. (In Russian).
10. Pikurov N. I. The Problem of Distinguishing an Environmental Crime from a Misconduct Needs to Be Radically Resolved. *Kriminalist" = Criminalist*, 2022, no. 2 (39), pp. 56–63. (In Russian).
11. Sarkisov O.R., Safonov E.E. Ecological and Legal Responsibility: Notions, Content and Particularities. *Vestnik ekonomiki, prava i sotsiologii = The Review of Economy, the Law and Sociology*, 2015, no. 4, pp. 230–233. (In Russian).
12. Brinchuk M.M. Environmental Responsibility as an Independent Type of Responsibility. *Lex Russica*, 2016, no. 6, pp. 26–47. (In Russian).
13. Ryzhenkov A.Ya. The Issue of the Doctrinal Understanding of the Principle of Responsibility for Violation of Legislation in the Field of Environmental Protection. *Agrarnoye i zemel'noye pravo = Agrarian and Land Law*, 2016, no. 7 (139), pp. 116–122. (In Russian).
14. Ismagulov K.E., Kurmanova A.K., Kazhmuratova D.S. Some Issues of Determining the Subject of Environmental Offenses. *Vestnik Instituta zakonodatel'stva i pravovoy informatsii Respubliki Kazakhstan = Bulletin of the Institute of Legislation and Legal Information of the Republic of Kazakhstan*, 2020, no. 2, pp. 109–114. (In Russian).
15. Kudashev S.E. On the Issue of Crime in the Field of Subsoil Use: Problems of Theoretical and Legal Definition and Assessment of Consequences. *Sovremennyy uchenyy = Modern Scientist*, 2023, no. 6, pp. 332–336. (In Russian).
16. Shitova T.V., Travkin V. Theory and Practice of Prosecution for Violation of Environmental Legislation in Russia and Abroad. *Agrarnoye i zemel'noye pravo = Agrarian and Land Law*, 2019, no. 2, pp. 59–61. (In Russian).
17. Seleznev V.A. Administrative Responsibilities for Violation of Requirements for Wastes Management. *Zhurnal rossijskogo prava = Journal of Russian Law*, 2019, no. 12, pp. 113–128. (In Russian).
18. Kalyonov S. On the Subjects of Administrative Responsibility for Violation of Land and Environmental Legislation. *Voprosy sovremennoy yurisprudentsii = Issues of Modern Jurisprudence*, 2016, no. 3, pp. 51–56. (In Russian).
19. Zhavoronkova N.G., Vypkhanova G.V. Theoretical and Legal Problems of Compensation for Harm Caused to the Environment. *Lex Russica*, 2018, no. 3 (136), pp. 52–67. (In Russian).
20. Gorbachev A.N. Some Aspects of Prosecution for Environmental Offenses: European Experience. *Law: History, Theory, Practice. Collection of Articles and Materials*. Bryansk, Novyy projekt Publ., 2018, iss. 22, pp. 58–67. (In Russian).

21. Устюкова В.В. Охрана земель как основного компонента окружающей среды и сохранение их ресурсного потенциала / В.В. Устюкова, Г.Л. Землякова // Образование и право. – 2018. – № 9. – С. 117–127.

22. Князев М.А. Российское государство как субъект возмещения экологического и экогенного вреда / М.А. Князев / отв. ред. М.М. Бринчук. – Москва : МАСКА, 2010. – 181 с.

23. Анисимов А.П. Эколого-правовая ответственность за причинение вреда окружающей среде: проблемы обоснования / А.П. Анисимов, В.В. Устюкова, А.Ю. Чикильдина // Труды Института государства и права РАН. – 2017. – № 4. – С. 133–161.

24. Нигматуллина Э.Ф. Вина как основание ответственности недропользователя / Э.Ф. Нигматуллина // Конституционно-правовые основы ответственности в сфере экологии : сборник материалов Международных научно-практических конференций «Конституционные основы правового регулирования экологических отношений: от идей к реализации (к 25-летию Конституции Российской Федерации)» (МИИГАиК, 20 декабря 2018 г.) и «Соотношение видов юридической ответственности в экологической сфере» (ИЗиСП, МИИГАиК, ИЗиСП, 14 марта 2019 г.). – Москва : МИИГАиК, 2019. – С. 343–348.

25. Барбашова Н.В. Особенности гражданско-правовой ответственности за экологические правонарушения / Н.В. Барбашова // Известия Юго-Западного государственного университета. – 2016. – № 6. – С. 196–206.

26. Абезин Д.А. Административная за нарушение правил использования, охраны и защиты лесов / Д.А. Абезин, Э.В. Голоманчук, А.Е. Шульга // Вестник Волгоградской академии МВД России. – 2017. – № 2. – С. 14–17.

21. Ustyukova V.V., Zemlyakova G.L. Protection of Lands as The Main Component of the Environment and Preservation of Their Resource Potential. *Obrazovaniye i pravo = Education and Law*, 2018, no. 9, pp. 117–127. (In Russian).

22. Knyazev M.A., Brinchuk M.M. (ed.). The Russian State as a Subject of Compensation for Environmental and Environmental Harm. Moscow, Maska Publ., 2010. 181 p.

23. Anisimov, A.P., Ustjukova, V.V. and Chikil'dina, A.Y. Environmental (Ecological) Liability: The Problem of Definition. *Trudy Instituta gosudarstva i prava RAN = Proceedings of the Institute of State and Law of the RAS*, 2017, no. 4, pp. 133–161. (In Russian).

24. Nigmatullina E.F. Wines as the Basis of Responsibility of the Subsoil User. *Constitutional and Legal Foundations of Responsibility in the Field of Ecology. Collection of Materials of the International Scientific and Practical Conferences «Constitutional Foundations of Legal Regulation of Environmental Relations: From Ideas to Implementation (to the 25th Anniversary of the Constitution of the Russian Federation)» (Moscow State University of Geodesy and Cartography, December 20, 2018) and «Ratio Types of Legal Liability in the Environmental Sphere» (Moscow State University of Geodesy and Cartography, Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation, March 14, 2019)*. Moscow State University of Geodesy and Cartography Publ., 2019, pp. 343–348. (In Russian).

25. Barbashova N.V. Civil Liability for Environmental Crimes Characteristics. *Izvestiya Yugo-Zapadnogo gosudarstvennogo universiteta = Proceedings of the Southwest State University*, 2016, no. 6, pp. 196–206. (In Russian).

26. Abezin D.A., Golomanchuk E.V., Shulga A.E. Administrative Liability for Violation of the Rules for the Use, Conservation and Protection of Forests. *Vestnik Volgogradskoy akademii MVD Rossii = Vestnik of the Volgograd Academy of the Ministry of Interior of Russia*, 2017, no. 2, pp. 14–17. (In Russian).

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Никишин Владислав Васильевич – доктор юридических наук, профессор кафедры гражданско-правовых дисциплин.

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Nikishin Vladislav Vasilievich – Doctor of Law, Professor of the Department of Civil Law Disciplines.

Статья поступила в редакцию 10.08.2024; одобрена после рецензирования 20.08.2024; принята к публикации 20.08.2024.
The article was submitted 10.08.2024; approved after reviewing 20.08.2024; accepted for publication 20.08.2024.

Научная статья
УДК 349.6
DOI 10.33184/pravgos-2024.4.12

Original article

РУСИН Сергей Николаевич
Московский государственный
университет имени М.В. Ломоносова,
Москва, Россия,
e-mail: snr1959@mail.ru

RUSIN Sergey Nikolaevich
Lomonosov Moscow State University,
Moscow, Russia.

ПРАВО ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ КАК УЧЕБНАЯ ДИСЦИПЛИНА. ФОРМИРОВАНИЕ, СОДЕРЖАНИЕ КУРСА

ENVIRONMENTAL SAFETY LAW AS AN ACADEMIC DISCIPLINE. COURSE FORMATION AND CONTENT

Аннотация. Развитие научных представлений о структуре и содержании предмета экологического права, включающего в себя отношения по охране окружающей среды, обеспечению рационального использования природных ресурсов и экологической безопасности, требует научной оценки места экологической безопасности в системе экологического права и права национальной безопасности. Это требование вытекает и из новой номенклатуры научных специальностей, согласно которой публично-правовое регулирование обеспечения экологической безопасности включено в научную специальность 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки. Необходимость развития представлений о праве экологической безопасности как учебной дисциплине обусловлена и содержащимися в образовательных и профессиональных стандартах требованиями о наличии у соответствующих специалистов знаний, навыков и профессиональных компетенций в области обеспечения экологической безопасности. Основываясь на достижениях правовой науки в области правового регулирования обеспечения экологической безопасности, предлагается система представлений о соответствующей учебной дисциплине. Она базируется на понимании права экологической безопасности как системы норм права, регулирующих однородный круг общественных отношений, возникающих в связи с деятельностью уполномоченных субъектов по обеспечению безопасности человека, общества и государства. Учебная дисциплина должна состоять из общей и особенной части. Общая часть содержит характеристику правовых норм (институтов), регулирующих большинство специфических общественных отношений в области обеспечения экологической безопасности. Особенная часть включает в себя систему правовых норм (правовых институтов), регулирующих отношения по обеспечению экологической безопасности в процессе осуществления

Abstract. The development of scientific ideas about the structure and content of the subject of environmental law, which includes environmental protection relations, ensuring the rational use of natural resources and environmental safety, requires a scientific assessment of the place of environmental safety in the system of environmental law and national security law. This requirement follows from the new nomenclature of scientific specialties, according to which public law regulation of environmental safety is included in scientific specialty 5.1.2. «Public law (state law) sciences». The need to develop ideas about environmental safety law as an academic discipline is also conditioned by the requirements in educational and professional standards that the relevant specialists should have knowledge, skills and professional competences in the field of ensuring environmental safety. Based on the achievements of legal science in the field of legal regulation of environmental safety, the author proposes a system of ideas about the relevant academic discipline. It is grounded on the understanding of environmental safety law as a system of legal norms regulating a homogeneous range of public relations arising in connection with the activities of authorised subjects to ensure the safety of man, society and the state. The academic discipline shall consist of a general and a special part. The general part contains a description of legal norms (institutions) that regulate the majority of specific public relations in the field of environmental safety. The special part includes a system of legal norms (legal institutions) regulating relations on ensuring environmental safety in the process of implementation of certain dangerous (creating threats to environmental safety) types of activities. Such a view of environmental safety law develops the understanding of environmental

отдельных опасных (создающих угрозы экологической безопасности) видов деятельности. Такое представление о праве экологической безопасности развивает понимание экологического права, системы и структуры российского права, позволяет решать прикладные задачи о содержании подготовки в области обеспечения экологической безопасности не только юристов, но и специалистов, деятельность которых связана с воздействием на окружающую среду и обеспечением национальной безопасности.

Ключевые слова: экологическая безопасность, охрана, окружающая среда, соотношение, учебная дисциплина, профессиональная подготовка, структура дисциплины

Для цитирования: Русин С.Н. Право экологической безопасности как учебная дисциплина. Формирование, содержание курса / С.Н. Русин. – DOI 10.33184/pravgos-2024.4.12 // Правовое государство: теория и практика. – 2024. – № 4. – С. 106–117.

law, the system and structure of Russian law, and allows solving applied problems about the content of training in the field of environmental safety not only for lawyers, but also for specialists whose activities are associated with the impact on the environment and ensuring national security.

Keywords: environmental safety, protection, environment, ratio, academic discipline, professional training, discipline structure

For citation: Rusin S.N. Environmental Safety Law as an Academic Discipline. Course Formation and Content. *Pravovoe gosudarstvo: teoriya i praktika = The Rule-of-Law State: Theory and Practice*, 2024, no. 4, pp. 106–117. (In Russian). DOI 10.33184/pravgos-2024.4.12.

ВВЕДЕНИЕ

Образование следует за развитием общества, права, науки. Этот процесс находит отражение и в изменении перечня учебных дисциплин, которые преподаются в юридических вузах и на юридических факультетах. Соответствующие примеры мы можем обнаружить и применительно к нашей специальности. Они связаны, прежде всего, с изменением номенклатуры научных специальностей. До 2021 г. научная специальность 12.00.06 включала в себя земельное право, природоресурсное право, экологическое право, аграрное право. Между тем аграрное право как учебная дисциплина изучается в основном в профильных сельскохозяйственных вузах. Природоресурсное право тоже не часто встречается в учебных программах юридических вузов и факультетов. Зато появились новые дисциплины, которые были включены в иные специальности (энергетическое право – специальность 12.00.07, не нашедшее в тот период закрепления в номенклатуре научных специальностей градостроительное право), тесно связанные с использованием природных ресурсов в различных сферах хозяйственной деятельности.

Ситуация несколько изменилась в связи с утверждением Минобрнауки России но-

вой номенклатуры научных специальностей¹, согласно которой бывшая научная специальность 12.00.06 теперь разделена на две в соответствии с дифференциацией на частноправовые и публично-правовые науки. Направление исследований «Публично-правовое регулирование охраны окружающей среды, природопользования, земельных отношений и градостроительства, обеспечения экологической безопасности» включено в научную специальность 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки, а направление исследований «Частноправовые аспекты земельных отношений, отношений в сфере энергетики, природопользования (недропользования, водопользования, лесопользования и др.), сельского хозяйства...» – в научную специальность 5.1.3. Частно-правовые (цивилистические) науки.

Анализ процесса изменений номенклатуры научных специальностей не является

¹ Об утверждении номенклатуры научных специальностей, по которым присуждаются ученые степени, и внесении изменения в Положение о совете по защите диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук, на соискание ученой степени доктора наук, утвержденное приказом Министерства образования и науки Российской Федерации от 10 ноября 2017 г. № 1093 : приказ Минобрнауки России от 24.02.2021 № 118 [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru>, 06.04.2021 (дата обращения: 02.10.2024).

предметом настоящего исследования. Обращая на них внимание лишь в связи с тем, что, следуя тенденциям развития общества и науки, эти изменения привели к признанию публично-правового регулирования обеспечения экологической безопасности направлением научных исследований, включенным в паспорт научной специальности 5.1.2 Публично-правовые (государственно-правовые) науки, что подтверждает сделанный нами ранее вывод [1, с. 313] о необходимости формирования и развития представлений о праве экологической безопасности. Пока как учебной дисциплины, так как отсутствует соответствующее законодательство и необходимое обоснование самостоятельности объекта и предмета правового регулирования права экологической безопасности, что позволяло бы говорить и формировать представления об отрасли законодательства и отрасли права.

Причины, обуславливающие необходимость разработки представлений о праве экологической безопасности как учебной дисциплины

Необходимость разработки программы и включения в учебные планы предмета «Право экологической безопасности» обусловлено несколькими обстоятельствами, прежде всего, широким пониманием экологического права как отрасли права, регулирующей три группы общественных отношений: природоохранных, природоресурсных и в сфере обеспечения экологической безопасности. Если мы хотим развивать такое понимание экологического права, то должны создавать соответствующую научную базу права экологической безопасности, в том числе начиная с соответствующей учебной дисциплины.

Важнейшим обстоятельством являются и уже существующие объективные факторы: знания, навыки и профессиональные компетенции в области обеспечения экологической безопасности упоминаются более чем в 400 действующих федеральных государственных образовательных стандартах высшего образования и 300 (по состоянию на сентябрь 2024 г.)² проектах стандартов. Всего более

² В 2019 г. такое упоминание содержалось в 130 действующих федеральных государственных образовательных стандартах высшего образования и 127 проектах стандартов.

чем в 600 профессиональных стандартах содер­жится упоминание об обеспечении экологической безопасности при осуществлении трудовой функции³.

В некоторых образовательных и профессиональных стандартах профессиональные компетенции выпускников предусматривают владение законодательными основами обеспечения экологической безопасности⁴. В большинстве других стандартов содержатся более адекватные требования о знании требований в области экологической безопасности, содержащихся в нормативных документах.

Нужно заметить, что в этом вопросе за последние пятнадцать лет произошли существенные изменения. В 2010 г. я уже анализировал государственные образовательные стандарты на предмет упоминания в них законодательства об экологической безопасности [2, с. 13–14]. Затем это было сделано в 2019 г. [1, с. 312]. Тогда я пришел к выводу, что такое упоминание в 2010 г. встречалось значительно чаще, чем в 2019. Как можно видеть из приведенных данных, сегодня процесс развивается

³ В 2019 г. такое упоминание содержалось в около 300 профессиональных стандартах.

⁴ См., например: Об утверждении федерального государственного образовательного стандарта высшего образования – специалитет по специальности 21.05.04 Горное дело : приказ Минобрнауки России от 12.08.2020 № 987 [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>, 27.08.2020 (дата обращения: 22.08.2024) ; Об утверждении профессионального стандарта «Строитель кораблей» : приказ Минтруда России от 31.08.2021 № 597н [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru>, 05.10.2021 (дата обращения: 22.08.2024) ; Об утверждении профессионального стандарта «Специалист атомно-механической службы судов с ядерными энергетическими установками (кроме плавучих энергоблоков)» : приказ Минтруда России от 27.04.2023 № 420н [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru>, 25.05.2023 (дата обращения: 22.08.2024) ; Об утверждении профессионального стандарта «Специалист в области учета и контроля ядерных материалов в области атомной энергетики» : приказ Минтруда России от 14.05.2015 № 293н [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru>, 27.05.2015 (дата обращения: 22.08.2024) ; Об утверждении профессионального стандарта «Специалист административно-хозяйственной деятельности» : приказ Минтруда России от 02.02.2018 № 49н [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru>, 13.04.2018 (дата обращения: 22.08.2024) ; Об утверждении профессионального стандарта «Технолог судостроения» : приказ Минтруда России от 22.04.2021 № 275н [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru>, 24.05.2021 (дата обращения: 22.08.2024) и др.

в обратную сторону: количество документов, в которых упоминается экологическая безопасность, растет. Хотя нужно заметить, что и стандарты ранее имели другую форму и содержание. Сейчас в них отражаются только основные требования к структуре программ.

Как реализуются в образовательном процессе эти предписания образовательных стандартов, чему учат в вузах по соответствующим специальностям, какова организационная структура вузов, позволяющая организовать системное и качественное преподавание соответствующих дисциплин? Кафедры экологической безопасности есть во многих вузах: в Институте Земли Санкт-Петербургского университета, Государственном университете управления, Академии ГПС МЧС России, Новосибирском государственном университете экономики и управления, Московском политехническом университете, МИРЭА – Российском технологическом университете, Балтийском институте экологии, политики и права и др.

Понятно, что в зависимости от специальности, профиля подготовки выпускников содержание дисциплин должно быть различным. Это и хорошо и плохо одновременно. При всем уважении к коллегам из технических и гуманитарных вузов, думаю, что основу изучаемых дисциплин по профилю экологической безопасности составляют немногочисленные нормативные правовые акты, регулирующие соответствующие отношения. И в этом смысле именно юридические вузы должны бы создать методологическую основу изучения процессов обеспечения экологической безопасности.

Мы эту задачу не решаем. Анализ учебных программ по курсам экологической безопасности, реализуемых в нескольких вузах (биологический факультет Кемеровского государственного университета, географический факультет Пермского государственного исследовательского университета, Институт экологии и географии Казанского (Приволжского) федерального университета, факультет строительства Новосибирского государственного архитектурно-строительного университета и др.), подтвердил ожидаемое: основное их содержание составляет характеристика форм и методов охраны окружающей среды. За ред-

ким исключением, как, например, в рабочей учебной программе по дисциплине «Экологическая безопасность городской среды», реализуемой в Новосибирском государственном архитектурно-строительном университете, где есть темы «Состояние природно-экологического каркаса крупного города» и «Градостроительное планирование среды обитания с учетом природно-техногенных факторов». Да и в них, в общем-то, в основном рассматриваются особенности охраны окружающей среды города. Встречаются в программах темы, связанные с характеристикой экологической безопасности как части национальной безопасности, хотя и довольно редко. То есть эти программы предусматривают изучение правовых основ охраны окружающей среды. Причем они, к сожалению, чаще всего имеют очень опосредованную связь с той специальностью, которую получают выпускники вуза.

Статьей 73 Федерального закона «Об охране окружающей среды»⁵ установлено, что руководители организаций и специалисты, ответственные за принятие решений, при осуществлении хозяйственной и иной деятельности, которая оказывает или может оказать негативное воздействие на окружающую среду, должны иметь подготовку в области охраны окружающей среды и экологической безопасности. Она должна осуществляться в соответствии с правилами, разработанными Минприроды России. В частности, проект приказа Минприроды России «Об утверждении Положения о порядке подготовки и аттестации специалистов в области обеспечения экологической безопасности» (2018)⁶ предусматривает, что соответствующие руководители и специалисты должны знать порядок обращения с отходами производства и потребления I–IV класса опасности, выполнения работ и оказания услуг природоохранного назначения, реализации мероприятий производственного экологического контроля.

До настоящего времени этот документ не принят. Продолжают действовать приказы Минприроды России от 18 декабря 2002 г. № 868 «Об организации профессиональ-

⁵ Об охране окружающей среды : Федеральный закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2002, № 2, ст. 133.

⁶ Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

ной подготовки на право работы с опасными отходами»⁷ и от 15 октября 2021 г. № 755 «Об утверждении типовой дополнительной профессиональной программы (программы повышения квалификации) в области сбора, транспортирования, обработки, утилизации, обезвреживания, размещения отходов I–IV классов опасности»⁸.

В отсутствие принятых в установленном порядке положений и программ многие организации дополнительного профессионального образования и повышения квалификации осуществляют образовательную деятельность по программам экологической безопасности, анализ которых показал, что основное их содержание составляет изучение правовых основ охраны окружающей среды.

Ясно, что такое положение сложилось в том числе и потому, что в Федеральном законе «Об охране окружающей среды» в определении экологической безопасности в качестве объекта обеспечения безопасности указана природная среда. Это позволяет рассматривать ее как синоним охраны природной среды и относить к формам обеспечения экологической безопасности все меры по охране природной среды.

Примерно в таком же контексте развиваются представления об экологической безопасности и в государствах – членах СНГ. Принятый в 2023 г. Модельный закон «Об экологической безопасности»⁹ установил, что «экологическая безопасность – состояние защищенности окружающей среды и жизненно важных интересов человека, общества и государства от внутренних и внешних экологических угроз, которое позволяет обеспечить конституционные права граждан на благоприятную окружающую среду и поддерживать природно-ресурсную базу устойчивого социально-экономического развития государства на долгосрочную перспективу».

⁷ Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁸ Офиц. интернет-портал правовой информации [Электронный ресурс]. URL: <http://pravo.gov.ru>, 25.01.2022 (дата обращения: 26.09.2024).

⁹ Модельный закон об экологической безопасности (новая редакция) (принят 14.04.2023 в г. Санкт-Петербурге Постановлением 55-4 на 55-ом пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств – участников СНГ) [Электронный ресурс] // Единый реестр правовых актов и других документов СНГ. URL: <http://cis.minsk.by/> (дата обращения: 15.07.2024).

Хотя нужно заметить, что по сравнению с российским законодательством и прежней (принятой в 2003 г.) редакцией модельного закона¹⁰ авторы этого определения сделали шаг вперед в процессе отграничения охраны окружающей среды от обеспечения экологической безопасности. В нем объектами охраны признаются жизненно важные интересы человека, общества и государства, упомянуты угрозы экологической безопасности, обособленно исключены в качестве угроз хозяйственная и иная деятельность как таковая.

МЕСТО ПРАВА ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ В УЧЕБНОМ ПРОЦЕССЕ

Не вступая в дискуссию по поводу содержания понятия «экологическая безопасность»¹¹, замечу, что как самостоятельная учебная дисциплина, а впоследствии, возможно, и как отрасль законодательства и права право экологической безопасности может выступать только в том случае, если объектами обеспечения экологической безопасности будут признаваться человек, общество и государство, их интересы [3, с. 426], а сама она рассматриваться как часть (элемент) национальной безопасности. Причем право экологической безопасности остается интегрированным в экологическое право, так как призвано регулировать отношения в сфере обеспечения жизненно важных интересов человека, прежде всего, от угроз, имеющих экологический характер, то есть вызванных негативными изменениями в природной среде.

Такое представление о праве экологической безопасности вполне укладывается в теоретико-методологические представления о структуре экологического права, современных процессах интеграции и дифференциации в правовом регулировании экологических отношений. Эти процессы, как отмечает И.А. Игнатъева [4, с. 57], либо последователь-

¹⁰ Модельный закон об экологической безопасности (новая редакция) (принят в г. Санкт-Петербурге 15.11.2003 Постановлением 22-18 на 22-ом пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств – участников СНГ) // Информационный бюллетень. Межпарламентская Ассамблея государств – участников Содружества Независимых Государств. 2004. № 33. С. 291–329.

¹¹ Оно всесторонне исследовалось ведущими российскими учеными.

но сменяют друг друга, либо осуществляются одновременно, но применительно к конкретным, нередко довольно узким по содержанию правовым институтам данных отраслей права¹². Обоснованным представляется и суждение И.А. Игнатъевой о том, что обеспечение экологической безопасности не только регулируется экологическим правом. Экологическая безопасность, хотя подчас и опосредованно, достигается также применением законодательства о санитарно-эпидемиологическом благополучии, защите населения от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера и др. Обеспечить человеку экологическую безопасность – значит создать соответствующее качество природной среды в числе прочих определяющих факторов [4, с. 33]. Соглашаясь с позицией ученого, замечу, что круг законодательства, применением которого достигается экологическая безопасность, следует существенно расширить. Например, указанием на законодательство об обороне, так как защита интересов человека, общества и государства от рисков утраты ресурсного потенциала в результате отторжения территории, лишения государства права на использование ресурсов морских и иных не находящихся под национальной юрисдикцией пространств достигается в том числе мерами военного, оборонного характера, а обеспечение безопасности опасных производственных объектов в смысле их технологической, антитеррористической защищенности, устойчивости к средствам поражения, которые могут быть применены в войне или вооруженном конфликте, – нормами законодательства о промышленной, ядерной и иных видах безопасности [5, с. 39].

Возвращаясь к тезису о том, что право экологической безопасности должно явиться основой для подготовки специалистов в области экологической безопасности, замечу, что некоторые юридические вузы и юридические факультеты университетов все же вводят в свои учебные программы дисциплины, в рамках которых изучаются проблемы правового регулирования обеспечения экологической безопасности. Так, в настоящее

время на юридическом факультете Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова преподается дисциплина «Экологические риски. Правовое обеспечение экологической безопасности потенциально опасных объектов». В Московском государственном юридическом университете учебным планом предусмотрен спецсеминар «Экологическая безопасность» и дисциплина «Правовое обеспечение экологической безопасности в нефтегазовом комплексе». На юридическом факультете Санкт-Петербургского государственного университета изучается дисциплина «Экологическая безопасность и природопользование в Российской Арктике».

Однако эти дисциплины адаптированы под потребности соответствующих магистерских программ. У нас на факультете – под программу «Правовое регулирование использования земель и создания объектов недвижимости», в МГЮА имени О.Е. Кутафина – «Экологическое и энергетическое право». В связи с этим они не могут рассматриваться даже как некоторый задел для разработки полноценного курса «Право экологической безопасности».

СТРУКТУРА УЧЕБНОЙ ДИСЦИПЛИНЫ «ПРАВО ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ». ОБЩАЯ ЧАСТЬ

Структурно дисциплина «Право экологической безопасности» может состоять из двух частей: общей и особенной, что соответствует общим теоретико-методологическим представлениям о структуре отрасли права и отраслевых юридических дисциплин.

В общую часть курса может включаться рассмотрение и характеристика следующих элементов: понятие права экологической безопасности, его предмета и методов правового регулирования, угроз экологической безопасности и мер, направленных на их предупреждение или ликвидацию последствий действия этих угроз на жизненно важные интересы человека, общества и государства, правовых принципов обеспечения экологической безопасности, места права экологической безопасности в системе российского права, его соотношения с экологическим правом, правовым обеспечением на-

¹² И.А. Игнатъева говорит об отраслях права, регулирующих общественные отношения по охране окружающей среды и обеспечению экологической безопасности, а также по природопользованию.

циональной безопасности, понятие правовых мер реализации государственной политики в сфере обеспечения экологической безопасности, источников права экологической безопасности, системы правовых средств регулирования общественных отношений в сфере обеспечения экологической безопасности, юридической ответственности за неисполнение или ненадлежащее исполнение правовых предписаний в сфере обеспечения экологической безопасности.

ПОНЯТИЕ ПРАВА ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ, УГРОЗ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ И ПРАВОВЫХ МЕР ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ИМ

Характеризуя отдельные институты общей части права экологической безопасности, предлагаем исходить из понимания его как системы норм, регулирующих круг однородных общественных отношений [6, с. 54], возникающих в связи с деятельностью уполномоченных субъектов по обеспечению безопасности человека, общества и государства от угроз, обусловленных опасными факторами окружающей среды, возникшими в результате хозяйственной и иной деятельности, опасных природных явлений, техногенных аварий и катастроф, посягательства на доступ к природным ресурсам.

В процессе обсуждения проекта Стратегии экологической безопасности еще в 2014 г. мной были обоснованы взгляды на понятие и содержание угроз экологической безопасности, совокупность мер, обеспечивающих экологическую безопасность, системы законодательства, регулирующего обеспечение экологической безопасности [5, с. 39–40]. Эти взгляды также могут быть положены в основу общей части права экологической безопасности.

Угрозами экологической безопасности человека, общества и государства будет являться не деятельность, не природные явления, а состояние природной среды, измененное в результате деятельности, опасного природного явления, аварии, катастрофы, а также уровень обеспеченности природными ресурсами, за которые разворачивается борьба на фоне глобализации экономики. Иными словами, угрозами экологической без-

опасности являются факторы окружающей среды, оказывающие негативное воздействие на человека, общество и государство (их материальные, духовные, культурные и иные ценности).

Действие угроз проявляется:

1) для человека, его жизненно важных интересов:

– в риске изменения природной среды до степени, когда будет невозможно существование человека как биологического вида;

– в возникновении заболеваний, обусловленных воздействием факторов окружающей среды;

– в снижении ресурсного потенциала природной среды, являющейся источником удовлетворения материальных, духовных, культурных и иных потребностей человека;

2) для общества, его материальных, культурных и иных ценностей:

– в риске изменения природной среды до степени, когда будет невозможно существование человека как биологического вида, а значит и общества;

– в возникновении заболеваний, обусловленных воздействием факторов окружающей среды, а значит и невозможности существования гармоничного общества;

– в снижении ресурсного потенциала природной среды, являющейся источником удовлетворения материальных, духовных, культурных и иных потребностей человека и общества;

3) для государства, его материальных, культурных и иных ценностей:

– в риске изменения природной среды до степени, когда будет невозможно существование человека как биологического вида, а значит и государства;

– в возникновении заболеваний, обусловленных воздействием факторов окружающей среды, а значит и невозможности достижения экономической и политической стабильности государства;

– в снижении ресурсного потенциала природной среды, являющейся источником удовлетворения материальных, духовных, культурных и иных потребностей человека, общества и государства;

– в риске утраты ресурсного потенциала в результате отторжения территории, лише-

ния государства права на использование ресурсов морских и иных не находящихся под национальной юрисдикцией пространств.

Для противодействия угрозам экологической безопасности необходима выработка соответствующих мер, которые можно объединить в две группы:

- меры, направленные на предотвращение негативных изменений в природной среде, уменьшения пространственных пределов территории государства, лишения государства права на использование ресурсов морских и иных не находящихся под национальной юрисдикцией пространств, создающих угрозу экологической безопасности человека, общества и государства;

- меры, с помощью которых человек, общество и государство защищаются от воздействия измененной природной среды (негативные для человека, общества и государства факторы окружающей среды).

К мерам первой группы относятся меры, направленные на охрану окружающей среды, обеспечение рационального использования природных ресурсов, обладания Российской Федерацией соответствующими территориями и ресурсами, безопасности опасных производственных объектов в смысле их технологической, антитеррористической защищенности, устойчивости к средствам поражения, которые могут быть применены в войне или вооруженном конфликте, запрещение военного или любого иного враждебного использования средств воздействия на природную среду и т. д.

К мерам второй группы относятся меры по обеспечению сохранения жизни и здоровья человека с использованием медицинских и санитарных способов; технические, инженерные меры: создание и использование укрытий, защитной одежды, устройств для фильтрации воздуха, обеззараживания воды и др.; организационные меры: отселение людей из экологически неблагоприятных территорий, запреты на ведение в их пределах сельскохозяйственного производства, использование живых ресурсов, представляющих угрозу для жизни и здоровья человека; меры политического, военного характера: возвращение утраченных территорий, права на использование ресурсов морских и иных не находящихся под национальной юрисдикцией пространств.

СООТНОШЕНИЕ ПРАВА ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ С ЭКОЛОГИЧЕСКИМ И ИНЫМИ ОТРАСЛЯМИ ПРАВА

Правое регулирование обеспечения экологической безопасности осуществляется в части мер, направленных:

- на охрану окружающей среды, обеспечение рационального использования природных ресурсов – нормами экологического законодательства;

- на обеспечение безопасности опасных производственных объектов в смысле их технологической, антитеррористической защищенности, устойчивости к средствам поражения, которые могут быть применены в войне или вооруженном конфликте, – нормами законодательства о промышленной, ядерной и иных видах безопасности;

- на обеспечение обладания Российской Федерацией соответствующими территориями и ресурсами, запрещение военного или любого иного враждебного использования средств воздействия на природную среду – нормами международного законодательства, законодательства об обороне;

- на сохранение жизни и здоровья человека с использованием медицинских и санитарных способов – нормами законодательства о здравоохранении и санитарного законодательства;

- на создание и использование укрытий, защитной одежды, устройств для фильтрации воздуха, обеззараживания воды и т. д. – законодательством о гражданской обороне, защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;

- на отселение людей из экологически неблагоприятных районов, установление запретов на ведение в их пределах сельскохозяйственного производства, использование живых ресурсов, представляющих угрозу для жизни и здоровья человека, – нормами экологического законодательства, законодательством о гражданской обороне, защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;

- на возвращение утраченных территорий, прав на использование ресурсов морских и иных не находящихся под национальной

юрисдикцией пространств – нормами международного законодательства, законодательства об обороне.

Изложенное позволяет составить представление практически обо всех элементах общей части права экологической безопасности, в том числе об угрозах экологической безопасности и мерах, направленных на их предупреждение, а также на ликвидацию последствий действия этих угроз, месте права экологической безопасности в системе российского права, его соотношении с экологическим правом, правовым обеспечением национальной безопасности, об источниках права экологической безопасности, системе правовых средств регулирования общественных отношений в сфере обеспечения экологической безопасности.

В научно-теоретических исследованиях сформулированы подходы и к характеристике государственной политики в сфере обеспечения экологической безопасности на федеральном, региональном, муниципальном и отраслевом уровнях, официальной основой которой является Стратегия экологической безопасности РФ на период до 2025 г.¹³ Указанная политика, по мнению большинства исследователей, – часть экологической политики и одновременно политики в сфере обеспечения национальной безопасности [7, с. 13; 8, с. 540]. Следует отметить, что имеются и другие представления. Например, Р.Х. Гиззатуллин полагает, что экологическую безопасность можно рассматривать в качестве задачи, которую государство решает посредством таких направлений деятельности, как охрана окружающей среды и обеспечение рационального природопользования, соответственно, отсутствует общественная потребность в обеспечении экологической безопасности [9, с. 80].

Методы правового регулирования отношений в сфере обеспечения экологической безопасности обусловлены спецификой указанных отношений, образующих предмет и конституционного права, и экологического права, и права национальной безопасности. О.Л. Дубовик в свое время, размышляя над

механизмом действия права в чрезвычайных ситуациях, писала о специфике такого механизма, обусловленной тем, что любая чрезвычайная ситуация усиливает потребность в четком, жестко определенном поведении, направленном на преодоление и ликвидацию ее отрицательных последствий [10, с. 3]. С учетом того, что многие угрозы экологической безопасности возникают (могут возникнуть) в результате чрезвычайной ситуации природного или техногенного характера, совершенно очевидно преимущественное применение императивных средств в правовом регулировании указанных отношений. То же самое следует и из использования военного права в обеспечении суверенитета России над своей территорией, природными ресурсами и др.

СТРУКТУРА ОСОБЕННОЙ ЧАСТИ ПРАВА ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Особенная часть права экологической безопасности может формироваться исходя из различных научно-теоретических и нормативно-правовых предпосылок. В качестве основного элемента особенной части может рассматриваться система правовых норм (правовые институты), регулирующих отношения по обеспечению экологической безопасности в процессе осуществления отдельных опасных (создающих угрозы экологической безопасности) видов деятельности.

Так, например, в учебном пособии «Правовое обеспечение экологической безопасности населения и территорий», подготовленном учеными кафедры экологического и природоресурсного права МГЮА имени О.Е. Кутафина, которое, правда, не претендует на статус учебного пособия по праву экологической безопасности, рассматриваются проблемы правового регулирования промышленной безопасности, экологической безопасности объектов топливно-энергетического комплекса, радиационной, химической, биологической безопасности, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера [11, с. 167–168].

Элементы особенной части права экологической безопасности также могут быть выделены, по аналогии с отраслевыми юриди-

¹³ О Стратегии экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года : Указ Президента РФ от 19.04.2017 № 176 // Собрание законодательства РФ. 2017. № 17, ст. 2546.

ческими дисциплинами¹⁴, в соответствии с содержанием Стратегии экологической безопасности. Таковыми, на первый взгляд, могут быть признаны приоритетные направления и механизмы реализации государственной политики в сфере обеспечения экологической безопасности (п. 26, 27 Стратегии). Однако они не представляют собой каких-либо иных направлений деятельности, кроме тех, которые предусмотрены законодательством об охране окружающей среды. Сами формулировки этих направлений и механизмов не предусматривают оценки экологических рисков, характеристики правовых мер по их нейтрализации, ликвидации последствий негативного воздействия измененной природной среды на человека, общество и государство.

Еще один подход к содержанию особенной части права экологической безопасности может быть выведен из представлений о том, что в качестве ее элементов рассматривается система правовых норм, регулирующих отношения, возникающие в связи с реализацией организационно-правовых средств обеспечения экологической безопасности. Так, например, авторы монографии «Правовое обеспечение экологической безопасности Российской Федерации: состояние и перспективы развития», формулируя предложения, касающиеся модельной структуры программы обучения и повышения квалификации руководителей предприятия в целях обеспечения экологической безопасности, относят к таким средствам: организацию работ по охране окружающей среды; порядок проведения экологической экспертизы предплановых, предпроектных и проектных материалов; экологические стандарты и нормативы; систему экологической сертификации; экологический аудит; систему экологического менеджмента; метрологическое обеспечение мероприятий по охране окружающей среды; порядок проведения экологического мониторинга; отчетность по охране окружающей среды; экологический контроль и надзор [12, с. 209]. С учетом того, что перечисленные направления деятельности, в соответствии с устоявшимися доктринальными представлениями, относятся к средствам охраны окружающей среды, включение их в

содержание особенной части права экологической безопасности в очередной раз привело бы к смешению охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности.

На наш взгляд, единственным приемлемым подходом к определению элементов особенной части права экологической безопасности является признание таковыми системы правовых норм (правовых институтов), регулирующих отношения по обеспечению экологической безопасности в процессе осуществления отдельных опасных (создающих угрозы экологической безопасности) видов деятельности. Однако полагаю, что, в отличие от подходов, изложенных в упоминавшемся учебном пособии «Правовое обеспечение экологической безопасности населения и территорий», должны быть существенным образом смещены акценты в формулировании проблем особенной части учебной дисциплины. Дело в том, что специфика отношений в области обеспечения экологической безопасности, обусловленная признанием ее частью национальной безопасности, требует и соразмерных специальных мер правового регулирования. Обеспечение национальной безопасности в целом и отдельных направлений безопасности в соответствии со ст. 3 Федерального закона «О безопасности»¹⁵ достигается в том числе путем прогнозирования, выявления, анализа и оценки угроз безопасности, разработки и применения комплекса оперативных и долговременных мер по выявлению, предупреждению и устранению угроз безопасности, локализации и нейтрализации последствий их проявления. Из этого следует, что правовое регулирование обеспечения экологической безопасности в процессе осуществления отдельных опасных (создающих угрозы экологической безопасности) видов деятельности должно рассматриваться также через призму характеристики угроз безопасности, мер по их выявлению, предупреждению, устранению и нейтрализации последствий их проявления.

В связи с изложенным полагаю возможным рассмотрение в особенной части права экологической безопасности следующих элементов (тем): правовое регулирование обеспечения экологической безопасности опас-

¹⁴ Как, например, в уголовном или гражданском праве и др.

¹⁵ О безопасности : Федеральный закон от 28.12.2010 № 390-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2011. № 1, ст. 2.

ных производственных объектов, в том числе опасных промышленных объектов, объектов топливно-энергетического комплекса, радиационно, химически и биологически опасных объектов, военных и оборонных объектов; правовое регулирование обеспечения экологической безопасности потенциально экологически опасной деятельности, в том числе строительства, перевозок различными видами транспорта, военной и оборонной деятельности, процессов информатизации [13, с. 87–90], ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций природного и антропогенного характера; правовое регулирование обеспечения экологической безопасности в части сохранения природоресурсного потенциала, суверенитета над территориями и акваториями, суверенных прав над ресурсами континентального шельфа и исключительной экономической зоны.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Необходимость разработки представлений о праве экологической безопасности как учебной дисциплине обусловлена потребностью развития теории экологического права, в предмет которого включены отношения по обеспечению экологической безопасности, разработки методологических основ подготовки руководителей и специалистов в области охраны окружающей среды и экологической безопасности. Современный уровень развития теории экологического права, права национальной безопасности, совокупности нормативных правовых актов, регулирующих отношения в сфере обеспечения экологической безопасности, позволил автору сформировать предложения, касающиеся структуры и содержания такой учебной дисциплины.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. Русин С.Н. Право экологической безопасности как учебная дисциплина. Постановка проблемы // Экологическое право России : сборник материалов научно-практической конференции 2010–2019 гг. : в 4 т. Т. 4. Выпуск седьмой. 2018–2019 гг. : учебное пособие для вузов / под ред. А.К. Голиченкова. – Москва : Грин Принт, 2020. – С. 311–313.
2. Русин С.Н. Концептуальные проблемы экологической безопасности и государственная экологическая политика (правовой аспект) / С.Н. Русин // Экологическое право. – 2010. – № 5. – С. 12–18.
3. Голиченков А.К. Экологическое право России: словарь юридических терминов : учебное пособие для вузов / А.К. Голиченков. – 2-е изд., перераб. и доп. – Москва : Городец, 2012. – 512 с.
4. Игнатъева И.А. Экологическое право: вопросы теории : монография / И.А. Игнатъева. – Москва : Изд-во Московского университета, 2020. – 272 с.
5. Русин С.Н. Какой быть Стратегии экологической безопасности Российской Федерации? / С.Н. Русин // Журнал российского права. – 2014. – № 7. – С. 32–40.
6. Веденин Н.Н. Экологическая безопасность как институт экологического права / Н.Н. Веденин // Журнал российского права. – 2001. – № 12. – С. 53–54.
7. Русин С.Н. Экологическая политика и право. Проблемы формирования и реализации / С.Н. Русин // Экологическое право. – 2016. – № 3. – С. 9–15.
8. Экологическое право России : учебник / А.К. Голиченков, Т.В. Петрова, С.Р. Багаутдинова и др. – Москва : Проспект, 2024. – 960 с.
9. Гиззатуллин Р.Х. Экологическая функция государства и обеспечение экологической безопасности / Р.Х. Гиззатуллин // Труды Института государства и права РАН. Актуальные проблемы экологического права. – 2010. – № 2. – С. 70–80.

REFERENCES

1. Rusin S.N. Environmental Safety Law as an Academic Discipline. Statement of the Problem. In Golichenkov A.K. (ed.). Environmental Law of Russia. Moscow, Grin Print Publ., vol. 4, iss. 7, pp. 311–313. (In Russian).
2. Rusin S.N. Conceptual Problems of Environmental Security and State Environmental Policy (Legal Aspect). *Ekologicheskoe pravo = Environmental Law*, 2010, no. 5, pp. 12–18. (In Russian).
3. Golichenkov A.K. Environmental Law of Russia. 2nd ed. Moscow, Gorodec Publ., 2012. 512 p.
4. Ignatyeva I.A. Environmental Law: Theoretical Issues. Moscow University Publ., 2020. 272 p.
5. Rusin S.N. What should be the Strategy of Environmental Security of the Russian Federation? *Zhurnal rossijskogo prava = Journal of Russian Law*, 2014, no. 7, pp. 32–40. (In Russian).
6. Vedenin N.N. Environmental Safety as an Institution of Environmental Law. *Zhurnal rossijskogo prava = Journal of Russian Law*, 2001, no. 12, pp. 53–54. (In Russian).
7. Rusin S.N. Ecological Policy and Law. Problems of Formation and Implementation. *Ekologicheskoe pravo = Environmental Law*, 2016, no. 3, pp. 9–15. (In Russian).
8. Golichenkov A.K., Petrova T.V., Bagautdinova S.R. et al. Environmental Law of Russia. Moscow, Prospekt Publ., 2024. 960 p.
9. Gizzatullin R.Kh. Environmental Function of the State and Ensuring Environmental Safety. *Trudy Instituta gosudarstva i prava RAN. Aktual'nye problemy ekologicheskogo prava = Works of the Institute of State and Law of the RAS. Actual Problems of Environmental Law*, 2010, no. 2, pp. 70–80. (In Russian).
10. Dubovik O.L. Mechanism of Action of Law in Emergency Situations. *Ensuring the Safety of the Population and Territories (Organizational and Legal Issues)*. Institute of State and Law of the RAS Publ., 1994, pp. 3–19. (In Russian).

10. Дубовик О.Л. Механизм действия права в чрезвычайных ситуациях / О.Л. Дубовик // Обеспечение безопасности населения и территорий (организационно-правовые вопросы). – Москва : Институт государства и права РАН, 1994. – С. 3–19.

11. Правовое обеспечение экологической безопасности населения и территорий : учебное пособие / отв. ред.: Ю.Г. Шпаковский, Н.О. Ведышева, О.А. Зиновьева. – Москва : Проспект, 2022. – 168 с.

12. Абанина Е.Н. Правовое обеспечение экологической безопасности Российской Федерации: состояние и перспективы развития : монография / Е.Н. Абанина, Е.А. Сухова. – Москва : Юстицинформ, 2022. – 222 с.

13. Заславская Н.М. Цифровизация государственного экологического управления: правовые основы / Н.М. Заславская. – Москва : Статут, 2024. – 360 с.

11. Shpakovsky Yu.G., Vedysheva N.O., Zinovieva O.A. (eds.). Legal Support for Environmental Safety of the Population and Territories. Moscow, Prospekt Publ., 2022. 168 p.

12. Abanina E.N., Sukhova E.A. Legal Support for Environmental Safety of the Russian Federation: Status and Development Prospects. Moscow, Yusticinform Publ., 2022. 222 p.

13. Zaslavskaya N. M. Digitalization of State Environmental Management: Legal Framework. Moscow, Statut Publ., 2024. 360 p.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Русин Сергей Николаевич – кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры экологического и земельного права юридического факультета.

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Rusin Sergey Nikolaevich – Candidate of Sciences (Law), Associate Professor, Assistant Professor of the Department of Environmental and Land Law, Law Faculty.

Статья поступила в редакцию 08.10.2024; одобрена после рецензирования 08.11.2024; принята к публикации 11.11.2024.
The article was submitted 08.10.2024; approved after reviewing 08.11.2024; accepted for publication 11.11.2024.

ТЕОРЕТИКО-ИСТОРИЧЕСКИЕ ПРАВОВЫЕ НАУКИ THEORETICAL AND HISTORICAL LEGAL SCIENCES

Научная статья
УДК 340.130.5
DOI 10.33184/pravgos-2024.4.13

Original article

КАСИМОВ Тимур Салаватович
Уфимский университет науки и технологий,
Уфа, Россия,
e-mail: timursk@rambler.ru

KASIMOV Timur Salavatovich
Ufa University of Science and Technology,
Ufa, Russia.

КАСИМОВА Дилара Фаритовна
Уфимский университет науки и технологий,
Уфа, Россия,
e-mail: dilaraif@mail.ru

KASIMOVA Dilyara Faritovna
Ufa University of Science and Technology,
Ufa, Russia.

АСЫЛБАЕВА Полина Анатольевна
Уфимский университет науки и технологий,
Уфа, Россия,
e-mail: aslpl@bk.ru

ASYLBAEVA Polina Anatolyevna
Ufa University of Science and Technology,
Ufa, Russia.

КЛАССИФИКАЦИЯ ПРАВОВЫХ КОНЦЕПЦИЙ CLASSIFYING LEGAL CONCEPTS

Аннотация. Классификация представляет собой центральный методологический инструмент научного познания, позволяет обеспечить объективность и минимизировать субъективные факторы в научных исследованиях. Цель статьи: изучение и систематизация правовых концепций, выявление их классификационных характеристик. Авторы стремились создать научно обоснованную классификацию, способствующую точному структурированию правовых концепций и их адаптации к различным сферам государственного управления и социально-экономического планирования. Методы: формально-логический (использовался для детального описания, последовательного обобщения, всесторонней классификации и систематизации информации, что является ключевым этапом данного исследования), теоретического абстрагирования (позволил выявить сущностное понятие классификации как фундаментального научного явления), анализа и синтеза (способствовали созданию многоуровневой классификации правовых концепций и глубинному осмыслению их теоретической значимости, а в конечном итоге – формированию целостного представления об исследуемой категории). Результаты: предложено

Abstract. Classification is a central methodological tool of scientific cognition; it allows to ensure objectivity and minimise subjective factors in scientific research. The purpose of the article is to study and systematise legal concepts, to identify their classification characteristics. The authors endeavour to create a scientifically sound classification that would facilitate the accurate structuring of legal concepts and their adaptation to different spheres of public administration and socio-economic planning. Methods: formal-logical (used for a detailed description, consistent generalisation, comprehensive classification and systematisation of information, which is the key stage of this study), theoretical abstraction (reveals the essential concept of classification as a fundamental scientific phenomenon), analysis and synthesis (contribute to the creation of a multi-level classification of legal concepts and in-depth understanding of their theoretical significance, and ultimately – to the formation of a holistic view of the category under study). Results: the article proposes several criteria for classifying concepts, each of which is systematically described with regard to the specifics of its application.

но несколько критериев классификации концепций, каждая из которых систематически описана с учетом специфики ее применения. Предпринят анализ правовых концепций по ряду критериев: срок действия, юридическая сила, территориальная сфера применения и отраслевая принадлежность, применение которых обосновывает важность адаптации правовых концепций к условиям территорий, включая особые геополитические и социальные условия, что позволяет эффективно управлять и интегрировать концепции в систему стратегического планирования. Авторы делают акцент на том, что правовые концепции часто интегрируются в комплексные документы – стратегии и государственные программы, что укрепляет их роль в системе государственного управления. Выявленные различия между краткосрочными и долгосрочными концепциями, а также значимость их территориальной и отраслевой адаптации подтверждают целесообразность предложенной классификации.

Ключевые слова: документы стратегического планирования, классификация концепций, концепция, правовой акт, правовая концепция, нормативный правовой акт

Для цитирования: Касимов Т.С. Классификация правовых концепций / Т.С. Касимов, Д.Ф. Касимова, П.А. Асылбаева. – DOI 10.33184/pravgos-2024.4.13 // Правовое государство: теория и практика. – 2024. – № 4. – С. 118–126.

The article analyses legal concepts according to a number of criteria: validity, legal force, territorial scope of application and sectoral affiliation, the application of which substantiates the importance of adapting legal concepts to the conditions of territories, including special geopolitical and social conditions, which enables effective management and integration of concepts into the system of strategic planning. The authors emphasise that legal concepts are often integrated into complex documents – strategies and state programmes, thus strengthening their role in the public administration system. The identified differences between short-term and long-term concepts, as well as the significance of their territorial and sectoral adaptation, confirm the appropriateness of the proposed classification.

Keywords: strategic planning documents, classification of concepts, concept, legal act, legal concept, normative legal act

For citation: Kasimov T.S., Kasimova D.F., Asylbaeva P.A. Classifying Legal Concepts. *Pravovoe gosudarstvo: teoriya i praktika* = *The Rule-of-Law State: Theory and Practice*, 2024, no. 4, pp. 118–126. (In Russian). DOI 10.33184/pravgos-2024.4.13.

ВВЕДЕНИЕ

Классификация, являясь одним из ключевых методологических инструментов научного познания, играет фундаментальную роль, позволяя исследователю эффективно ориентироваться в огромном массиве информации, способствуя выявлению внутренней логики данных и установлению взаимосвязи между различными их элементами. Научно обоснованная классификация, опирающаяся на четко сформулированные критерии и логически структурированные принципы, обеспечивает объективность исследовательского процесса, минимизируя влияние субъективных факторов на получаемые результаты, формирует основу для выведения теоретических обобщений и построения целостной модели исследуемой проблемы.

Следует отметить, что классификация, будучи важным методологическим принципом,

занимает центральное место в рамках множества научных дисциплин. Как справедливо подчеркивает С.Е. Столяр, «задачи классифицирования представляют не только теоретический, но и значительный практический интерес» [1, с. 36]. В то же время теоретические исследования в области классификации способствуют разработке новых методов систематизации и позволяют выявить общие закономерности, характерные для процессов классификации в различных областях знаний.

Углубленные теоретические исследования, посвященные вопросам классификации, позволяют разрабатывать инновационные методы для ее осуществления, выявлять универсальные закономерности, характерные для различных областей научного знания, что способствует созданию междисциплинарных связей. В правоведе, как утверждает В.М. Сырых, классификация выполняет не просто вспомогательную функцию, а являет-

ся методологической основой для научных исследований. Он подчеркивает необходимость проведения классификационных процедур на высоком теоретическом уровне, что позволяет избежать распространенных ошибок и недооценки данного процесса, исключает риск получения малообоснованных и неэффективных для практики правовых выводов [2, с. 291].

КРИТЕРИИ КЛАССИФИКАЦИИ КОНЦЕПЦИЙ

Прежде чем приступить к классификации правовых концепций, методологически оправданным шагом является предварительная классификация более широкой категории – концепций в целом, что позволит сформировать системный подход к данному процессу. Такая предварительная классификация позволит не только структурировать знание, но и обеспечить согласованность и целостность при дальнейшей детализации правовых концепций.

Классификацию концепций целесообразно представить по сферам общества:

– социальные концепции. Данная категория охватывает концепции, связанные с функционированием и развитием общества, его социальных институтов, групп и индивидов (социальные, психологические, педагогические концепции): концепция молодежи И.М. Ильинского [3, с. 15–64], концепция генезиса общения М.И. Лисиной [4], концепция экстремизма С.М. Липсета [5, с. 59]);

– экономические концепции. К этой категории относятся концепции, посвященные экономическим отношениям, системам, процессам и институтам: концепция социальной экономики Н.Д. Кондратьева [6], концепция промышленных кризисов и циклов М.И. Туган-Барановского [7], концепция предпринимательства Й.А. Шумпетера [8, с. 31–374];

– политические и правовые концепции. Данная категория объединяет концепции, связанные с политической властью, политическими партиями и движениями, понятием, признаками, типами, формами, функциями государства и права: концепция политического панславизма И.И. Дусинского [9], политическая концепция Филофея «Москва – третий Рим» [10, с. 414–488], концепции пра-

вового государства, социального государства и многие другие;

– духовные концепции. К этой категории относятся концепции, посвященные философии, искусству, науке, образованию, религии и другим формам духовной деятельности (научные философские, религиозные, образовательные): ноосферная концепция В.И. Вернадского [11], основы социальной концепции Русской Православной Церкви¹, концепция науки Т. Куна [12].

Проведенный анализ позволяет сделать вывод, что правовые концепции как разновидности концепций могут быть классифицированы в рамках политического института. Правовая концепция как официальный документ, разработанный государственными органами, отражает политическую волю и идеологию государства. Она содержит в себе систему основополагающих идей, принципов и целей, которые лежат в основе правового регулирования и направлены на достижение определенных целей в конкретной сфере общественных отношений.

КРИТЕРИИ КЛАССИФИКАЦИИ ПРАВОВЫХ КОНЦЕПЦИЙ

Правовые концепции можно классифицировать по следующим основаниям:

1) по сроку действия: с наличием срока (срочные, концепции с ограниченным сроком действия), бессрочные (концепции с длительной перспективой, принятые на неопределенный срок);

2) по юридической силе: концепции, утвержденные правовыми актами Президента РФ и Правительства РФ, актами федеральных органов исполнительной и судебной власти, правовыми актами глав субъектов, постановлениями правительства, субъектов Российской Федерации, правовыми актами органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, правовыми актами органов местного самоуправления;

3) по территориальному действию: межгосударственные (международные), феде-

¹ Основы социальной концепции Русской Православной Церкви, утвержденные на юбилейном Архиерейском соборе 2000 г. [Электронный ресурс] // Официальный информационный ресурс Русской Православной Церкви. URL: <http://www.patriarchia.ru/db/text/419128.html> (дата обращения: 05.10.2024).

ральные (общегосударственные), региональные (субъектов Федерации), муниципальные;

4) по отраслевой принадлежности: военно-политические, социально-экономические, культурно-гуманитарные;

5) по кругу лиц (субъектов): персонализированные (рассчитанные на определенную категорию лиц), неперсонализированные (нормативные, общие, массовые);

6) по плану реализации: с наличием плана, без плана.

Концепции, являясь фундаментальными инструментами государственного управления, оказывают существенное влияние на процессы социально-политических преобразований. Особую значимость приобретает вопрос о сроках действия стратегических документов, поскольку от этого зависит эффективность планирования и реализации. Эту роль верно отмечает правовед Н.И. Матузов: «Приоритетов в современной российской правовой политике много. Под приоритетами в данном случае понимаются первоочередные задачи, проблемы, вопросы, которые необходимо решать сейчас и в ближайшей перспективе» [13, с. 666]. Исходя из этого, предлагается классифицировать концепции по критерию «срок действия», выделяя концепции с ограниченным сроком действия и концепции, рассчитанные на длительную перспективу.

Анализ массива федеральных концепций, принятых на уровне Президента и Правительства РФ, однозначно свидетельствует о явном доминировании долгосрочных стратегических документов, доля которых составляет 67 %. Одновременно с этим концепции, имеющие ограниченный временной горизонт (33 %), также играют значимую роль в контексте обеспечения необходимой гибкости государственного управления, особенно в условиях динамично меняющейся внешней среды.

Следует отметить, что аналогичная тенденция наблюдается и на уровне федеральных органов исполнительной и судебной власти, где бессрочные концепции (76 %) преобладают над документами с ограниченным сроком действия (24 %). Это явление наглядно демонстрирует ориентированность государственной политики Российской Федерации

на долгосрочное стратегическое планирование, при этом не исключая возможности оперативного реагирования на возникающие вызовы и угрозы.

При детальном анализе действующих концептуальных документов отчетливо выявляется тенденция к их интеграции в более широкую систему стратегического управления. Многие концепции, независимо от их временной перспективы, функционируют не как самостоятельные акты, а как составные части документов стратегического планирования и нормативных правовых актов. Важно подчеркнуть, что они являются не изолированными документами, а органичными элементами системы нормативного регулирования, обеспечивая преемственность и целостность государственной политики.

Например, Концепция сохранения и развития нематериального этнокультурного достояния Российской Федерации на период до 2030 г. находится в тесной корреляции с реализацией положений Федерального закона от 20 октября 2022 г. № 402-ФЗ «О нематериальном этнокультурном достоянии Российской Федерации». Концепция развития автомобильного туризма в Российской Федерации на период до 2035 г. интегрирована в систему государственных стратегий, программ и проектов, что делает ее важным элементом комплексной государственной политики. Концепция подготовки кадров для транспортного комплекса до 2035 г. направлена на выполнение положений Указа Президента РФ от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 г.», что подчеркивает ее значимость в контексте стратегического планирования. Концепция развития водородной энергетики в Российской Федерации является важным дополнением к существующей Энергетической стратегии Российской Федерации на период до 2035 г. Также следует обратить внимание на Концепцию внутренней продовольственной помощи, которая прямо базируется на положениях Доктрины продовольственной безопасности Российской Федерации. Концепция перехода к предоставлению абсолютного большинства государ-

ственных и муниципальных услуг в режиме 24/7 без необходимости личного присутствия граждан разработана на основе конкретных поручений Президента РФ, что свидетельствует о высокой степени ее интеграции в систему государственного управления.

Классификация концепций по критерию «юридическая сила» представляет собой важнейшее условие для обеспечения согласованности и координации действий различных государственных органов и организаций. Такой подход позволяет эффективно распределить полномочия между субъектами государственного управления, что, в свою очередь, способствует оптимизации использования ресурсов и минимизации дублирования функций, повышая тем самым общую результативность государственного управления.

Принимая во внимание указанный критерий, концепции можно классифицировать следующим образом:

- указы Президента РФ²;
- постановления Правительства РФ³;
- распоряжения Правительства РФ⁴;
- акты федеральных органов исполнительной власти Российской Федерации⁵;
- акты федеральных органов судебной власти Российской Федерации⁶;
- указы и постановления глав субъектов Российской Федерации⁷;

2 О Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019–2025 годы : Указ Президента РФ от 31.10.2018 № 622 (с изм. на 12.05.2023) // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

3 О концепции улучшения положения женщин в Российской Федерации : постановление Правительства РФ от 08.01.1996 № 6 (с изм. на 26.07.2004) // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

4 О Концепции системы мониторинга и оценки ситуации в сфере противодействия незаконному обороту промышленной продукции в Российской Федерации : распоряжение Правительства РФ от 05.03.2021 № 551-р (с изм. на 23.01.2024) // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

5 Об утверждении Концепции создания и функционирования национальной сети интеллектуальных транспортных систем на автомобильных дорогах общего пользования : распоряжение Минтранса России от 30.09.2022 № АК-247-р // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

6 Концепция информатизации Верховного Суда Российской Федерации : приказ Верховного Суда РФ от 19.11.2008 № 13-П // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

7 О концепции развития образования и региональной программе развития народного образования Калужской области : постановление Губернатора Калужской области от 20.02.1995 № 57 // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

– постановления законодательных органов государственной власти субъекта Российской Федерации⁸;

– решения органов местного самоуправления⁹.

Системный анализ концепций с точки зрения их территориального действия позволяет выстраивать более четкую систему управления и мониторинга за их реализацией. Важным элементом такого анализа является учет региональных особенностей, что позволяет разрабатывать адаптированные механизмы управления, более точно соответствующие потребностям конкретных территорий. Так, например, в свете заявленного Президентом РФ приоритета развития Дальнего Востока на XXI в. анализ концепций, направленных на поддержку этого региона, демонстрирует комплексное и стратегически обоснованное понимание территориального значения Дальнего Востока. Следует подчеркнуть, что каждая концепция фокусируется на территориальной специфике и решении комплексных проблем, характерных именно для дальневосточных регионов России.

Во-первых, Концепция демографической политики Дальнего Востока, утвержденная распоряжением Правительства РФ от 20 июня 2017 г. № 1298-р, представляет собой фундаментальный элемент долгосрочного планирования. Территориальная уникальность региона (огромная площадь, низкая плотность населения, сложные климатические условия) требует мер, направленных на сокращение миграционного оттока и повышение рождаемости. Данный аспект становится приоритетным, так как без увеличения численности и поддержки населения невозможно обеспечить устойчивое социально-экономическое развитие, необходимое для поддержания государственной безопасности и укрепления приграничных территорий.

Во-вторых, Концепция развития приграничных территорий, утвержденная распо-

8 Об утверждении Концепции устойчивого развития Чувашской Республики : распоряжение Кабинета Министров Чувашской Республики от 13.03.2023 № 231-р // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

9 О концепции развития городской автоматизированной информационной сети : постановление Главы Администрации городского округа «Сыктывкар» Республики Коми от 23.11.1995 № 11/2643 // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

ряжением Правительства РФ от 28 октября 2015 г. № 2193-р, акцентирует внимание на геополитическом аспекте, что играет ключевую роль в стратегии национальной безопасности и укреплении экономических позиций России в Азиатско-Тихоокеанском регионе. Особые правовые и экономические режимы для приграничных территорий способствуют их превращению в «точки роста», стимулируя инвестиции и экономическую активность. Это не только укрепляет внутреннюю структуру региона, но и расширяет внешнеполитические возможности России, создавая механизмы для стабильного развития и устойчивого партнерства с азиатскими странами.

Концепция устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока, утвержденная распоряжением Правительства РФ от 4 февраля 2009 г. № 132-р, подчеркивает значимость сохранения этнокультурного многообразия и экологической устойчивости. Эти аспекты особенно важны для территорий, обладающих уникальной природной и культурной спецификой, которую необходимо поддерживать, чтобы избежать разрушения традиционных способов хозяйствования и экосистем. Подобная политика позволяет сохранить баланс между экономическим развитием и экологическим благополучием, поддерживая права коренных народов и их традиционные формы природопользования.

Концепции, посвященные Дальнему Востоку, создают взаимосвязанную территориально ориентированную платформу для развития региона. Подход, основанный на территориальной специфике, позволяет учитывать как внутренние потребности, так и международное значение региона, а также стимулирует внутренние ресурсы и инвестиции в область с мощным экономическим потенциалом. В этом контексте роль Дальнего Востока, как отметил Президент РФ, действительно исключительно велика и его опережающееразвитиестановитсязалогом процветания всей России в XXI в.

По территориальному основанию представляется возможным выделить и структурировать концепции следующим образом:

- межгосударственные (международные)¹⁰;
- федеральные (общегосударственные)¹¹;
- региональные (субъект Федерации)¹²;
- муниципальные¹³.

Принципиально значимым аспектом, обуславливающим эффективность классификации концепций, является учет их отраслевой принадлежности. Данный подход позволяет структурировать концепции в зависимости от сферы их применения – культурно-гуманитарной, военно-политической или социально-экономической, что способствует более точному определению спектра задач и проблем, решаемых в рамках каждой концепции. В этой связи важно отметить мнение В.С. Барулина. Он подчеркивает, что общественная жизнь представляет собой сложную многокомпонентную систему, в которой различные элементы структурированы по относительно автономным сферам [14, с. 64].

Необходимо учитывать, что границы между этими сферами весьма условны и динамичны, так как элементы одной сферы часто проникают в другие, что создает сложные взаимосвязи. Тем не менее, несмотря на такую взаимопроницаемость, каждая из сфер сохраняет свою функциональную специфику, решая уникальные задачи в обществе. Применение данного системного подхода позволяет более глубоко анализировать общественную жизнь, раскрывая ее многообразие и динамическую природу, что особенно важно при разработке концептуальных документов.

Использование отраслевого подхода в процессе разработки и реализации концепций оказывает позитивное влияние на эф-

10 О Концепции сотрудничества государств – участников СНГ в сфере энергетики на период до 2035 года и Плана первоочередных мероприятий по ее реализации : решение Совета Глав правительств СНГ от 24.05.2024 // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

11 О совершенствовании порядка реализации Концепции государственной национальной политики Российской Федерации : постановление Правительства РФ от 22.07.1998 № 816 // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

12 Об утверждении концепции семейной политики Республики Башкортостан на период до 2025 года : указ Главы Республики Башкортостан от 14.08.2015 № УГ-184 // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

13 Об утверждении концепции рекламно-информационного оформления в МП «Нижегородское метро» : постановление Администрации города Нижнего Новгорода Нижегородской области от 22.02.2018 № 438 // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

фективность государственного управления. Детализированный анализ отраслевых аспектов позволяет выявить слабые стороны и разработать целевые программы, направленные на решение конкретных проблем.

Например, анализ Концепции подготовки педагогических кадров для системы образования на период до 2030 г. выявляет значительный дефицит молодых специалистов в образовательной сфере, что обуславливает необходимость разработки мер по привлечению талантливой молодежи в педагогическую профессию, а анализ Концепции развития автомобильной промышленности России позволяет определить ключевые барьеры для привлечения инвестиций в эту отрасль и разработать конкретные меры по улучшению инвестиционного климата.

Не менее важно отметить анализ Концепции развития космической ядерной энергетики, который подчеркивает, что технологическое отставание в данной области может иметь негативные последствия для национальной военной безопасности. Этот пример наглядно демонстрирует, как применение отраслевого подхода в разработке концепций позволяет своевременно выявлять риски и принимать стратегические меры для их минимизации.

Применение отраслевого подхода в процессе разработки и реализации концепций способствует повышению эффективности государственного управления. Детальная проработка отраслевых аспектов позволяет идентифицировать узкие места и разработать целевые программы развития.

Классификация концепций имеет большое значение при реализации задач и целей, и от точного указания задействованных субъектов зависит эффективность их реализации. Выделение персонализированных¹⁴ и неперсонализированных¹⁵ концепций способствует более четкому определению целевой аудитории и адаптации инструментов воз-

14 О концепции улучшения положения женщин в Российской Федерации (с изм. на 26.07.2004) : постановление Правительства РФ от 08.01.1996 № 6 // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

15 Об утверждении Концепции сокращения потребления алкоголя в Российской Федерации на период до 2030 года и дальнейшую перспективу : распоряжение Правительства РФ от 11.12.2023 № 3547-р // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

действия к их специфическим характеристикам. Так, персонализированная Концепция улучшения положения женщин в Российской Федерации актуализирует проблемы, направленные на преодоление ключевых социальных вызовов, касающихся прав женщин и их участия в общественной жизни. В условиях, когда равенство остается декларативным и сталкивается с различными культурными и структурными барьерами, данная Концепция определяет стратегические приоритеты, направленные на формирование более инклюзивной и справедливой социальной политики. Концепция улучшения положения женщин не только способствует реализации принципов социальной справедливости, но и выступает важнейшим элементом комплексной модернизации российского общества, содействуя укреплению позиций государства как социально ориентированного и правового на международной арене. Данный подход повышает эффективность управления и позволяет достичь поставленных целей.

Анализ практической реализации концептуальных документов показывает, что наличие четко сформулированных целей и задач, а также конкретных механизмов их реализации является важным фактором успешности реализации проектов. Исходя из вышеизложенного, представляется верным выделить концепции с разработанным планом реализации¹⁶ и концепции, не имеющие такого плана¹⁷.

Анализируя план мероприятий Концепции преподавания русского языка и литературы, И.Ю. Гац отмечает высокую степень его соответствия целям и задачам самой Концепции. Модульная структура плана позволяет охватить широкий спектр образовательных уровней и сфер, обеспечивая комплексный подход к реализации филологического образования. Содержательные и технологические характеристики плана демонстрируют высокий уровень научной обоснованности и соот-

16 О Концепции перехода к предоставлению 24 часа в сутки 7 дней в неделю абсолютного большинства государственных и муниципальных услуг без необходимости личного присутствия граждан (с изм. на 24.10.2022) : распоряжение Правительства РФ от 11.04.2022 № 837-р // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

17 О Концепции развития концертной деятельности в области академической музыки в Российской Федерации на период до 2025 года : распоряжение Правительства РФ от 24.11.2015 № 2395-р // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

ветствие современным тенденциям в области лингвистики и филологии. Результаты анализа научной литературы подтверждают актуальность и перспективность предложенных в плане мероприятий. Таким образом, он может служить эффективным инструментом для реализации Концепции и способствовать повышению качества филологического образования в России [15, с. 764].

Наличие конкретных механизмов реализации, закрепленных на законодательном уровне, позволяет осуществлять систематический мониторинг и оценку достигнутых результатов, способствует повышению качества планирования на региональном и муниципальном уровнях. Однако концепции, содержащие более общие формулировки, тоже имеют свою ценность, особенно в условиях динамично изменяющейся социально-эконо-

мической ситуации. Гибкость и адаптивность их позволяют оперативно реагировать на новые вызовы и сохранять динамику поступательного развития.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Результаты проведенного исследования подтверждают, что классификация концепций представляет собой динамическую, открытую систему, способную к постоянной доработке и адаптации в ответ на изменения внешней и внутренней среды. Предложенная система классификации способствует улучшению теоретического понимания правовых основ и их практической значимости, что может послужить надежной основой для последующих исследований и модернизации государственных правовых процессов.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. Столяр С.Е. Классификации / С.Е. Столяр // Компьютерные инструменты в образовании. – 2006. – № 2. – С. 34–41.
2. Сырых В.М. Подготовка диссертаций по юридическим наукам: настольная книга соискателя / В.М. Сырых. – Москва : РАП, 2012. – 500 с.
3. Ильинский И.М. Молодежь России и проблемы образования (пути, которые выбрали не мы) : монография / И.М. Ильинский. – Москва : МосГУ, 2022. – 812 с.
4. Лисина М.И. Формирование личности ребенка в общении / М.И. Лисина. – Санкт-Петербург : Питер, 2009. – 320 с.
5. Корнильцева Е.Г. Концепция экстремизма С.М. Липсета / Е.Г. Корнильцева, А.Ю. Кузнецов, И.Е. Левченко // Дискуссия. – 2016. – № 9 (72). – С. 56–60.
6. Ипполитов Л.М. «Социальная экономия» Н.Д. Кондратьева / Л.М. Ипполитов // Экономический журнал. – 2012. – № 27. – С. 141–148.
7. Нуреев Р.М. Теория циклов М.И. Туган-Барановского: взгляд из XXI века / Р.М. Нуреев // Журнал институциональных исследований. – 2016. – № 2. – С. 6–24.
8. Шумпетер Й.А. Теория экономического развития. Капитализм, социализм и демократия / Й.А. Шумпетер. – Москва : Эксмо, 2008. – 864 с.
9. Дусинский И.И. Геополитика России / И.И. Дусинский. – Москва : Москва, 2003. – 320 с.
10. Филофей Псковский. Послания старца Филофея // Памятники литературы Древней Руси. Конец XV – первая половина XVI вв. – Москва : Изд-во художественной литературы, 1984. – 768 с.
11. Рубанова Е.В. В.И. Вернадский: ноосферная концепция (к 150-летию со дня рождения) / Е.В. Рубанова // Известия ТПУ. – 2013. – № 6. – С. 171–174.
12. Кун Т. Структура научных революций. Сводной статьей и дополнениями 1969 г. / Т. Кун. – Москва : Прогресс, 1977. – 300 с.

REFERENCES

1. Stolyar S.E. Classifications. *Komp'ternye instrumenty v obrazovanii = Computer Tools in Education*, 2006, no. 2, pp. 34–41. (In Russian).
2. Syrykh V.M. Preparation of Dissertations in Legal Sciences: A Handbook for Applicants. Moscow, RAP Publ., 2012. 500 p.
3. Ilyinsky I.M. Young People of Russia and Problems of Education (Paths That We Did Not Choose). Moscow University for the Humanities Publ., 2022. 812 p.
4. Lisina M.I. Formation of a Child's Personality in Communication. Saint Petersburg, Piter Publ., 2009. 320 p.
5. Korniltseva E.G., Kuznetsov A.Y., Levchenko I.E. The Concept of Extremism by S.M. Lipset. *Diskussiya = Discussion*, 2016, no. 9 (72), pp. 56–60. (In Russian).
6. Ippolitov L. N.D. Kondratyev's «Social Economy». *Ekonomicheskij zhurnal = Economic Journal*, 2012, no. 27, pp. 141–148. (In Russian).
7. Nureev R. M. Theory of Cycles of M.I. Tugan-Baranovsky: View from the XXI Century. *Zhurnal institucional'nyh issledovanij = Journal of Institutional Studies*, 2016, no. 2, pp. 6–24. (In Russian).
8. Schumpeter J.A. Theory of Economic Development. Capitalism, Socialism and Democracy. Moscow, Eksmo Publ., 2008. 864 p.
9. Dusinsky I.I. Geopolitics of Russia. Moscow, Moscow Publ., 2003. 320 p.
10. Philotheus of Pskov. Messages of the Elder Philotheus. *Monuments of Literature of Ancient Rus. Late 15th – first half of the 16th centuries*. Moscow, Izdatel'stvo hudozhestvennoj literatury Publ., 1984. 768 p.
11. Rubanova E.V. V.I. Vernadsky: Noospheric Concept (on the 150th Anniversary of His Birth). *Izvestiya TPU = News of TPU*, 2013, no. 6, pp. 171–174. (In Russian).
12. Kuhn T. Structure of Scientific Revolutions. With an Introductory Article and Additions, 1969. Moscow, Progress Publ., 1977. 300 p.

13. Теория государства и права : курс лекций / под ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько. – 2-е изд., перераб. и доп. – Москва : Юрист, 2004. – 768 с.

14. Барулин В.С. Диалектика сфер общественной жизни / В.С. Барулин. – Москва : Изд-во Московского университета, 1982. – 230 с.

15. Гац И.Ю. Сопровождение плана мероприятий «Концепции преподавания русского языка и литературы в Российской Федерации»: аналитический обзор научных материалов 2017–2022 гг. / И.Ю. Гац // Филологические науки. Вопросы теории и практики. – 2022. – № 3. – С. 759–767.

13. Matuzov N.I., Malko A.V. (eds.). Theory of State and Law: A Course of Lectures. 2nd ed. Moscow, Yurist' Publ., 2004. 768 p.

14. Barulin V.S. Dialectics of Spheres of Public Life. Moscow University Publ., 1982. 230 p.

15. Gats I. Y. Support of the Activity Plan for “The Concept of Teaching the Russian Language and Literature in the Russian Federation”: An Analytical Review of 2017-2022 Academic Materials. *Filologicheskie nauki. Voprosy teorii i praktiki = Philology. Theory & Practice*, 2022, no. 3, pp. 759–767. (In Russian).

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ

Касимов Тимур Салаватович – кандидат юридических наук, доцент кафедры теории государства и права Института права;

Касимова Дилара Фаритовна – кандидат экономических наук, доцент, доцент кафедры финансов и налогового регулирования Института экономики, управления и бизнеса;

Асылбаева Полина Анатольевна – соискатель кафедры теории государства и права Института права.

INFORMATION ABOUT THE AUTHORS

Kasimov Timur Salavatovich – Candidate of Sciences (Law), Assistant Professor of the Chair of Theory of State and Law, Institute of Law;

Kasimova Dilyara Faritovna – Candidate of Economic Sciences, Assistant Professor of the Department of Finance and Tax Regulation, Institute of Economics, Management and Business;

Asylbaeva Polina Anatolyevna – Applicant for a degree of the Chair of Theory of State and Law, Institute of Law.

Статья поступила в редакцию 21.10.2024; одобрена после рецензирования 22.11.2024; принята к публикации 22.11.2024. The article was submitted 21.10.2024; approved after reviewing 22.11.2024; accepted for publication 22.11.2024.

Научная статья
УДК 343.13
DOI 10.33184/pravgos-2024.4.14

Original article

ПАРШИНА Наталья Викторовна
Кубанский государственный университет,
Краснодар, Россия,
e-mail: natalya.v.parshina2012@yandex.ru,
https://orcid.org/0000-0003-4712-6340

PARSHINA Natalia Viktorovna
Kuban State University, Krasnodar, Russia.

УГОЛОВНЫЙ КАССАЦИОННЫЙ ДЕПАРТАМЕНТ ПРАВИТЕЛЬСТВУЮЩЕГО СЕНАТА КАК СУД ВЫСШЕЙ ИНСТАНЦИИ РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ В ПОРЕФОРМЕННЫЙ ПЕРИОД: ПРАВОВОЙ СТАТУС И ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНАЯ ПРАКТИКА

THE CRIMINAL CASSATION DEPARTMENT OF THE GOVERNING SENATE AS THE
HIGHEST COURT OF THE RUSSIAN EMPIRE IN THE POST-REFORM PERIOD: LEGAL
STATUS AND LAW ENFORCEMENT PRACTICE

Аннотация. Уголовный кассационный департамент Правительствующего Сената был учрежден в рамках преобразований Александра II в 60-е годы XIX в. как суд высшей инстанции, который осуществлял проверку законности приговоров, вынесенных по делу судебными палатами, окружными судами и мировыми съездами. Цель исследования: на основе нормативно-правовых актов Российской империи, источников судебной практики, архивных материалов, которые впервые вводятся в научный оборот, проанализировать специфику кассационного обжалования приговоров в пореформенный период. Методологической основой исследования является совокупность общенаучных (индукция, дедукция, анализ, сравнение) и частнонаучных (историко-правовой, формально-юридической, сравнительно-правовой) методов познания. Результаты: сделан вывод о том, что наделение в ходе реформы 1864 г. Правительствующего Сената правом проверки легитимности судебных актов способствовало постановлению законных, обоснованных и справедливых приговоров. В целом институт кассации выступал гарантом соблюдения органами правосудия принципов, закрепленных в Судебных уставах 1864 г.

Ключевые слова: Судебная реформа 1864 г., Уголовный кассационный департамент Правительствующего Сената, судопроизводство, кассационная жалоба, приговор, судебное определение

Abstract. The Criminal Cassation Department of the Governing Senate was established as part of the reforms of Alexander II in the 60s of the 19th century as the highest court, which verified the legality of judgements handed down in a case by judicial chambers, district courts and magistrates' assemblies. The purpose of the study is to analyse the specifics of cassation appeal against sentences in the post-reform period on the basis of normative legal acts of the Russian Empire, sources of judicial practice, archival materials, which are first introduced into the scientific turnover. The methodological basis of the research is a set of general scientific (induction, deduction, analysis, comparison) and specific scientific (historical-legal, formal-legal, comparative-legal) methods of cognition. Results: the author concludes that granting the Governing Senate the right to verify the legitimacy of judicial acts in the course of the reform of 1864, contributed to the resolution of lawful, justified and fair sentences. In general, the institution of cassation acted as a guarantor of the observance by the judicial authorities of the principles enshrined in the Judicial Statutes of 1864.

Keywords: Judicial reform of 1864, Criminal Cassation Department of the Governing Senate, judicial proceedings, cassation appeal, verdict, judicial determination

Для цитирования: Паршина Н.В. Уголовный кассационный департамент Правительствующего Сената как суд высшей инстанции Российской империи в пореформенный период: правовой статус и правоприменительная практика / Н.В. Паршина. – DOI 10.33184/pravgos-2024.4.14 // Правовое государство: теория и практика. – 2024. – № 4. – С. 127–133.

For citation: Parshina N.V. The Criminal Cassation Department of the Governing Senate as the Highest Court of the Russian Empire in the Post-Reform Period: Legal Status and Law Enforcement Practice. *Pravovoe gosudarstvo: teoriya i praktika = The Rule-of-Law State: Theory and Practice*, 2024, no. 4, pp. С. 127–133. (In Russian). DOI 10.33184/pravgos-2024.4.14.

ВВЕДЕНИЕ

160 лет назад в России была проведена Судебная реформа¹. Она стала исключительным событием [1, р. 3], воплотившим один из самых важных замыслов Александра II [2, р. 371], – впервые в России суд был отделен от администрации и подчинен исключительно закону [3, с. 122]. Преобразования закрепили не только кардинально новую систему судостроительства в нашей стране, но и демократические принципы уголовного судопроизводства, которые сохранили свое правовое значение и в современный период: законности, состязательности сторон, гласности, презумпции невиновности, независимости судей и др.

Полномочия Уголовного кассационного департамента Правительствующего Сената и оценка его роли в судебной системе пореформенного периода в отечественной правовой доктрине

Одной из значимых новелл Судебной реформы стало учреждение в 1866 г.² высшей судебной инстанции по уголовным делам – Уголовного кассационного департамента Правительствующего Сената.

Как известно, Правительствующий Сенат был образован еще в 1711 г.³, при Петре I, как орган управления, который осуществлял верховную государственную власть в отсутствие

царя. Кроме этого, он был наделен судебными функциями, а также правом лишать полномочий и наказывать «неправедных судей»⁴.

В ходе преобразований Александра II данное учреждение приобрело полномочия кассационной инстанции, в которую заинтересованной стороной мог быть обжалован окончательный приговор. Институт кассации «представлял собой процессуальный механизм устранения судебных ошибок путем проверки законности судебного акта без установления новых обстоятельств дела» [4, с. 52]. Уголовный кассационный департамент наблюдал за «сохранением точной силы ... и единообразным исполнением закона всеми судебными местами» [5, с. 109].

Один из авторитетных правоведов второй половины XIX в., И.В. Гессен, относительно новых полномочий Сената отмечал: «...не подлежит сомнению, что если бы не осуществилась идея кассационного суда, судебная реформа не могла бы рассчитывать на такой блестящий успех» [6, с. 66]. Другой выдающийся дореволюционный юрист, обер-прокурор уголовного кассационного департамента Правительствующего Сената А.Ф. Кони [7, с. 85], видел задачу института кассации в том, чтобы «приучить новые суды к правильности троякого отношения – к людям, к понятиям и к законам» [8, с. 108].

Перманентный рост числа обжалований решений нижестоящих судов⁵ побудил государство в 1870 г. расширить штат Уголовного кассационного департамента, включив в его состав двух сенаторов, одного товарища

1 Высочайше учрежденное Учреждение судебных установлений от 20.11.1864 // Полное собрание законов Российской Империи. СПб., 1867. Собр. II. Т. XXXIX. Отд. II. № 41475.

2 Сенатский, по высочайшему повелению «Об открытии Кассационных Гражданского и Уголовного Департаментов Правительствующего Сената и Общего собрания сих Департаментов» от 16.04.1866 // Полное собрание законов Российской Империи. СПб., 1868. Собр. II. Т. XLI. Отд. I. № 43198.

3 Именной, данный Сенату «О власти и ответственности Сената» от 02.03.1711 // Полное собрание законов Российской Империи. СПб., 1830. Собр. I. Т. IV. № 2328.

4 Именной, данный Сенату от 02.03.1711 «О поручении Правительствующему Сенату попечения о правосудии, об устройстве Государственных доходов, торговли и других отраслей Государственного хозяйства» // Полное собрание законов Российской Империи. СПб., 1830. Собр. I. Т. IV. № 2330.

5 Сборник сокращенных решений Уголовного кассационного департамента Правительствующего Сената. 1866 и 1867 гг. СПб.: Тип. Мордуховского, 1872. 331 с.

обер-прокурора и двух помощников обер-секретаря⁶. В итоге Уголовный кассационный департамент стал востребованным институтом судебной системы России в пореформенный период.

ОБЗОР И АНАЛИЗ ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ УГОЛОВНОГО КАССАЦИОННОГО ДЕПАРТАМЕНТА ПРАВИТЕЛЬСТВУЮЩЕГО СЕНАТА ВО ВТОРОЙ ПОЛОВИНЕ XIX В.

Правоприменительную работу Уголовного кассационного департамента можно проанализировать на конкретных примерах. Так, 10 января 1868 г. он рассмотрел кассационную жалобу купеческой дочери Надежды Красильниковой. Ею, в соответствии со ст. 173, 176 Устава уголовного судопроизводства (далее – УУС)⁷, обжаловался приговор суда второй инстанции – Вышневолоцкого мирового съезда, которым было утверждено окончательное решение суда первой инстанции об оставлении без последствий заявления Красильниковой об оскорблении ее купеческим сыном Иваном Самуиловым. В обращении к кассационному департаменту Красильникова указала, что, во-первых, в процессе разбирательства съезд не допросил заявленного ее присяжным поверенным свидетеля, во-вторых, дело рассматривалось без участия товарища прокурора, в результате чего съездом не было получено его заключение по данному делу, как это предусматривал закон.

Уголовный кассационный департамент согласился с доводами Красильниковой. Свое определение он мотивировал тем, что поверенный купеческой дочери, в соответствии со ст. 159 УУС и согласно решению Кассационного департамента № 25 от 1867 г., законно заявил требование о допросе свидетеля, однако съезд не только не счел нужным его удовлетворить, но и не указал в протоколе судебного заседания основания отказа. То есть при рассмотрении данного дела апел-

ляционной инстанцией был нарушен принцип равноправия сторон, в соответствии с которым суд уполномочен создавать все необходимые условия для выполнения сторонами их процессуальных обязанностей и осуществления предусмотренных УУС прав, в том числе по представлению доказательств.

Кроме этого, перед постановлением приговора не было получено заключение товарища прокурора, как этого требовала ст. 166 УУС. В законе закреплялось, что обжалование приговоров нижестоящих судов в кассационном порядке должно осуществляться при участии стороны обвинения, на которую была возложена обязанность сформулировать мотивированное мнение о том, каким образом должно разрешаться уголовное дело в суде, исходя из обстоятельств, установленных исследованными в судебном заседании доказательствами. Следовательно, судебный акт Вышневолоцкого мирового съезда был принят с нарушением норм процессуального права⁸. Поэтому его приговор, вынесенный на основании ст. 178 УУС, был отменен Уголовным кассационным департаментом, а дело передано на новое рассмотрение в Тверской съезд мировых судей.

Право кассационного обжалования имел и государственный обвинитель, а не только спорящие стороны. Например, 29 января 1868 г. Уголовный кассационный департамент рассмотрел протест товарища прокурора на приговор, вынесенный 15 декабря 1867 г. Устюженским окружным судом с участием присяжных заседателей шестнадцатилетнему крестьянскому сыну Дмитрию Иванову⁹. Из материалов дела следует, что Иванов был признан виновным в двух преступлениях: неумышленном поджоге риги крестьянина Семенова и краже вещей из его дома, которую Иванов совершил в момент, когда потерпевший отвлекся на пожар. Учитывая, что подсудимый сознался в поджоге, присяжные признали его заслуживающим снисхождения. По этому основанию окружной суд, руководствуясь ст. 828 УУС и ст. 137, 138 Уложения о наказаниях уголовных и исправительных в редакции 1866 г. (далее – Уло-

⁶ Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета от 25.06.1870 «Об увеличении штата Кассационных Департаментов Правительствующего Сената» // Полное собрание законов Российской Империи. СПб., 1874. Собр. II. Т. XLV. Отд. I. № 48515.

⁷ Высочайше утвержденный Устав уголовного судопроизводства от 20.11.1864 // Полное собрание законов Российской Империи. СПб., 1867. Собр. II. Т. XXXIX. № 41476.

⁸ Решения Уголовного кассационного департамента Правительствующего Сената. СПб. : Тип. Правительствующего Сената, 1868. С. 4.

⁹ Там же. С. 64.

жения) [9, с. 77–79], назначил ему наказание в виде заключения в монастырь на срок 3 года и 4 месяца.

По мнению товарища прокурора, участвовавшего в рассмотрении дела, окружной суд неправильно истолковал нормы материального права, поскольку при назначении наказания виновному по совокупности преступлений умышленные противоправные деяния признавались более тяжкими, чем неумышленные. Соответственно, суд при вынесении решения должен был руководствоваться ст. 152, 1646 и п. 3 ст. 140 Уложения и приговорить Иванова к заключению в рабочий дом на два года без лишения прав состояния.

Уголовный кассационный департамент не согласился с протестом прокурора, отметив, что Устюженский окружной суд при определении окончательного наказания по правилам, предусмотренным п. 7 ст. 152 Уложения, был обязан по совокупности правонарушений назначить то наказание, которое признает более строгим. Окружной суд, исходя из продолжительности срока содержания и из особенностей места отбывания наказания, признал таковым заключение в монастырь.

В результате Уголовный кассационный департамент оставил приговор Устюженского окружного суда без изменения, а протест товарища прокурора – без удовлетворения¹⁰. Признание справедливости приговора Уголовным кассационным департаментом, вынесенного Устюженским окружным судом, являлось вполне обоснованным, поскольку решение о применении к подсудимому одного из альтернативных видов наказаний по усмотрению суда отвечало требованиям закона.

Интересен и следующий случай из практики Правительствующего Сената, касающийся отмены решения окружного суда ввиду неправильной постановки вопроса перед присяжными заседателями¹¹.

Так, определением Санкт-Петербургской судебной палаты от 28 сентября 1867 г. жена ямщика Анна Поликайн предана суду по обвинению в преступлениях, предусмотренных ст. 1647 и 1649 Уложения, а именно в том, что, проживая в квартире крестьянина Марка Семенова, она тайно похитила принадле-

жащие ему деньги в размере 150 руб., взломав замок сундука, в котором они хранились. После окончания судебного следствия и заключительных прений, состоявшихся по этому делу на заседании Санкт-Петербургского окружного суда в Царском Селе 19 декабря 1867 г., суд приступил к постановлению приговора с участием присяжных заседателей.

Перед присяжными было поставлено три вопроса: 1) виновна ли подсудимая Поликайн в том, что, сломав замок, которым был заперт сундук, похитила оттуда не меньше 300 руб.; 2) если виновна, то принадлежали ли деньги одному Марку Семенову; 3) если деньги принадлежали одному Марку Семенову, то позволил ли он подсудимой воспользоваться взятыми ею деньгами. На эти вопросы присяжные ответили следующим образом: на первый – да, виновна; на второй – нет, обоим супругам Семеновым; третий вопрос был оставлен без разрешения.

В итоге суд, руководствуясь ч. 2 ст. 1647 Уложения и ст. 828 УУС, приговорил Анну Поликайн к лишению всех особенных, лично и по состоянию присвоенных прав и преимуществ, а также к заключению на восемь месяцев в рабочий дом.

В кассационной жалобе, направленной в Уголовный кассационный департамент, защитник осужденной указал, что вопросы, поставленные перед присяжными, были сформулированы неправильно, поскольку условие, содержащееся в третьем вопросе, имело существенное значение для дела. Ведь если бы присяжные признали, что похищение денег произошло, как показала подсудимая, с согласия Марка Семенова, то суду необходимо бы было выяснить, действительно ли действия Поликайн можно квалифицировать как кражу со взломом. Но из-за того, что ответ на данный вопрос не был получен от присяжных, подсудимая оказалась лишена возможности воспользоваться своим законным правом, закрепленным в ст. 762 и ст. 823 УУС, – дать объяснение по юридической стороне дела, не касаясь вопросов, разрешенных присяжными заседателями.

Выслушав заключение обер-прокурора, Уголовный кассационный департамент, руководствуясь ст. 912 и 928 УУС, решение присяжных заседателей и обвинительный приговор, вынесенный в отношении Поли-

¹⁰ Решения Уголовного кассационного департамента Правительствующего Сената. С. 65–66.

¹¹ Там же. С. 85.

кайн, отменил, заключив, что судом были нарушены существенные формы и обряды судопроизводства¹².

В соответствии с определением Уголовного кассационного департамента дело было передано в другое отделение Санкт-Петербургского окружного суда на новое рассмотрение, начиная с судебного следствия. Удовлетворяя жалобу защитника Поликайн, Уголовный кассационный департамент исходил из того, что по закону (ст. 755 УУС) предлагаемые присяжным вопросы должны относиться к виновности подсудимого в том преступном деянии, которое составляет предмет обвинения, а также к тем обстоятельствам, которые особо увеличивают или уменьшают степень его виновности. Однако таковыми можно признать только первый и вторую часть третьего вопросов. Второй же вопрос, о собственниках денег, хранившихся в сундуке Семенова, не относился к предмету обвинения, соответственно, не имел юридического значения для разрешения данного дела. Кроме этого, законность отмены Уголовным кассационным департаментом решения Санкт-Петербургской судебной палаты подтверждалась ст. 809 УУС, согласно которой присяжные заседатели обязаны проголосовать по каждому вопросу отдельно.

Надо сказать, что обвиняемым в краже со взломом присяжные заседатели нередко выносили оправдательные приговоры. Поэтому в 1882 г. данный состав преступления был изъят из их юрисдикции¹³.

Отдельно следует отметить, что суд присяжных в пореформенный период по разным причинам нередко подвергался критике. Так, учрежденной в 1894 г. Комиссией для пересмотра законоположений по судебной части даже высказывалось мнение о нецелесообразности сохранения данного института, ввиду того что присяжные заседатели не способны объективно оценить действия подсудимого с юридической точки зрения. Кроме этого, к недостаткам судопроизводства с участием присяжных заседателей Комиссией был отнесен и тот факт, что в заключительной речи председательствующий мог оставить неза-

тронутыми вопросы, присяжными или вовсе не понятые, или истолкованные ими превратно либо ошибочно¹⁴. Поэтому в последующем был принят специальный закон, согласно которому на председателя суда возлагалась обязанность давать разъяснения присяжным как о характере деяния, совершенного подсудимым, так и о мере наказания, предусмотренного за данное преступление¹⁵.

Отмена приговоров нижестоящих судов Уголовным кассационным департаментом происходила и ввиду нарушения ими правил подсудности. Например, 21 декабря 1866 г. мировой съезд утвердил обвинительный приговор мирового суда в отношении Ильинского, который был признан виновным в оскорблении Пастухова. На данный судебный акт Ильинским была подана кассационная жалоба, а товарищем прокурора – кассационный протест в Уголовный кассационный департамент. Основаниями для отмены приговора заявители нашли следующие обстоятельства: оскорбление Пастухову нанесено Ильинским в то время, когда он приходил к осужденному на службу в качестве сотрудника газеты для получения необходимых сведений. Следовательно, правонарушение было совершено Ильинским в период исполнения должностных обязанностей. На этом основании Уголовный кассационный департамент отменил приговор мирового съезда, поскольку согласно ст. 1085 УУС данный спор не подлежал разрешению в мировом суде¹⁶.

Отдельно стоит упомянуть судебную практику Уголовного кассационного департамента по рассмотрению жалоб, принесенных на решения нижестоящих судов в национальных окраинах Российской империи, где Судеб-

14 Высочайше учрежденная комиссия для пересмотра законоположений по судебной части. Объяснительная записка к проекту новой редакции учреждения судебных установлений. Т. I–V. СПб.: Сенат. тип., 1900. 1215 с. [Электронный ресурс]. URL: <https://znanium.com/catalog/product/505670> (дата обращения: 15.09.2024).

15 Высочайше утвержденный одобренный Государственным Советом и Государственной Думой закон «О разрешении объяснять Присяжным Заседателям угрожающее подсудимому наказания и другие законные последствия их решения» от 02.03.1910 // Полное собрание законов Российской Империи. СПб., 1913. Собр. III. Т. XXX. Отд. I. № 33152.

16 Сборник сокращенных решений Уголовного кассационного департамента Правительствующего Сената. 1866 и 1867 гг. СПб.: Тип. Мордуховского, 1872. С. 27.

12 Решения Уголовного кассационного департамента Правительствующего Сената. С. 65–66.

13 Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «Об изменении правил о наказании за кражу со взломом» от 18.05.1882 // Полное собрание законов Российской Империи. СПб., 1886. Собр. III. Т. II. № 890.

ные уставы 1864 г. были введены позже¹⁷, не жели в центральных губерниях. Например, в Кубанской области, где пореформенный суд начал работу с 1 января 1871 г.¹⁸

Так, 4 февраля 1897 г. Уголовный кассационный департамент отклонил протест прокурора на обвинительный приговор Тифлисской судебной палаты, вынесенный 15 октября 1896 г. в отношении бывшего начальника Темрюкской городской тюрьмы, коллежского асессора Дмитрия Ивановича Королле, который был осужден за лихоимство и растрату казенных денег¹⁹. Прокурор требовал переквалифицировать противоправные деяния осужденного с лихоимства (ст. 373 Уложения) на вымогательство (ч. 2, ст. 377 Уложения). Свой протест прокурор объяснил тем, что осужденный, как показали бывшие арестанты, через посредничество других лиц требовал от них денежные подарки, как правило 25 руб. с человека, за содержание их не в тюремном помещении, а в отдельном бараке, а также за возможность отлучаться с места отбывания наказания без сопровождающих лиц.

Уголовный кассационный департамент, исследовав материалы дела, пришел к выводу, что Тифлисская судебная палата правильно оценила действия Королле, поскольку ни один свидетель не удостоверял суд, что требование подарков сопровождалось какими-либо притеснениями или угрозами²⁰.

В рассматриваемом деле решение суда кассационной инстанции являлось законным и обоснованным, поскольку в действиях Королле не было всех признаков преступления, позволяющих квалифицировать их как вымогательство. В частности, объективная сторона такого противоправного деяния пред-

полагает, что субъект преступления требует передачи предмета преступления (в данном случае – денежных средств) с помощью угрозы, то есть совершает психическое насилие по отношению к потерпевшему²¹, чего судом установлено не было.

Важно подчеркнуть, что при вынесении определений на принесенные жалобы Уголовный кассационный департамент на основании ст. 933 УУС в мотивировочной части своего определения неоднократно обращал внимание нижестоящего суда на необходимость учета содержания судебных решений, принятых по аналогичным делам²², что свидетельствовало о формировании в российской правоприменительной практике кассационных прецедентов.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Анализ деятельности Уголовного кассационного департамента, сформировавшейся во второй половине XIX в., показал, что рассматриваемая судебная инстанция достаточно эффективно обеспечивала соблюдение принципов законности и состязательности сторон в судебном процессе, способствовала правильной квалификации преступных деяний, совершенных подсудимыми, соответственно, ориентировала нижестоящие судебные органы на вынесение справедливых приговоров. Кроме этого, следует подчеркнуть, что институт кассации занял важное место в системе отечественного судопроизводства не только в имперский, но и в последующие периоды историко-правовой эволюции в России. Даже в декретах первых лет советской власти²³, зачастую критиковавшей судебные преобразования Александра II [10, с. 73–74; 11, с. 43–44], данный институт был сохранен.

17 Именной указ, данный Сенату «О введении Судебных Уставов от 20 ноября 1864 года в Кубанской и Терской областях и в Черноморском округе» от 30.12.1869 // Полное собрание законов Российской Империи. СПб., 1873. Собр. II. Т. XLIV. Отд. II. № 47848.

18 Протокол заседания чинов окружного суда об открытии действий Екатеринодарского окружного суда от 01.01.1871 (копия) // Государственный архив Краснодарского края. Ф. 482. Оп. 1. Д. 36. Л. 1.

19 Показания свидетелей и приговор Уголовного кассационного департамента Правительствующего Сената о подсудимости начальника Темрюкской городской тюрьмы Короле, обвинении во взяточничестве и несоблюдении правил содержания заключенных в тюрьме, за 1896 г. // Государственный архив Краснодарского края. Ф. 449. Оп. 7. Д. 460. Л. 45, 45 об., 46.

20 Там же. Л. 47.

21 Безбородов Д.А., Краев Д.Ю. Научно-практический комментарий к постановлению Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 17 декабря 2015 года № 56 «О судебной практике по делам о вымогательстве (статья 163 Уголовного кодекса Российской Федерации)». СПб. : Санкт-Петербургский юрид. ин-т (филиал) Университета прокуратуры РФ, 2020. С. 8.

22 Решения Уголовного кассационного департамента Правительствующего Сената. СПб. : Тип. Правительствующего Сената, 1868. С. 22, 29, 41.

23 Декреты советской власти. Т. I: 25 октября 1917 г.–16 марта 1918 г. М. : Госполитиздат, 1957. С. 467 ; О суде : декрет СНК РСФСР от 13.07.1918 № 3 // Известия ВЦИК. 1918. № 152.

В настоящее время в Российской Федерации работают 9 кассационных судов общей юрисдикции²⁴. Они осуществляют проверку законности вынесенных судебных актов, вступивших в силу. Кроме этого, действу-

ющим законодательством предусматривается кассационное обжалование решений нижестоящих судов в Судебную коллегию по уголовным делам Верховного Суда РФ. Такая функция является не только фундаментальным звеном в механизме обеспечения эффективности современного правосудия, но и выступает неотъемлемой составляющей дальнейшего развития России как правового государства.

24 Информация о кассационных и апелляционных судах общей юрисдикции [Электронный ресурс] // Верховный Суд РФ : сайт. URL: <https://www.vsrfr.ru/press-center/news/28148/?ysclid=lybty98mcsu900385288> (дата обращения: 15.06.2024).

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. Wortman R. Russian monarchy: representation and rule: collected articles / R. Wortman. – Boston : Academic studies press, 2013. – 332 p.
2. Wagner William G. Tsarist Legal Policies at the End of the Nineteenth Century: A Study in Inconsistencies / William G. Wagner // *The Slavonic and East European Review*. – 1976. – Vol. 54, no. 3. – P. 371–394.
3. Ибрагимова А.М. Генезис системы обжалования в уголовно-процессуальном праве России / А.М. Ибрагимова // *Правовое государство: теория и практика*. – 2023. – № 4. – С. 120–128.
4. Ильина Т.Н. Реформа кассационных департаментов Правительствующего Сената 1877 года: причины, ход, результаты / Т.Н. Ильина // *Историко-правовые проблемы: новый ракурс*. – 2022. – № 3. – С. 51–60.
5. Рябинин А.Д. Руководство практических сведений по части: а) уголовного законодательства, б) судебной реформы 20-го ноября 1864 года, в) обязанностей общей полиции, г) закона 19-го мая 1871 года / А.Д. Рябинин. – Санкт-Петербург : Тип. В. Нусвальта, 1872. – 230 с.
6. Гессен И.В. Судебная реформа / И.В. Гессен. – Санкт-Петербург : Книгоиздательство П.П. Гершунина, 1905. – 267 с.
7. Фукс В.Я. Суд и полиция : в двух частях / В.Я. Фукс. – Москва : Университетская типография, 1889. – 522 с.
8. Кони А.Ф. Отцы и дети судебной реформы / А.Ф. Кони. – Москва : Товарищество И.Д. Сытина, 1914. – 296 с.
9. Таганцев Н.С. Уложение о наказаниях уголовных и исправительных 1866 года / Н.С. Таганцев – Санкт-Петербург : Тип. М. Стасюлевича, 1876. – 726 с.
10. Рожков Н.А. Русская история в сравнительно-историческом освещении (основы социальной динамики). Т. 11 / Н.А. Рожков. – Ленинград ; Москва : Книга, 1925. – 406 с.
11. Португалов Г.М. Революционная совесть и социалистическое правосознание / Г.М. Португалов. – Петербург : Гос. изд-во, 1922. – 50 с.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Паршина Наталья Викторовна – кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры теории и истории государства и права юридического факультета имени А.А. Хмырова.

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Parshina Natalia Viktorovna – Candidate of Sciences (Law), Associate Professor, Assistant Professor of the Department of Theory and History of State and Law, Faculty of Law.

Статья поступила в редакцию 20.08.2024; одобрена после рецензирования 25.09.2024; принята к публикации 25.09.2024. The article was submitted 20.08.2024; approved after reviewing 25.09.2024; accepted for publication 25.09.2024.

ПУБЛИЧНО-ПРАВОВЫЕ (ГОСУДАРСТВЕННО-ПРАВОВЫЕ) НАУКИ PUBLIC LAW (STATE LAW) SCIENCES

Научная статья

УДК 340

DOI 10.33184/pravgos-2024.4.15

Original article

АРХИЕРЕЕВ Николай Викторович

Арбитражный суд Республики Башкортостан;

Уфимский университет науки и технологий,

Уфа, Россия,

e-mail: nick.mr@rambler.ru,

<https://orcid.org/0000-0002-5471-8195>

ARKHIEREEV Nikolay Viktorovich

Arbitration Court of the Republic of

Bashkortostan; Ufa University of Science and

Technology, Ufa, Russia.

ВЛИЯНИЕ ИСКУССТВЕННОГО ИНТЕЛЛЕКТА НА ПРОФЕССИЮ ЮРИСТА

THE IMPACT OF ARTIFICIAL INTELLIGENCE ON THE LEGAL PROFESSION

Аннотация. Широкое распространение искусственного интеллекта не могло не затронуть профессию юриста, к квалификации и профессиональным навыкам которого в новых условиях предъявляются новые требования. Цель: анализ влияния технологии искусственного интеллекта на профессию юриста. Методы: эмпирические методы сравнения, описания, интерпретации; теоретические методы формальной и диалектической логики; частнонаучные методы: юрико-догматический. Результаты: исследование позволило сделать вывод о том, что современный юрист – не только знаток права, но и специалист, разбирающийся в компьютерных программах, способный ставить перед программой искусственного интеллекта вопросы правового характера.

Ключевые слова: цифровизация, автоматизация, искусственный интеллект, информационные технологии, профессия юриста, профессиональное образование

Для цитирования: Архиреев Н.В. Влияние искусственного интеллекта на профессию юриста / Н.В.Архиреев.–DOI10.33184/pravgos-2024.4.15// Правовое государство: теория и практика. – 2024. – № 4. – С. 134–143.

Abstract. The wide spread of artificial intelligence could not but affect the legal profession, whose qualifications and professional skills are subject to new requirements under the new conditions. Purpose: to analyse the impact of artificial intelligence technology on the legal profession. Methods: empirical methods of comparison, description, interpretation; theoretical methods of formal and dialectical logic; specific scientific methods: legal-dogmatic. Results: the study allows us to conclude that a modern lawyer is not only an expert in law, but also a specialist in computer programmes, capable of posing legal questions to an artificial intelligence programme.

Keywords: digitalization, automation, artificial intelligence, information technology, legal profession, professional education

For citation: Arkhиреев N.V. The Impact of Artificial Intelligence on the Legal Profession. *Pravovoe gosudarstvo: teoriya i praktika = The Rule-of-Law State: Theory and Practice*, 2024, no. 4, pp. 134–143. (In Russian). DOI 10.33184/pravgos-2024.4.15.

ВВЕДЕНИЕ

Развитие искусственного интеллекта привело к появлению специализированного юридического искусственного интеллекта, который, в свою очередь, стал оказывать серьезное влияние на профессию юриста, его деятельность. Сегодня перспективы развития цифровых технологий в правовой сфере изучаются учеными-правоведами [1; 2], а также являются темами обсуждения на различных площадках. Например, в 2022 г. на Петербургском международном юридическом форуме рассматривался вопрос о возможности существования робота-судьи¹, в 2023 г. на нем обсуждались более широкие вопросы – о месте и роли технологии искусственного интеллекта в эволюции юридической профессии². В 2024 г. на Всероссийском научно-практическом круглом столе «Частноправовые и публично-правовые основы цифровизации в Российской Федерации» участники обсуждали вопросы цифровизации юридической деятельности³.

Все это говорит об особой актуальности оценки влияния технологий искусственного интеллекта, цифровизации и автоматизации различных процессов на профессию юриста.

ВЛИЯНИЕ ИСКУССТВЕННОГО ИНТЕЛЛЕКТА НА СЦЕНАРИИ РАЗВИТИЯ ОБЩЕСТВА

В 2021 г. юридическое сообщество Англии и Уэльса (The Law Society) провело исследование, посвященное возможным изменениям на глобальном юридическом рынке в ближайшие 30 лет⁴. В докладе авторы приводят два сценария мира будущего.

Первый сценарий – позитивный. Согласно ему технологии заполняют дефицит трудо-

вых ресурсов в различных секторах экономики. Искусственный интеллект используется для улучшения качества человеческой жизни. При этом существует достаточное регулирование в технологическом пространстве, при котором люди информированы и защищены в процессе их взаимодействия с машинами. Доступ к технологиям осуществляется с соблюдением принципа равенства участников отношений. Технологии делают более демократичными процессы, происходящие в обществе. Люди максимизируют выгоды от использования искусственного интеллекта, поддерживая хорошее управление алгоритмической логикой и способность отказаться от процессов, создающих недопустимые риски.

Второй сценарий – негативный. В нем применение технологии искусственного интеллекта приводит к радикальному снижению спроса на человеческую рабочую силу, все больше профессий заменяется искусственным интеллектом. Отсутствуют технологические решения для создания более комфортных условий человеческой жизни. Недостаточное регулирование в сфере технологий означает, что люди подвергаются опасности в результате злонамеренного использования искусственного интеллекта.

Каким будет будущее – зависит от того, настолько сегодня люди серьезно воспримут опасность искусственного интеллекта и насколько быстро создадут правовую базу для предотвращения негативных последствий его развития.

ВЛИЯНИЕ ИСКУССТВЕННОГО ИНТЕЛЛЕКТА НА ЮРИДИЧЕСКОЕ ОБРАЗОВАНИЕ

Большинство исследователей в области технологии искусственного интеллекта соглашаются с неизбежностью изменения профессии юриста, в которой будет применяться эта технология. В то же время Ч. Брукс, К. Герхе и Т. Ворли отмечают, что сектор юридических услуг в целом сопротивляется инновациям, новые технологии внедряются медленнее по сравнению с другими высокодоходными секторами из-за сочетания традиционной практики и избегания риска. Помимо прочего, очень трудно убедить высокоприбыльные юридические фирмы использовать прорыв-

1 Робот-судья: реальность или фантастика – решали на ПМЮФ-22 [Электронный ресурс]. URL: <https://pravo.ru/lf/story/241675/> (дата обращения: 01.06.2024).

2 Деловая программа ПМЮФ 2023 [Электронный ресурс]. URL: <https://legalforum.info/programme/business-programme/2758/> (дата обращения: 01.06.2024).

3 Пресс-релиз Всероссийского научно-практического круглого стола на тему «Частноправовые и публично-правовые основы цифровизации в Российской Федерации» [Электронный ресурс]. URL: <https://ufa.arbitr.ru/material/356972/> (дата обращения: 29.10.2024).

4 Future Worlds 2050: images of the future worlds facing the legal profession 2020–2030 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.lawsociety.org.uk/topics/research/future-worlds-2050-images-of-the-future-worlds-facing-the-legal-profession-2020-2030> (дата обращения: 06.07.2021).

ные технологии, в том числе такую как искусственный интеллект⁵.

Можно только согласиться с мнением Дж. Собовейл о том, что искусственный интеллект меняет способ мышления юристов, способ ведения бизнеса и взаимодействия с клиентами. Искусственный интеллект – это больше, чем легальная технология. Это следующая большая надежда, которая произведет революцию в юридической профессии. Искусственный интеллект выделяет, среди прочего, возможность изменения парадигмы юридической работы⁶.

Как пишет Э. Каррел из Школы права Северо-Западного университета (Чикаго, США), в основе успеха юриста всегда лежало представление о том, что юридической школе нужно научить студента «думать как юрист», привить навыки критического мышления, необходимые для чтения, анализа и понимания прецедентного права. Тезис «думать как юрист» стал основой традиционного юридического образования, ориентированного на доктрину, которая и сегодня является приоритетной программой первого года обучения в каждой юридической школе.

Однако современные реалии показывают, что такой подход к формированию новых специалистов недостаточен. Рост использования технологий и изменение характера юридических услуг требуют выработки новых подходов, позволяющих юристам быстрее, дешевле и лучше удовлетворять запросы клиентов. Целостное понимание профессии юриста должно включать не только навыки, связанные с тем, чтобы «думать как юрист», но и поведенческие навыки, а также технологические умения⁷. Именно в таком направ-

лении развиваются многие западные юридические школы.

Как указывает А.А. Соколова, «замена» естественного интеллекта в сфере юриспруденции может осуществляться в двух направлениях: а) с помощью компьютерной автоматизации определенных видов технико-юридических операций и б) с использованием искусственного интеллекта, предполагающего постановку целей и задач, определяемых самой «машиной» [3, с. 350].

ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ИСКУССТВЕННОГО ИНТЕЛЛЕКТА В ЮРИДИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

В 2017 г. Общество юристов Западной Австралии опубликовало доклад «Будущее юридической профессии», в котором затронуты вопросы влияния на профессию искусственного интеллекта и технологии блокчейн⁸. Отмечается, что существует большое количество программ на основе искусственного интеллекта, способных решать задачи, которые в настоящее время решают юристы. Например, программа Ross Intelligence (далее – ROSS) может отвечать на вопросы о конкретных законах или делах, собирать доказательства, читать законы и делать выводы. Также разработана программа RAVN ACE (Applied Cognitive Engine), которая считывает, интерпретирует и извлекает информацию из документов.

К. Вэллер в 2016 г. так описывал появление ROSS: «Адвокаты могут получить плохую репутацию за то, что они скользкие и хитрые, но у ROSS нет ни одного из этих качеств. Попросите ROSS найти неясное решение суда тринадцатилетней давности, и ROSS не только мгновенно найдет дело, но и простым языком сообщит мнение о значимости старого решения для рассматриваемого дела. Почти единственное, что он не может сделать, это принести кофе»⁹.

Юристам в своей работе приходится исследовать многочисленную судебную практи-

5 Chay Brooks, Cristian Gherhes, Tim Vorley. Artificial intelligence in the legal sector: pressures and challenges of transformation [Электронный ресурс]. URL: <https://academic.oup.com/cjres/article/13/1/135/5716343> (дата обращения: 20.05.2024).

6 Julie Sobowale How artificial intelligence is transforming the legal profession [Электронный ресурс]. URL: <https://www.abajournal.com/magazine/article/how-artificial-intelligence-is-transforming-the-legal-profession> (авторский перевод) (дата обращения: 18.05.2024).

7 Alyson Carrel, Legal Intelligence Through Artificial Intelligence Requires Emotional Intelligence: A New Competency Model for the 21st Century Legal Professional, 35 Ga. St. U. L. Rev. (2019) [Электронный ресурс]. URL: <https://readingroom.law.gsu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2977&context=gsulr> (дата обращения: 05.06.2024).

8 Law Society Future of the Legal Profession [Электронный ресурс]. URL: <https://www.lawsocietywa.asn.au/wp-content/uploads/2015/10/2017DEC12-Law-Society-Future-of-the-Legal-Profession.pdf> (дата обращения: 19.05.2024).

9 Chris Weller The world's first artificially intelligent lawyer was just hired at a law firm [Электронный ресурс]. URL: <https://www.businessinsider.com/the-worlds-first-artificially-intelligent-lawyer-gets-hired-2016-5?IR=T> (дата обращения: 20.05.2024).

ку, просматривать тысячи страниц судебных актов для подтверждения или уточнения своей позиции. Особенно это важно для юристов в государствах, в которых применяется прецедентное право. Системы интеллектуально-го поиска прецедентов значительно облегчают эту работу.

Г.А. Грищенко приводит отечественный пример – портал «Право.ru», на котором функционирует сервис Pravururobot для бесплатных юридических консультаций. Данный сервис позволяет в режиме онлайн задать специалистам вопросы в текстовом виде или в форме голосового сообщения [4, с. 30].

Сегодня многочисленные юридические программы искусственного интеллекта способны анализировать тексты законов, судебных решений, контрактов в зависимости от запроса пользователя. И.Н. Глебов приводит следующие примеры использования «интеллектуальных» программ:

- американская юридическая фирма Baker&Hostetler с 2016 г. использует робота ROSS с искусственным интеллектом для подбора прецедентов по конкретным делам о банкротстве, налогах, медицинском страховании;
- разработанный в Стэнфордском университете робот DoNotPay оспаривает штрафы автовладельцам;
- программа COIN от JPMorgan автоматизировала работу своих юристов по анализу кредитных договоров;
- «Сбербанк России» запустил робота-юриста, способного составлять иски;
- российские банки успешно используют программу Casebook, которая самостоятельно принимает решения о кредитовании на основе анализа рисков¹⁰.

П.Н. Бирюков приводит примеры использования «умных» программ во Франции:

- Justice.fr позволяет определить компетентный суд и загрузить соответствующие формы для направления заявления/жалобы;
- Sagace дает возможность сторонам ознакомиться со сводной информацией по судебному делу;
- ConsultationAvocats – национальная платформа для консультирования юристом

(по предварительной записи, по телефону или электронной почте), услуги которого затем покрываются соглашением о вознаграждении;

- JuriCA – база данных прецедентного права апелляционных судов по гражданским и коммерческим делам;
- JuriNET – база данных прецедентного права кассационного суда по всем делам;
- Medicys – посредническая платформа для разрешения потребительских споров [5, с. 83].

Е.С. Титова описывает следующие сервисы и технологии:

- американский сервис Ravel LAW собирает данные из различных ресурсов, а также позволяет с помощью механизмов визуализации лучше понимать применение закона. Он содержит даже такую уникальную информацию, как личные предпочтения конкретного судьи, адвоката, что позволяет юристу выстроить судебную защиту, основываясь не только на знании закона, но и на знании о судье, своем контрагенте, компании контрагента. Все данные, которые аккумулируются с помощью этой технологии, предоставляют юридическим компаниям серьезные конкурентные преимущества;

– технология CaseStrategy способна анализировать тысячи похожих дел по ключевым словам и выдавать свои прогнозы. Технология получила широкое распространение во Франции;

– сервисы в области поиска электронной информации (E-discovery). В данном случае речь идет об обнаружении, сборе и предоставлении сведений, хранящихся на цифровых носителях: электронные письма, презентации, базы данных и любые другие документы, способные выступать доказательствами в судебном разбирательстве. Когда дело доходит до электронного обнаружения, качественную информацию нужно получить быстро и легко, будь то понимание рисков организации, поиск и подготовка доказательств для судебного разбирательства или работа по слиянию и поглощению [6, с. 360].

В оценке качества нормативных правовых актов, как указывает А.А. Карцхия, цифровые технологии применяются с использованием математического программного обеспечения и других средств автоматизации («юрисметрия»), базирующихся на технологиях форма-

¹⁰ Глебов И.Н. Искусственный юридический разум [Электронный ресурс]. URL: <https://humanlaw.ru/9-article/26-artificial-intelligence.html#edn2> (дата обращения: 01.06.2024).

лизации и автоматизации правовых процедур с использованием принципов нечеткой математической логики. В этой сфере заложены определенные технологические возможности автоматизации и цифровизации (использование цифровых технологий для получения, обработки, анализа и выдачи конечного результата в виде оценки или прогноза) для прогнозирования качества принимаемых нормативных правовых актов, выбора оптимальных правовых решений, а также оценки эффективности правового воздействия (регулирования) с анализом и обобщением опросов общественного мнения, заключений экспертов, правоприменительной практики и др. [7, с. 96].

По мнению Г.А. Василевич, внедрение информационных технологий, в том числе искусственного интеллекта, способно повысить эффективность правового регулирования, сделать процесс подготовки, принятия, оценки (экспертизы) проектов нормативных актов более экономным. Прогнозирование последствий принятия правовых актов послужит правильному выбору пределов их воздействия на общественные отношения, оптимизации правового регулирования [8, с. 35].

С учетом таких широких возможностей искусственного интеллекта высказываются серьезные опасения о будущем юридической профессии, поскольку машина может просто заменить юриста. Так, Ю.В. Трунцевский полагает, что использование таких инструментов, как искусственный интеллект, прогностическое кодирование и автоматизированное составление контрактов, оказание обычных юридических услуг, в будущем приведет к уменьшению числа юристов младшего звена, но не к полному их вытеснению [9, с. 211].

При этом очевидна и польза искусственного интеллекта, применение которого существенно сокращает время на поиск нужного решения. Но эта польза может быть нивелирована неправильной работой системы, неверным анализом данных и, соответственно, формированием ошибочных выводов и предложений.

Б. Ансари отмечает, что за последние 10 лет, что развивается LegalTech (правовые технологии), юристы уже используют эти инструменты и до сих пор не лишились рабо-

ты¹¹. Поэтому важным является вывод о том, что искусственный интеллект не меняет профессиональных обязанностей юристов и не снижает степень их ответственности.

Однако новые технологии в бизнесе требуют новых юридических знаний и навыков. Так, например, для преобразования контрактов в компьютерный код (оцифровка) потребуются юридические навыки. В целом для урегулирования искусственного интеллекта необходимо изменять законодательство, принимать соответствующие нормативные акты, знать, как их применять, что тоже требует юридических знаний.

БУДУЩЕЕ ПРОФЕССИИ ЮРИСТА

Профессор Д.Х. Генн настаивает на том, что в условиях цифровизации юридической деятельности консультационные агентства и университеты должны подготовиться к работе в практической онлайн-среде. По его мнению, растущая онлайн-среда изменит роль и опыт судебной системы и их работа и обучение должны будут адаптироваться для решения этой задачи¹².

Р. Сасскинд, высказываясь о будущем юридической профессии, говорит, что уже сейчас некоторые функции юриста могут выполнять машины, тогда как раньше это было немыслимо. Большие споры часто предполагают анализ большого массива документов, для чего, как правило, привлекаются юристы. Правильно обученная машина может взять на себя эту работу. Составление документов машинами также набирает обороты. Уже существуют системы, которые могут предсказать исход споров, все чаще машины решают задачи, которыми раньше занимались исключительно юристы.

По мнению Р. Сасскинда, юристы будущего – это инженеры-правоведы, специалисты по управлению юридическими рисками, разработчики систем, эксперты по проектному

11 Робот-судья и адвокат-голограмма: какими станут суды после коронавируса [Электронный ресурс]. URL: <https://pravo.ru/opinion/221503/> (дата обращения: 08.06.2024).

12 Dame Hazel Genn. Online Courts and the Future of Justice [Электронный ресурс]. URL: https://www.ucl.ac.uk/laws/sites/laws/files/birkenhead_lecture_2017_professor_dame_hazel_genn_final_version.pdf (дата обращения: 01.09.2024).

мышлению и др. Они будут разрабатывать новые способы решения правовых проблем при поддержке технологий¹³.

Помимо вышесказанного существуют и другие вопросы, связанные с использованием современных технологий, имеющих особое значение для юристов. Они включают в себя вопросы юрисдикции, проблемы киберпреступности и ответственности, а также проблемы хранения данных.

П.М. Морхат приводит следующие возможности применения искусственного интеллекта в юридической практике:

- интеллектуальный поиск по массивам юридической информации, ее извлечение, оценка, сортировка, обработка (норм, нормативных актов, судебных решений, судебных прецедентов и т. д.);

- интеллектуальный поиск релевантной информации фактического характера, значимой для юридической оценки, квалификации обстоятельств, ситуаций и действий, рассмотрения и разрешения дел;

- построение и выдача формальных моделей правовых рассуждений, моделирование юридических обоснований и подбор условно типизированных релевантных юридических аргументов, оперативный подбор референтных норм права и юридических комментариев;

- автоматизация небольших и повторяющихся юридических задач (Lawbots), в частности подготовка стандартных юридических документов (подбор и первичное заполнение шаблонов, их продвинутая доработка);

- сравнение форм договоров и поиск альтернативных, более релевантных форм, в большей мере удовлетворяющих стороны;

- многокритериальный и многоаспектный анализ и резюмирование сложных правовых ситуаций с выработкой предиктивной (прогностической) оценки развития сложных конфликтов и споров;

- поиск и интеллектуальная сортировка судебных решений (содержащих судебные прецеденты) по основаниям реализованных в них доктринальных подходов или иным основаниям, в том числе для выявления исто-

рической приоритетности или значимости судебных решений;

- сопоставление норм права, нормативных правовых актов в целях определения их иерархии;

- автоматическая классификация юридических документов, ведение дел;

- обработка сверхбольших массивов данных, значимых для юридической оценки, квалификации обстоятельств, ситуаций и действий, рассмотрения и разрешения дел [10, с. 10].

Джон О. МакГиннис и Рассел Дж. Пирс определили пять направлений юридической деятельности, которые в ближайшем будущем существенно изменятся под влиянием искусственного интеллекта:

- поиск информации по обстоятельствам дела;

- поиск прецедентов;

- составление документов;

- подготовка материалов дела;

- прогнозирование исхода дела [11, с. 1230].

Тем не менее большинство авторов считают, что искусственный интеллект полностью заменить юриста не сможет. Как пишет Г.А. Грищенко, «в области межличностных взаимоотношений клиентов и юристов роботы не смогут составить последним конкуренцию, по крайней мере в обозримом будущем, поскольку не обладают гибкостью мышления, умением использовать индивидуальный подход к разрешению проблемы с учетом настроения клиента и действительных целей обращения за юридической помощью и работают только в рамках заданных алгоритмов» [4, с. 31].

Д. Ремус и Ф. Леви пришли к выводу, что искусственный интеллект и автоматизация работы юриста могут помочь лишь при решении структурированных и повторяющихся задач. А это значит, что ни о какой замене юриста роботом речь идти не может¹⁴.

Е.С. Титовой высказаны сомнения относительно замены юристов машинами, так как личностный фактор все еще является акту-

13 Bernard Marr. The Future of Lawyers: Legal Tech, AI, Big Data And Online Courts [Электронный ресурс]. URL: <https://www.forbes.com/sites/bernardmarr/2020/01/17/the-future-of-lawyers-legal-tech-ai-big-data-and-online-courts/#2c42c2a2f8c4> (дата обращения: 23.09.2024).

14 Dana Remus & Frank Levy. Can Robots Be Lawyers? The rise of the machines: artificial intelligence and the future of law aba law practice division (Jul. 20, 2017) [Электронный ресурс]. URL: <https://pdfs.semanticscholar.org/3162/e236746a99626a4e2a39b3e1b4a006797203.pdf> (дата обращения: 29.10.2024).

альным, и никакая машина не сможет грамотно вести переговоры с клиентом.

С такой позицией соглашаются А.А. Васильев, Д. Шпоппер и М.Х. Матаева. По их мнению, искусственный интеллект, в контексте юридической профессии, заменить человека не может, поскольку не рассчитан на решение нестандартных ситуаций с учетом сугубо человеческих свойств – совести, справедливости, милосердия и пр. [12, с. 40]. Указанные авторы затрагивают еще один очень важный вопрос – предсказанного, или прогнозного, правосудия, то есть определения возможного результата рассмотрения дела в суде. Это, пожалуй, наиболее интересный вопрос для практикующих юристов, который требует отдельного исследования. В качестве примера можно привести алгоритм, способный точно спрогнозировать решения государственных судов, и то, что искусственное моделирование судебных актов позволило роботам в 70 % случаях повторить решения Верховного суда США, в 79 % – решения Европейского суда по правам человека¹⁵.

Как пишет П.Н. Бирюков, «информационные технологии могут обеспечить инструменты для облегчения решения судей или лучше ориентировать выбор граждан и законных представителей. Например, судья, который должен вынести решение по сложному делу, может справиться с соответствующими прецедентными решениями. Программы ПП [предсказанного правосудия] обеспечивают анализ уже рассмотренных дел и выявление аналогичных ситуаций» [5, с. 84].

И.И. Черных, исследовав правовое прогнозирование в сфере гражданского судопроизводства, пришла к таким выводам:

1) в условиях информатизации использование технологий прогнозирования в сфере правовых отношений – необходимая ступень развития правового регулирования;

2) необходим государственный контроль над прогнозированием в сфере законотворчества, правоприменения и при использовании в частной сфере юридических услуг (требуется разработка правовых, методологических основ, средств измерения достоверности юридического прогноза и т. д.), определяющим должно стать участие представителей науки при решении задач по обеспечению такого контроля. Быстрое развитие предиктивной

аналитики связано не только с практическими нуждами, но и с использованием искусственного интеллекта для поведенческого управления и контроля;

3) частный бизнес более оснащен средствами использования информационных технологий, чем государственные органы, в том числе судебные. Суды в своей профессиональной деятельности применяют традиционное программное обеспечение и сервисы, связанные с документооборотом, и вообще не используют прогнозные программные обеспечения, базирующиеся на искусственном интеллекте. Судебные органы, лишённые возможностей, предоставляемых информационными технологиями, поставлены в заведомо проигрышную позицию по отношению к лицам, чьи правовые конфликты они разбирают. И поскольку на современном этапе невозможно обойтись без формирования информационно-прогностического пространства, государству следует обеспечивать суду возможность получать доступ к совокупности организационных, управленческих, правоприменительных информационных ресурсов, формируемых как самим государством, так и иными участниками информационных отношений [13, с. 69].

В качестве примера цифровизации юридической деятельности и создания соответствующего информационного пространства можно привести деятельность Фонда «Центр инноваций и информационных технологий», который был учрежден в 2009 г. Федеральной нотариальной палатой. Эта организация осуществляет, помимо прочего, формирование современной информационной и телекоммуникационной инфраструктуры нотариата России, обеспечение на ее основе качественной нотариальной защиты прав граждан и высокого уровня ее доступности для граждан и юридических лиц. В июле 2014 г. в России заработала Единая информационная система нотариата (ЕИС), которая в настоящее время объединяет более 8 тысяч нотариальных контор по всей стране и интегрирована с информационными системами органов государственной власти, банков и других организаций¹⁶.

¹⁶ Федеральная нотариальная палата : сайт [Электронный ресурс]. URL: <https://fciit.ru/about/> (дата обращения: 02.06.2024).

¹⁵ Dana Remus & Frank Levy. Can Robots Be Lawyers?..

Еще один пример описывает Е.Л. Писаревский – проект «Цифровой социальный юрист», разработанный Фондом социального страхования РФ. Реализация указанного проекта предусматривает:

- взаимодействие с органами государственной власти, органами судебной власти, органами социальной защиты населения, общественными организациями инвалидов, правозащитными организациями;

- создание единой среды доверия, которая обеспечит правовую, организационную и техническую защиту интересов граждан, бизнеса и государства при осуществлении взаимодействия в цифровой экосистеме социального страхования.

Элементами указанного проекта являются:

- 1) цифровой социальный омбудсмен;
- 2) цифровой социальный представитель (адвокат);
- 3) цифровой социальный нотариус;
- 4) «умные» калькуляторы;
- 5) цифровая единая юридическая служба;
- 6) цифровой конструктор правовых актов социального законодательства;
- 7) «юридический СМЭВ» (система межведомственного электронного взаимодействия);
- 8) цифровое правовое просвещение граждан [14].

Успешная реализация этого проекта не только облегчит решение вопросов граждан, но и сделает ненужным большое количество юристов, в том числе работающих в этом Фонде.

В рамках программы цифровизации Минюст России планирует создать на основе искусственного интеллекта программу «Цифровой юрист», которая будет бесплатно консультировать граждан по юридическим вопросам. В отличие от существующих сервисов юридической консультации система обучена на массиве нормативно-правовых актов Российской Федерации¹⁷. Представляется, что это весьма амбициозный проект, учитывая огромное количество нормативных актов федерального, регионального и муниципального уровня.

Еще одним вопросом, косвенно связанным с цифровизацией рынка юридических услуг и применением технологий искусственного ин-

теллекта, является сохранение конфиденциальности полученной информации. Используя различные программы, основанные на искусственном интеллекте, юрист пытается сопоставить имеющиеся обстоятельства с базами данных, чтобы найти прецедент или получить ответ на вопрос. Это значит, что сами запросы или поставленные задачи являются ценной информацией для противоположной стороны (конкурентов, второй стороны в споре и т. д.). Анализ этой информации позволит выявить слабые стороны. Соответственно, должны быть продуманы механизмы защиты этой информации.

Также общей проблемой является уязвимость компьютерных систем перед противоправным вмешательством. С учетом оцифровывания всей документации, ее формирования и хранения только в электронном виде остро стоит вопрос алгоритмов самозащиты систем искусственного интеллекта от хакерских атак, которые часто совершаются по заказу конкурентов.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В настоящем исследовании приведены примеры использования современных технологий, в частности искусственного интеллекта, в деятельности юриста, что свидетельствует о необходимости развития юридической профессии. Представляется, что современные юристы должны обладать навыками работы с правовыми программами, специализированным искусственным интеллектом и приобретать умения правильно формулировать запросы для получения соответствующих ответов.

На данном этапе развития технологий предпосылок существенной замены юристов искусственным интеллектом не усматривается. Однако очевидно, что искусственный интеллект активно используется при разрешении типовых и стандартных ситуаций. Исходя из общей тенденции развития технологий, можно предположить, что с увеличением объема знаний, улучшением способности к анализу информации искусственный интеллект все глубже будет проникать в юридическую профессию. Людям, не обладающим юридическими знаниями, не нужно будет обращать-

¹⁷ Гаврилюк А., Волкова Е. Робот с полным правом [Электронный ресурс]. URL: https://www.kommersant.ru/doc/4801880?from=main_11 (дата обращения: 07.06.2024).

ся к профессиональным юристам – их заменят экспертные системы, способные оказать правовую помощь.

Таким образом, юристы, способствуя развитию юридического искусственного интеллекта, облегчают свой труд, при этом закладывая основу к тому, что в будущем обществе будут требоваться только такие специалисты, которые смогут лучше искусственного интеллекта разбираться в сложных и запутанных ситуациях, что сделает профессию юриста менее массовой.

Представляется возможным и другой сценарий проникновения искусственного интеллекта в юридическую профессию, при котором специализированный юридический

искусственный интеллект будет инструментом в руках юриста, как и медицинский искусственный интеллект – в руках врача. Каждый может иметь скальпель, но не каждому дано быть хирургом.

Ранее озвученная позиция [15, с. 10] в отношении сильного искусственного интеллекта не утратила актуальности. В простых, бесспорных правовых ситуациях применение искусственного интеллекта под контролем человека более чем необходимо, тогда как в сложных ситуациях, требующих проявления человеческих чувств справедливости, сострадания, применения жизненного опыта, искусственный интеллект должен быть лишь помощником юристу.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. Березина Е.А. Использование искусственного интеллекта в юридической деятельности / Е.А. Березина // Актуальные проблемы российского права. – 2022. – № 12 (145). – С. 25–38.
2. Синкевич К.В. К вопросу о влиянии искусственного интеллекта на юридическую профессию в цифровую эпоху / К.В. Синкевич // Журнал Белорусского государственного университета. Право. – 2021. – № 3. – С. 45–54.
3. Соколова А.А. Искусственный интеллект в юриспруденции: риски внедрения / А.А. Соколова // Юридическая техника. – 2019. – № 13. – С. 350–356.
4. Грищенко Г.А. Искусственный интеллект в государственном управлении / Г.А. Грищенко // Российский юридический журнал. – 2018. – № 6. – С. 27–31.
5. Бирюков П.Н. Искусственный интеллект и «предсказанное правосудие»: зарубежный опыт / П.Н. Бирюков // Lex Russica. – 2019. – № 11 (156). – С. 79–87.
6. Институт несостоятельности (банкротства) в правовой системе России и зарубежных стран: теория и практика правоприменения : монография / А.Б. Баранова, А.З. Бобылева, В.А. Вайпан и др. ; отв. ред.: С.А. Карелина, И.В. Фролов. – Москва : Юстицинформ, 2020. – 360 с.
7. Карцхия А.А. Гражданско-правовая модель регулирования цифровых технологий : дис. д-ра юрид. наук : 12.00.03 / А.А. Карцхия. – Москва, 2019. – 394 с.
8. Василевич Г.А. Цифровизация права как средство повышения его эффективности / Г.А. Василевич // Конституционное и муниципальное право. – 2019. – № 8. – С. 32–35.
9. Уголовно-юрисдикционная деятельность в условиях цифровизации : монография / Н.А. Голованова, А.А. Гравина, О.А. Зайцев и др. – Москва : Контракт, 2019. – 211 с.
10. Морхат П.М. Возможности, особенности и условия применения искусственного интеллекта в юридической практике / П.М. Морхат // Администратор суда. – 2018. – № 2. – С. 8–12.
11. Макгиннис Дж. Великий подрыв: как искусственный интеллект меняет роль юристов в оказании юридических услуг / Дж. Макгиннис, Рассел Дж. Пирс // Актуальные проблемы экономики и права. – 2019. – № 2. – С. 1230–1250.

REFERENCES

1. Berezina EA. The Use of Artificial Intelligence in Juridical Activities. *Aktual'nye problemy rossijskogo prava = Actual Problems of Russian Law*, 2022, no. 12 (145), pp. 25–38. (In Russian).
2. Sinkevich K.V. On the Matter of the Artificial Intelligence Impact on Legal Profession at Digital Era. *Zhurnal Belorusskogo gosudarstvennogo universiteta. Pravo = Journal of the Belarusian State University. Law*, 2021, no. 3, pp. 45–54. (In Russian).
3. Sokolova A.A. Artificial Intelligence in Jurisprudence: Implementation Risks. *Yuridicheskaya tekhnika = Legal Technology*, 2019, no. 13, pp. 350–356. (In Russian).
4. Grishchenko G.A. Artificial intelligence in Public Administration. *Rossijskij juridicheskij zhurnal = Russian Juridical Journal*, 2018, no. 6, pp. 27–31. (In Russian).
5. Biryukov P.N. Artificial Intelligence and «Predicted Justice»: Foreign Experience. *Lex Russica*, 2019, no. 11 (156), pp. 79–87. (In Russian).
6. Baranova A.B., Bobyleva A.Z., Vaypan V.A. et al.; Karelina S.A., Frolov I.V. (eds). The Institute of Insolvency (Bankruptcy) in the Legal System of Russia and Foreign Countries: Theory and Practice of Law Enforcement. Moscow, Yusticinform Publ., 2020. 360 p.
7. Kartskhija A.A. Civil-Law Model of Regulation of Digital Technologies. *Doct. Diss. Moscow*, 2019. 394 p.
8. Vasilevich G.A. Digitization of Law as a Means of Raising Its Efficiency. *Konstitucionnoe i municipal'noe pravo = Constitutional and Municipal Law*, 2019, no. 8, pp. 32–35. (In Russian).
9. Golovanova N.A., Gravina A.A., Zaitsev O.A. et al. Criminal-Jurisdictional Activity in the Context of Digitalization. Moscow, Kontrakt Publ., 2019. 211 p.
10. Morkhat P.M. Possibilities, Peculiarities and Conditions of Use of Artificial Intelligence in the Legal Practice. *Administrators suda = Court's Administrator*, 2018, no. 2, pp. 8–12. (In Russian).
11. McGinnis J.O., Pearce R.G. The Great Disruption: How Machine Intelligence Will Transform the Role of Lawyers in the Delivery of Legal Services. *Aktual'nye problemy ekonomiki i prava = Actual Problems of Economics and Law*, 2019, no. 2, pp. 1230–1250. (In Russian).

12. Васильев А.А. Термин «искусственный интеллект» в российском праве: доктринальный анализ / А.А. Васильев, Д. Шпоппер, М.Х. Матаева // Юрислингвистика. – 2018. – № 7-8. – С. 35–44.

13. Черных И.И. Правовое прогнозирование в сфере гражданского судопроизводства в условиях развития информационных технологий / И.И. Черных // Актуальные проблемы российского права. – 2019. – № 6 (103). – С. 58–72.

14. Писаревский Е.Л. Цифровизация юридической деятельности в социальной сфере / Е.Л. Писаревский // Информационное право. – 2018. – № 4. – С. 22–28.

15. Архиев Н.В. Вызовы и достижения в регулировании искусственного интеллекта / Н.В. Архиев // Судья. – 2024. – № 8 (164). – С. 4–10.

12. Vasilyev A.A., Shpopper D., Mataeva M.X. The Term «Artificial Intelligence» in the Russian Law: Doctrinal Analysis. *Yurisljngvistika = Legal Linguistics*, 2018, no. 7-8, pp. 35–44. (In Russian).

13. Chernykh I.I. Legal Forecasting in the Field of Civil Proceedings in the Context of Development of Information Technologies. *Aktual'nye problemy rossijskogo prava = Actual Problems of Russian Law*, 2019, no. 6 (103), pp. 58–72. (In Russian).

14. Pisarevsky E.L. Digitization of Legal Activities in the Social Sector. *Informacionnoe pravo = Information Law*, 2018, no. 4, pp. 22–28. (In Russian).

15. Arkhieev N.V. Challenges and Achievements in the Regulation of Artificial Intelligence. *Sud'ya = Judge*, 2024, no. 8 (164), pp. 4–10. (In Russian).

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Архиев Николай Викторович – председатель Арбитражного суда Республики Башкортостан; кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданского права Института права.

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Arkhieev Nikolay Viktorovich – Chairman of the Arbitration Court of the Republic of Bashkortostan; Candidate of Sciences (Law), Assistant Professor of the Chair of Civil Law, Institute of Law.

Статья поступила в редакцию 10.10.2024; одобрена после рецензирования 10.11.2024; принята к публикации 11.11.2024. The article was submitted 10.10.2024; approved after reviewing 10.11.2024; accepted for publication 11.11.2024.

Научная статья

УДК 342.4

DOI 10.33184/pravgos-2024.4.16

КРОХИНА Юлия Александровна

Московский государственный
университет имени М.В. Ломоносова,
Москва, Россия;
Уфимский университет науки и технологий,
Уфа, Россия,
e-mail: gospravo404@mil.ru,
https://orcid.org/0000-0001-9178-758X

Original article

KROKHINA Yulia Aleksandrovna

Lomonosov Moscow State University,
Moscow, Russia;
Ufa University of Science and Technology,
Ufa, Russia.

ЦИФРОВАЯ ВАЛЮТА КАК ФАКТОР ТРАНСФОРМАЦИИ ПРАВОВОГО СТАТУСА БЕЗНАЛИЧНЫХ ДЕНЕЖНЫХ СРЕДСТВ

DIGITAL CURRENCY AS A FACTOR IN TRANSFORMING THE LEGAL STATUS OF NON-CASH FUNDS

Аннотация. В условиях цифровой экономики финансовая сфера и денежные средства претерпевают стремительные изменения, что влечет трансформацию их правового регулирования. Изменения происходят не только в формах расчетов и банковских моделях, но и в самих платежных инструментах. Цель статьи – четко разграничить понятия официальных и неофициальных платежных инструментов для обеспечения безопасного и стабильного денежного обращения. При подготовке статьи использовались эмпирические методы сравнения, наблюдения; теоретические методы анализа, формальной и диалектической логики. Результаты: выявлено, что цифровая трансформация экономики обусловила появление нового вида валюты как средства платежа. Обосновано, что безналичные денежные средства являются объектом абсолютных правоотношений, нематериальным имуществом и представляют собой особое абсолютное право.

Ключевые слова: безналичные деньги, цифровая валюта, цифровая экономика, электронные средства платежа, квазиденьги, криптовалюта

Для цитирования: Крохина Ю.А. Цифровая валюта как фактор трансформации правового статуса безналичных денежных средств / Ю.А. Крохина. – DOI 10.33184/pravgos-2024.4.16 // Правовое государство: теория и практика. – 2024. – № 4. – С. 144–156.

Abstract. In the digital economy, the financial sphere and money are undergoing rapid changes, which entails the transformation of their legal regulation. Changes are taking place not only in settlement forms and banking models, but also in the payment instruments themselves. The purpose of the article is to clearly distinguish the concepts of official and non-official payment instruments in order to ensure safe and stable money circulation. Empirical methods of comparison and observation; theoretical methods of analysis, formal and dialectical logics are used in the preparation of the article. Results: the article reveals that digital transformation of economy has caused the emergence of a new type of currency as a means of payment. The article substantiates that non-cash funds are the object of absolute legal relations, non-material property and represent a special absolute right.

Keywords: non-cash money, digital currency, digital economy, electronic means of payment, quasi-money, cryptocurrency

For citation: Krokchina Yu.A. Digital Currency as a Factor in Transforming the Legal Status of Non-Cash Funds. *Pravovoe gosudarstvo: teoriya i praktika = The Rule-of-Law State: Theory and Practice*, 2024, no. 4, pp. 144–156. (In Russian). DOI 10.33184/pravgos-2024.4.16.

ВВЕДЕНИЕ

Еще совсем недавно, в начале XXI в., наличные деньги были для большинства людей практически единственным способом совершения финансовых операций. Транзакции осуществлялись исключительно через кассы банков или почтовых отделений, что было крайне неудобно и ограничивало возможности граждан и бизнеса. Процесс был медленным, громоздким, сопряженным с рисками потери или кражи денег, а также с ограниченными возможностями отслеживания платежей.

Бурное развитие технологий, начавшееся в 1990-х годах, радикально изменило ландшафт финансового мира. Интернет стал катализатором этой трансформации, открыв дорогу новым, более эффективным и удобным способам осуществления финансовых операций. Первыми шагами стали скромные онлайн-сервисы, позволяющие клиентам проверять счета и осуществлять простейшие операции, например, переводить средства между собственными счетами. Однако постепенно функциональность онлайн-банкинга расширялась экспоненциально. Сегодня практически любой банк предоставляет широкий спектр услуг в режиме онлайн: от открытия вкладов и оформления кредитов до оплаты коммунальных услуг и покупок в интернете. Более того, отсутствие функций дистанционного банковского обслуживания теперь воспринимается как серьезный изъян, свидетельствующий о несоответствии банка современным требованиям.

Неотъемлемой частью современной банковской сферы стали и мобильные приложения. Удобство, скорость и доступность мобильного банкинга привели к тому, что многие клиенты предпочитают использовать смартфоны для практически всех финансовых операций. Современные приложения позволяют не только управлять счетами, но и осуществлять платежи по QR-кодам, получать push-уведомления о различных транзакциях, использовать биометрическую аутентификацию и даже получать персонализированные финансовые советы на основе анализа расходных операций. Разработчики банковских приложений конкурируют в борьбе за пользователей, предлагая инновационные функции и улучшая пользовательский интерфейс.

Параллельно с развитием онлайн и мобильного банкинга происходит быстрое развитие систем бесконтактных платежей, включая технологии NFC и системы электронных кошельков, которые значительно упростили процесс оплаты товаров и услуг, сделав его более быстрым и удобным.

Расширяется применение технологий искусственного интеллекта в банковской сфере: чат-боты помогают клиентам решать простые вопросы, системы машинного обучения анализируют финансовое поведение клиентов для предотвращения мошенничества и формируют предложения персонализированных финансовых продуктов.

В целом трансформация банковской системы продолжается, и мы можем ожидать дальнейшего развития инновационных технологий в этой области. Блокчейн, криптовалюты и другие новейшие технологии могут привести к еще более радикальным изменениям в будущем. Выбор банка клиентами сегодня основан не только на его финансовой устойчивости, но и на уровне развития его дистанционных сервисов, удобстве и инновационности его мобильного приложения, наличии интеграции с другими платежными системами и на общем пользовательском опыте.

ЦИФРОВЫЕ НАЦИОНАЛЬНЫЕ ВАЛЮТЫ И БАНКОВСКИЙ СЕКТОР ГОСУДАРСТВА

Глобальная финансовая система переживает глубокую трансформацию, затрагивающую не только методы расчетов и банковские алгоритмы, но и саму природу денег. Стремление к созданию «безналичного общества» – не просто модный тренд, а стратегическая цель многих государств. Постепенный отказ от физических денег – банкнот и монет – и переход к цифровым национальным валютам (CBDC – Central bank digital currency) – это процесс, полный как возможностей, так и вызовов. Разработка и внедрение CBDC предполагает не только создание удобных и безопасных электронных платежных систем, но и решение сложных вопросов, связанных с защитой от киберпреступности, обеспечением финансовой стабильности и защитой конфиденциальности личных данных пользователей.

Центральным элементом этой трансформации является технология распределенно-

го реестра (блокчейн), которая легла в основу многих криптовалют, таких как Bitcoin или Ethereum, а также она предоставляет уникальные инструменты для улучшения банковской инфраструктуры. В отличие от традиционных централизованных систем блокчейн обеспечивает повышенную прозрачность, снижает риски мошенничества и упрощает международные платежи. Однако блокчейн-технологии не лишены недостатков: вопросы масштабируемости, энергопотребления и регулирования по-прежнему остаются предметом интенсивных дискуссий.

Внедрение цифровых национальных валют значительно повлияет на банковский сектор. Центральные банки получают возможность непосредственного взаимодействия с населением, минуя коммерческие банки, что может изменить баланс сил на финансовом рынке. CBDC могут позволить реализовать новые финансовые инструменты и услуги, например программируемые деньги, которые автоматически выполняют определенные условия при совершении транзакций. Это открывает возможности для развития инновационных финансовых продуктов, например умных контрактов, автоматизирующих выполнение различных договорных обязательств.

Однако переход к «безналичному обществу» сопряжен с рисками. Цифровые системы уязвимы перед кибератаками, а потеря доступа к цифровым активам может иметь катастрофические последствия. Кроме того, необходимо обеспечить равный доступ к цифровым финансовым услугам для всех слоев населения, что требует значительных инвестиций в развитие цифровой инфраструктуры и обучения населения. Вопрос регулирования криптовалют и других децентрализованных финансовых систем также является важным аспектом глобальной трансформации платежных систем, требующим международной координации и согласованных действий. В целом трансформация платежных инструментов – это длительный и сложный процесс, предполагающий внимательный анализ рисков и возможностей и постоянную адаптацию к изменяющимся условиям.

В ответ на происходящие изменения центральные банки и исследовательские институты ведущих экономик мира, на долю которых

приходится более 90 % мирового ВВП, активно изучают и разрабатывают собственные цифровые валюты. По прогнозам Банка международных расчетов, к 2030 г. в мире будет выпущено 15 «розничных» CBDC и 9 «оптовых»¹.

Цифровые валюты, создаваемые центральными банками, представляют собой новый подход к финансовым инструментам, поскольку они основаны на государственной поддержке и регулируются финансовыми властями. Это обеспечивает пользователям определенную степень стабильности и безопасности, которой не хватает частным криптовалютам. Например, CBDC могут быть использованы для проведения транзакций с более низкими комиссиями и меньшим временем подтверждения, что увеличивает эффективность финансовых операций.

Напротив, криптовалюты часто рассматриваются как спекулятивные активы. Их стоимость может колебаться довольно резко из-за рыночного спроса и опасений, связанных с регуляцией. В отличие от CBDC эти валюты не имеют физического эквивалента и не поддерживаются центробанками, что делает их подверженными большему числу рисков.

С увеличением популярности как CBDC, так и частных криптовалют появляется необходимость в повышенном уровне образования потребителей. Понимание различий между этими типами валют становится важным для принятия информированных финансовых решений. Государство и финансовые учреждения должны предупреждать общественность о характеристиках и рисках, связанных с использованием CBDC и частных криптовалют.

Риски использования ЦИФРОВЫХ ВАЛЮТ

Ранее научные концепции основывались на предположении, что деньги могут быть либо официально признанными и выпускаемыми государством, либо представлять собой подделки. С введением цифровых валют ситуация изменилась. Отсутствие центрального эмитента и физической формы делает слож-

¹ Bank for International Settlements: Making headway – Results of the 2022 BIS survey on central bank digital currencies and crypto, July 2023 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.bis.org/publ/bppdf/bispap136.pdf> (дата обращения: 10.10.2024).

ным, а иногда и невозможным отслеживание денежных переводов и изъятие объемов, приобретенных незаконно. Хотя в большинстве стран цифровые активы не имеют статуса официального платежного средства и находятся в «серой зоне» финансовой системы, это не останавливает пользователей. Наоборот, многими они рассматриваются как плотные инвестиционные инструменты или альтернативные методы расчетов.

Технология распределенного реестра обеспечивает возможность проведения полностью анонимных транзакций, включая операции между различными государствами. Это создает как положительные, так и отрицательные последствия. С одной стороны, пользователи всегда искали возможности для сохранения своей конфиденциальности. С другой стороны, такая степень анонимности может быть использована для налогового уклонения и финансирования преступных действий, включая терроризм.

Банк международных расчетов еще в 2018 г. обратил внимание на парадокс происходящих изменений. По его мнению, участники рынка, опасаясь волатильности национальных валют и инфраструктурных рисков, таких как инфляция, уходят из регулируемой банковской системы в практически неконтролируемую среду частных финансов, включая криптовалюты². Для большинства участников рынка, не обладающих глубокими знаниями финансовых рынков, изменение стратегии инвестирования в сторону цифровых валют может обернуться значительными убытками. Это связано не только с волатильностью криптовалютного рынка, но и с рядом фундаментальных недостатков, которые делают их существенно отличающимися от традиционных финансовых инструментов. Многие эксперты справедливо относят цифровые валюты к категории «квазиденежных единиц», подчеркивая их неполное соответствие функциям настоящей денежной единицы. Традиционные деньги обладают тремя ключевыми функциями: средство обмена, средство нако-

пления и мерило стоимости. Цифровые валюты, несмотря на свою популярность, не всегда эффективно выполняют все три. В качестве средства обмена они имеют весьма ограниченный диапазон. Хотя их популярность растет, многие продавцы все еще не принимают криптовалюты в качестве платежного средства, что значительно сужает сферу их практического применения.

Как средства накопления цифровые валюты крайне рискованны. Их курс подвержен значительным колебаниям, иногда за короткие промежутки времени теряя значительную часть своей стоимости. Хранение больших сумм в криптовалюте сопряжено с высоким риском потерь. Кроме того, существует риск взлома криптовалютных кошельков и потери доступа к средствам. Технологические решения по обеспечению безопасности постоянно развиваются, но абсолютной гарантии никто не может дать.

Нестабильны цифровые валюты и в роли мерила стоимости. Их курс постоянно меняется, что затрудняет использование таких валют в качестве надежного средства измерения ценности товаров и услуг. Это особенно актуально при заключении долгосрочных контрактов или планировании крупных инвестиций.

К тому же регулирование цифровых валют во многих странах находится на начальной стадии. Отсутствие четкой правовой базы создает дополнительные риски для инвесторов. Нормативно-правовая неопределенность может привести к неожиданным последствиям и финансовым потерям. Нельзя забывать и о высокой степени анонимности некоторых криптовалют, которая привлекает преступные элементы и используется для незаконных операций, что дополнительно снижает доверие к ним как к надежному финансовому инструменту.

Таким образом, несмотря на привлекательность быстрой прибыли, инвестиции в цифровые валюты требуют глубокого понимания рынка, осознания рисков и осторожного подхода. Для большинства некавалифицированных участников рынка такие инвестиции могут привести к значительным финансовым потерям, превосходящим потенциальную выгоду. Поэтому перед принятием решения об инвестировании в криптовалю-

² Annual Economic Report. June, 2018. Bank for International Settlements [Электронный ресурс]. URL: <https://www.bis.org/publ/arpdf/ar2018e.pdf> (дата обращения: 06.11.2024).

ты необходимо тщательно взвесить все за и против, провести собственное исследование и, возможно, проконсультироваться с опытным финансовым советником.

ОФИЦИАЛЬНЫЕ И НЕОФИЦИАЛЬНЫЕ ПЛАТЕЖНЫЕ ИНСТРУМЕНТЫ: ИХ СУЩНОСТЬ И РАЗГРАНИЧЕНИЕ

Изменения в сфере денежного обращения способствовали тому, что за последние десятилетия в законодательствах различных стран, международных организаций, а также в повседневном общении участников финансовых рынков, работников банков, регулирующих органов и граждан возникло множество новых терминов. Эти термины обладают сходными значениями, что зачастую приводит к недопониманию. Для устранения путаницы и обеспечения безопасного и стабильного денежного обращения необходимо четко разграничить понятия официальных и неофициальных платежных инструментов. Это станет основой для качественного правового регулирования.

Вопрос легитимности и правового регулирования цифровых платежных инструментов – один из самых острых. Камнем преткновения является отсутствие единого общепринятого определения цифровой валюты. Эта неопределенность порождает существенные сложности в правоприменительной практике, затрудняя борьбу с отмыванием денег, финансированием терроризма и другими преступлениями, создавая неопределенность для добросовестных участников рынка. Глобальная фрагментация подходов к регулированию приводит к тому, что одни и те же операции могут быть легальны в одной юрисдикции и незаконны в другой, порождая правовой вакуум и стимулируя развитие теневого рынка цифровых активов.

Для эффективного правового регулирования необходимо провести тщательную классификацию цифровых валют. Можно выделить несколько основных категорий: CBDC, эмитируемые центральными банками (например, цифровой юань или планируемый цифровой евро); децентрализованные криптовалюты, основанные на технологии блокчейн (Bitcoin, Ethereum и множество альткоинов); стабиль-

ные монеты (stable coins), привязанные к стоимости фиатной валюты или других активов; токены, представляющие собой цифровые активы, часто используемые для фандрайзинга (ICO) или внутри специфических платформ (например, токены на биржах или в метавселенных). Каждая из этих категорий требует специфического подхода к регулированию, учитывая особенности структуры этих цифровых валют, функционала и связанных рисков.

Например, CBDC, эмитируемые центральными банками, могут быть интегрированы в существующую банковскую систему и подпадать под действующее законодательство о денежной политике. Криптовалюты, напротив, требуют создания новых правовых механизмов, способных учесть их децентрализованную природу и анонимность транзакций. Регулирование стабильных монет представляет собой отдельную задачу в связи с необходимостью контроля за обеспечением их стоимости и предотвращения манипуляций. Токены же требуют определения их юридического статуса – являются ли они ценными бумагами, товарами или чем-то другим.

Взаимосвязь цифровых валют с традиционными формами денег также крайне важна для правового регулирования. Необходимо установить четкие правила конвертации между цифровыми и фиатными валютами, определить налоговые обязательства, связанные с использованием цифровых активов, и разработать механизмы защиты прав потребителей в случае мошенничества или технических сбоев на платформах, обрабатывающих цифровые платежи. Кроме того, важно учесть растущую роль децентрализованных финансов (DeFi), представляющих собой целый комплекс децентрализованных финансовых услуг, и разработать механизмы регулирования их деятельности, минимизируя риски для пользователей и финансовой системы в целом. Отсутствие комплексного подхода, учитывающего все эти нюансы, ведет к неэффективному регулированию и создает угрозы стабильности мировой финансовой системы.

Следует отличать CBDC от других цифровых активов. CBDC – это цифровая форма национальной валюты, выпускаемая и контролируемая центральным банком страны.

Ее ключевое отличие от электронных денег – статус, приравненный к физическим наличным деньгам. В отличие от коммерческих электронных денег, хранящихся на счетах банков и подпадающих под банковское регулирование, CBDC обеспечивает более высокую степень безопасности и стабильности, исключая риски банкротства финансовых учреждений. Введение CBDC может существенно повысить эффективность платежных систем, снизить издержки и расширить доступ к финансовым услугам, особенно для населения, не имеющего банковских счетов. Однако внедрение CBDC сопряжено с техническими сложностями, вопросами кибербезопасности и потенциальными рисками для финансовой стабильности, требующими тщательного анализа и разработки соответствующей инфраструктуры. Например, необходимо обеспечить защиту от мошенничества, отмывания денег и финансирования терроризма.

Электронные деньги представляют собой денежные средства, хранящиеся в электронном виде на счетах в кредитных организациях или у эмитентов электронных денег. Они являются лишь цифровым эквивалентом традиционных денежных знаков и отличаются от CBDC своей зависимостью от эмитента. В случае банкротства эмитента средства на счетах могут быть утрачены. Регулирование электронных денег осуществляется в соответствии с национальным законодательством, часто в рамках банковского надзора.

Цифровые финансовые активы – более широкий термин, охватывающий целый спектр цифровых инструментов, включая криптовалюты, токены и другие цифровые ценные бумаги. Их ключевое отличие от CBDC и электронных денег заключается в отсутствии гарантий со стороны государства или центрального банка. Стоимость цифровых финансовых активов может быть крайне волатильна и подвержена значительным колебаниям.

Криптовалюты, такие как Bitcoin или Ethereum, являются децентрализованными цифровыми валютами, функционирующими на основе технологии блокчейн. Они не контролируются центральными банками или правительствами, что делает их привлекательными для тех, кто стремится к финансовой

независимости и анонимности. Однако отсутствие регулирования создает риски, связанные с мошенничеством, отмыванием денег и высокой волатильностью курса. В связи с этим многие страны разрабатывают регуляторные рамки для криптовалют, направленные на минимизацию рисков и защиту потребителей.

Цифровые права – термин, охватывающий правовые нормы, регулирующие цифровые активы и транзакции. Он включает вопросы защиты прав собственности на цифровые активы, защиты от мошенничества, регулирования обмена цифровыми активами и многие другие аспекты. Разработка ясной и прозрачной правовой базы в этой области критически важна для развития цифровой экономики.

Безопасность и эффективность цифровой платежной системы напрямую зависят от ясного и однозначного определения ключевых терминов, а также от четкого законодательного регулирования. Отсутствие правовых норм порождает правовую неопределенность, создавая лазейки для мошенничества и затрудняя защиту прав потребителей. Рассмотрим подробнее, какие аспекты требуют детальной проработки.

Прежде всего, необходимо определить понятие «цифровой платеж» само по себе. Это не просто перевод денег с одного счета на другой, а комплексный процесс, включающий в себя аутентификацию пользователя, авторизацию транзакции, обработку данных, подтверждение платежа и многое другое. Каждая из этих стадий должна быть регламентирована законом, включая требования к безопасности данных на каждом этапе. Например, закон должен определять стандарты шифрования, методы защиты от фишинга и другие меры, предотвращающие несанкционированный доступ к платежным данным. Кроме того, необходимо четко определить ответственность сторон в случае возникновения ошибок или совершения мошеннических действий. Кто несет ответственность за утечку данных: банк, платежный сервис или сам пользователь? Закон должен дать на этот вопрос исчерпывающий ответ.

Далее, необходимо детально прописать правовое регулирование различных типов цифровых платежей. Это могут быть мгновенные платежи, переводы через мобиль-

ные приложения, платежи с использованием криптовалют, платежи через системы дистанционного банковского обслуживания и многие другие. Каждый тип платежа имеет свои особенности, и законодательство должно учитывать эти нюансы. Например, регулирование криптовалютных платежей требует особого внимания, учитывая их волатильность и анонимность. Закон должен определить порядок налогообложения криптовалютных транзакций, а также установить механизмы противодействия отмыванию денег и финансированию терроризма, используя, например, технологии блокчейн-аналитики.

Защита прав потребителей также является ключевым аспектом. Закон должен гарантировать возврат средств в случае мошеннических операций, предусматривать механизмы разрешения споров между потребителями и платежными сервисами, устанавливать требования к прозрачности условий обслуживания. Важным аспектом является защита персональных данных пользователей. Закон должен четко определить, какие данные могут собираться и как они должны храниться, обеспечивая соответствие международным стандартам защиты данных, таким как General Data Protection Regulation (GDPR – Генеральный регламент по защите персональных данных).

Наконец, стабильность финансовой системы в эпоху быстрого развития цифровых технологий требует активного надзора и регулирования со стороны государства. Необходимо создать эффективный механизм контроля за деятельностью платежных организаций, предусматривающий регулярные проверки и наказание за нарушения законодательства. Это включает в себя мониторинг за соблюдением требований к безопасности, предотвращение мошенничества и защиту персональных данных. Только комплексный подход, включающий в себя четкое правовое регулирование, эффективный надзор и активное сотрудничество между государством, платежными организациями и потребителями, позволит создать безопасную и эффективную систему цифровых платежей, способствующую экономическому росту и развитию цифровой экономики.

Наличные денежные средства представляют собой самую древнюю форму денег, их правовая природа наиболее понятна. В юридической науке сложилось общее мнение, согласно которому наличные деньги могут выступать в обороте в двух качествах: как движимое, заменимое и потребляемое имущество; как денежная сумма, то есть количество покупательной способности, исчисленное и выраженное в виде суммы денежных единиц конкретной валютной системы.

Несмотря на то что в настоящее время безналичные денежные средства закреплены в перечне объектов гражданских прав наряду с наличными, их правовая природа вызывает больше вопросов. Исходя из положений ст. 128 ГК РФ, можно прийти к выводу, что безналичные денежные средства относятся к имущественным правам. При этом согласно позиции, выраженной в постановлениях Конституционного Суда РФ³, безналичные денежные средства существуют в форме записи на банковском счете их владельца и представляют собой обязательственное право требования к кредитной организации. С учетом изложенного в доктрине сформировалось несколько подходов к пониманию правовой природы безналичных денежных средств. Сторонники вещно-правовой теории считают, что безналичные денежные средства можно рассматривать как вещь, по аналогии с бездокументарными ценными бумагами, соответственно, на них распространяется право собственности.

Сторонники обязательственно-правового подхода утверждают, что безналичные денежные средства представляют собой обязательственные права требования, возникающие на основании договора банковского счета. Таким образом, клиент обладает правом требовать от кредитной организации исполнения обяза-

³ По делу о проверке конституционности пункта 1 статьи 836 Гражданского кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан И.С. Билера, П.А. Гурьянова, Н.А. Гурьяновой, С.И. Каминской, А.М. Савенкова, Л.И. Савенковой и И.П. Степанюгиной : постановление Конституционного Суда РФ от 27.10.2015 № 28-П // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» ; По делу о проверке конституционности частей шестой и седьмой статьи 115 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобой закрытого акционерного общества «Глория» : постановление Конституционного Суда РФ от 10.12.2014 № 31-П // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

тельств, связанных с управлением и использованием этих средств.

Некоторые исследователи определяют безналичные денежные средства как субъективные юридические права обязательственного характера, предоставляющие их владельцу право требования к кредитной организации на получение денежных знаков. Эти права возникают в рамках обязательства, основанного на договоре банковского счета [1, с. 156], или как кредитовые остатки, на которые распространяется действие гл. 45 ГК РФ [2, с. 14].

Представители смешанной вещно-обязательственной теории утверждают, что безналичным денежным средствам присущи определенные черты вещного права, при этом не отрицая их обязательственной природы. Например, объем обязательств банка перед клиентом может зависеть от действий третьих лиц, не являющихся стороной по договору. В частности, чем больше средств поступает на расчетный счет, тем выше сумма долга банка перед клиентом – держателем счета. Такая взаимосвязь с действиями третьих лиц нехарактерна для обязательственных отношений в их чистом виде [3, с. 30–31].

Кроме того, в случае несанкционированного списания денежных средств со счета его держатель может применять не только относительные иски против банка как стороны по договору, но и абсолютные иски против лица, виновного в списании средств. Эта возможность объясняется наличием двух групп правоотношений: во-первых, отношений между клиентом и банком; во-вторых, отношений между клиентом и неопределенным кругом лиц, которые обязаны воздерживаться от нарушения прав владельца счета [4, с. 38]. Способ защиты прав зависит от того, в каком из указанных правоотношений произошло нарушение.

Электронные деньги, хотя и похожи на безналичные, представляют собой значительно более сложный феномен, вызывающий бурные дискуссии среди экономистов и юристов. Главное отличие заключается в их природе: безналичные деньги – это просто запись о денежных средствах на счете, отражающая баланс, а электронные деньги – это цифровое представление денежной стоимости, не

привязанное напрямую к банковскому счету. Это ключевое различие порождает множество нюансов в их правовом регулировании и экономическом анализе. Исследователи, склонные к консервативному подходу, считают электронные деньги разновидностью безналичных, подчиняющихся тем же правилам и принципам. Они аргументируют свою позицию тем, что электронные деньги тоже представляют собой запись о денежной массе, хотя и в цифровой форме. Эта форма записи может быть представлена в виде электронных ваучеров, кредитных или дебетовых карт, электронных кошельков либо иных средств. Все они, по мнению рассматриваемых ученых, в конечном итоге основаны на балансе, хранящемся в банковской или иной финансовой системе.

Однако многие специалисты придерживаются более радикальной точки зрения, рассматривая электронные деньги как абсолютно новое средство платежа с уникальными свойствами. Они указывают на высокий уровень анонимности в некоторых системах электронных платежей, возможность мгновенных транзакций по всему миру, а также отсутствие физического носителя. Распространение криптовалют еще больше усложняет ситуацию.

Говоря о дифференциации электронных и безналичных денег, важно учитывать различные типы электронных денег: предзаряженные карты (например, подарочные карты), электронные кошельки (например, Яндекс.Деньги), система быстрых платежей (например, СБП в России) и криптовалюты. Разнообразие форм электронных денег значительно осложняет их однозначное определение и, как следствие, правовое регулирование. Существующие типы электронных денег, такие как электронные кошельки, криптовалюты, CBDC, а также различные системы платежей, отличаются по механизмам эмиссии, способам хранения и возможностям использования. Например, электронные кошельки, привязанные к банковским счетам, эмитируются коммерческими банками и регулируются национальными законодательствами, их хранение обеспечивается финансовыми институтами, а использование ограничено рамками действующих платежных систем.

В противоположность электронным деньгам криптовалюты децентрализованы, их эмиссия происходит через майнинг или иные алгоритмические процессы, хранение осуществляется в криптокошельках, а использование сопряжено с волатильностью курса и рисками, связанными с анонимностью транзакций. CBDC, напротив, эмитируются и контролируются центральными банками, обеспечивая бóльшую стабильность и безопасность, но потенциально ограничивая финансовую конфиденциальность. Различия в технологиях блокчейна существенно влияют и на характеристики электронных денег: публичные блокчейны обеспечивают прозрачность, но могут быть медленными, в то время как приватные блокчейны обеспечивают скорость и конфиденциальность, но могут быть менее защищены от манипуляций.

Более того, появление новых технологий, таких как стейблкоины (привязанные к стоимости фиатных валют или других активов), токенизированные активы и децентрализованные финансовые приложения (DeFi), еще больше усложняет картину. Стейблкоины, например, пытаются решить проблему волатильности криптовалют, но их стабильность зависит от надежности заложенных активов и механизмов обеспечения. Токенизированные активы представляют собой цифровое отображение реальных активов, таких как акции или недвижимость, что открывает новые возможности для инвестирования и торговли, но также создает риски, связанные с регулированием и защитой прав собственности. DeFi-платформы, предлагающие децентрализованные финансовые услуги, работают на основе смарт-контрактов и обеспечивают новые возможности для кредитования, инвестирования и других финансовых операций, но сопряжены с повышенными рисками, связанными с безопасностью и регуляцией.

В связи со сказанным поиск универсального определения электронных денег представляет собой сложную и постоянно эволюционирующую задачу. Необходимость адаптации законодательства к быстро меняющемуся технологическому ландшафту очевидна. Международное сотрудничество в этой сфере ста-

новится все более критичным для предотвращения финансовых преступлений, защиты прав потребителей и обеспечения стабильности глобальной финансовой системы. Только согласованный подход, учитывающий специфику различных типов электронных денег и постоянно обновляющийся под влиянием новых технологий, сможет создать адекватную и эффективную нормативно-правовую базу для цифровой экономики. Это требует не только совершенствования национального законодательства, но и разработки международных стандартов и механизмов сотрудничества между странами и регулирующими органами, стабильности и безопасности финансовых систем в цифровую эпоху.

Так, сторонники первого подхода к пониманию юридической сущности электронных денег считают, что электронные деньги производны от наличных и безналичных денежных средств. Они представляют собой аналог последних, записанный на электронный носитель и используемый в рамках системы перевода электронных денег.

Представители второго подхода рассматривают электронные деньги как средство платежа, при котором требование к эмитенту фиксируется в электронной форме, даже в случае отсутствия доступа к депозитным счетам. Это подчеркивает, что электронные деньги функционируют независимо от традиционных банковских счетов и представляют собой новую форму денежного средства [5, с. 37].

По данным международных финансовых организаций, к 2020 г. количество электронных платежных систем превысило пятьдесят. Наиболее известными являются Quick (Австрия), Proton (Бельгия), GeldKarte (Германия), Octopus (Гонконг), NETS CashCard (Сингапур), EZ Link (Сингапур), CASH CARD (Швейцария), Moneo (Франция), Edu (Япония), Suica (Япония), Mondex (Великобритания), PayPal (США), CyberCash (Германия), Clickpay (Дания) и PayCash (Россия) [6, с. 94].

Нормативное определение электронных денежных средств, содержащееся в ст. 3 Федерального закона от 27 июня 2011 г. № 161-ФЗ «О национальной платежной системе», является более ясным. Согласно этому закону элек-

электронные денежные средства определяются как денежные средства, которые предварительно предоставлены одним лицом (лицом, предоставившим денежные средства) другому лицу, учитывающему информацию о размере предоставленных денежных средств без открытия банковского счета (обязанному лицу), для исполнения денежных обязательств лица, предоставившего денежные средства, перед третьими лицами и в отношении которых лицо, предоставившее денежные средства, имеет право передавать распоряжения исключительно с использованием электронных средств платежа⁴. При этом интересно, что определение электронных денежных средств, закрепленное в российском законодательстве, отличается от применяющихся в международной практике.

Так, согласно европейскому законодательству электронные деньги должны отвечать следующим критериям⁵:

- денежная ценность или стоимость в денежном выражении, которая хранится в электронном виде;
- право требования к эмитенту, возникшее при получении денежных средств для осуществления транзакций;
- могут быть приняты любым лицом, отличным от эмитента электронных денег.

На наш взгляд, важным является первый критерий, который определяет, в каком виде могут существовать электронные денежные средства. Российское законодательство в настоящее время относит переводы денежных средств к формам безналичных расчетов, однако не уточняет, в каком виде существуют сами электронные деньги.

Таким образом, исходя из анализа характеристик электронных денежных средств, можно согласиться с исследователями, которые обосновывают их обязательственно-правовую природу. Электронные деньги можно рассматривать как разновидность безналичных средств, где право требования возникает

не по договору банковского счета, а по договору о выпуске и использовании банковской карты [7, с. 7].

В юридической литературе распространена точка зрения, согласно которой одним из видов электронных денег является криптовалюта [8, с. 123–133]. На наш взгляд, такая классификация неверна, поскольку криптовалютные активы имеют отличную от электронных денежных средств правовую природу и не обладают единым эмитентом. Технически криптовалютные активы представляют собой алгоритмический код, созданный на основе технологии блокчейн, который не имеет физической формы, защищен асимметричным шифрованием и хранится децентрализованно.

Кроме того, в ч. 5 ст. 14 Федерального закона от 31 июля 2020 г. № 259-ФЗ «О цифровых финансовых активах, цифровой валюте и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» установлено, что использование цифровой валюты при расчетах между российскими резидентами запрещено⁶. Это также существенно отличает криптовалюту от электронных денежных средств. Тем не менее некоторые исследователи занимают промежуточную позицию по вопросу регулирования криптовалютных активов и называют их частными деньгами. Некоторые зарубежные авторы и суды также настаивают на том, что, обладая денежной природой, криптовалюта может рассматриваться как средство платежа⁷.

В юридической литературе высказано мнение, что криптовалюта представляет собой особое обязательственное право. Согласно этой точке зрения права владельцев криптовалют, таких как Bitcoin, Ethereum и др., корреспондируют с обязанностями всех участников расчетной системы [9, с. 3–16]. Этот подход получил распространение среди российских исследователей, однако он не является общепринятым в европейской практике. Европейские исследователи и налоговые органы отказываются

⁶ Собрание законодательства РФ. 2020. № 31 (ч. I), ст. 5018.

⁷ Mehdi Bli. Les ryt-mnnies, une litin des blk hin tehnlgies l mnnie. Revue de drit bnire et finnier – Revue bimestrielle lexisnexis jurislseur - mrs - vril 2016. . 6., L ur de Justie de l'Unin , l'ffire -264/14, Sktteverket ntre Dvid Hedqvist, 22 tbre 2015 [Электронный ресурс]. URL: <https://lk.ru/32B6xy> (дата обращения: 07.04.2024).

⁴ О национальной платежной системе : Федеральный закон от 27.06.2011 № 161-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2011. № 27, ст. 3872.

⁵ Директива Европейского парламента и Совета от 16.09.2009 № 2009/110/E [Электронный ресурс]. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legl-ntent/FR/TXT/HTML/?uri=ELEX:32009L0110&frm=FR> (дата обращения: 07.04.2024).

ся признавать криптовалютные активы как обязательственные права или права требования в отношении эмитента⁸.

Термин «криптовалюта» отсутствует в отечественном законодательстве. Вместо него в правовых нормах и разъясняющих письмах уполномоченных органов используются понятия «цифровые финансовые активы», «цифровые права» и «цифровая валюта». Согласно ст. 141.1 ГК РФ цифровыми правами признаются обязательственные и иные права, определяемые законом, которые реализуются в соответствии с правилами информационной системы, отвечающей установленным законом признакам. В этой связи интересна позиция авторов, утверждающих, что цифровые права представляют собой не новый вид прав, а новую форму прав. Иными словами, сущность и правовая природа субъективных прав остаются прежними, меняется лишь форма их закрепления, что влияет на особенности распоряжения такими правами.

Если обратиться к определению цифровых финансовых активов, содержащемуся в ст. 1 Федерального закона № 259-ФЗ, можно увидеть, что такие активы представляют собой разновидность цифровых прав. Согласно закону цифровые финансовые активы включают денежные требования, права на эмиссионные ценные бумаги, права участия в капитале непубличного акционерного общества и право на получение эмиссионных ценных бумаг в соответствии с решением о выпуске таких активов. Выпуск, учет и обращение цифровых финансовых активов осуществляются только путем внесения (или изменения) записей в информационную систему на основе распределенного реестра.

Цифровая валюта, как определено в том же Федеральном законе № 259-ФЗ, представ-

ляет собой электронную информацию в виде цифрового кода или обозначения, которая может быть использована в качестве средства платежа, но не является официальной валютой Российской Федерации или других стран.

Основное отличие между цифровой валютой и цифровыми финансовыми активами заключается в том, что, несмотря на схожую техническую основу, цифровые финансовые активы имеют конкретного эмитента, который несет обязательства перед инвесторами. Как было упомянуто выше, российское законодательство не оперирует термином «криптовалюта», однако из анализа судебной практики⁹, а также разъясняющих писем органов исполнительной власти¹⁰ становится понятно, что под термином «цифровая валюта» законодатель понимает в том числе криптовалютные активы.

При этом говорить об отличиях цифровой валюты и цифровых финансовых активов от цифровых прав, на наш взгляд, некорректно, поскольку термин «цифровые права» является родовым по отношению к двум другим понятиям. Это подтверждается определением цифровых финансовых активов, приведенным выше, а также следует из анализа доктрины [10, с. 50–53] и судебной практики¹¹, где цифровая валюта относится к категории цифровых прав.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Повсеместная цифровизация и преимущества системы распределенного реестра привели к тому, что центральные банки многих стран мира начали разрабатывать собственные цифровые валюты. В 2023 г. в российском правовом поле появился термин «цифровой

9 Решение Савеловского районного суда Москвы от 09.11.2021 по делу № 2-2888/2021 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс»; Решение Приморского районного суда Санкт-Петербурга по делу № 2-2959/2021 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

10 Письмо Минфина России от 02.12.2020 № 05-06-11/105854 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

11 Определение Арбитражного Суда г. Москвы от 05.03.2018 по делу № А40-124668/17-71-160Ф // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс»; Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 15.05.2018 № 09АП-16416/2018 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

8 Finma [Электронный ресурс]. URL: <https://www.finma.ch/fr/autorisation/fintech> (дата обращения: 07.04.2024); Guide pratique pour les questions d'assujettissement concernant les initial coin offerings (ICO). Edition du 16 2018. P.3 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.finma.ch/fr/autorisation/fintech> (дата обращения: 07.04.2024); Daniel Haerberli, Stefan Oesterhelt & Urs Meier. Homburger. Switzerland // Blockchain & Cryptocurrency Regulation. First Edition. Zurich, Switzerland: Contributing Editor Josias Dewey, 2019. P. 444 [Электронный ресурс]. URL: https://media.homburger.ch/karmarun/image/upload/homburger/H1TL5_1tm-GLI-BLCH1_CH.pdf. (дата обращения: 07.04.2024).

рубль». Хотя он и ранее использовался в документах государственных органов, имевших статус концепций и предложений. Например, концепция, предложенная Банком России, формирует представление об обязательственной природе цифрового рубля¹². Кроме того, из текста концепций и внесенных в 2023 г. в законодательство Российской Федерации поправок видно, что цифровой рубль, хотя и основан на технологии распределенного реестра, существенно отличается от криптовалютных активов. Основное отличие заключается в том, что единственным уполномоченным эмитентом цифрового рубля является Банк России. Стоимость цифрового рубля привязана к курсу национальной валюты и, следовательно, гарантирована государством, что делает цифровой рубль более стабильным и регулируемым по сравнению с криптовалютами.

Безналичные денежные средства, будучи нематериальными активами, требуют особого подхода в правовом регулировании. На сегодняшний день их невозможно отнести к тради-

¹² Банк России. Концепция цифрового рубля [Электронный ресурс]. URL: https://br.ru/ntent/Dument/File/120075/net_08042021.df (дата обращения: 07.03.2024).

ционными категориям права собственности, что создает определенные трудности для правоприменительной практики. Важно выделить специфику правового статуса таких средств, поскольку они, несмотря на отсутствие материальной формы, активно участвуют в экономическом обороте и имеют свою стоимость.

В российской правовой системе безналичные средства можно рассматривать в качестве прав на использование и распоряжение финансовыми ресурсами, а не как собственность в привычном смысле. Это значит, что права на безналичные средства часто регулируются не общим гражданским законодательством, а специализированными нормами, регулирующими банковскую деятельность и финансовые операции.

Таким образом, необходимость более точного определения правового статуса безналичных средств становится очевидной. Это позволит упростить правоприменение и повысить защищенность прав субъектов, использующих такие средства в своей деятельности. В итоге создание уникальной категории абсолютного права для безналичных денег может стать важным шагом в развитии российской правовой системы.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. Крылов О.М. Деньги как безналичные денежные средства: вопросы правового регулирования в Российской Федерации / О.М. Крылов // Правовое государство: теория и практика. – 2019. – № 4 (58). – С. 153–158.
2. Ефимова Л.Г. Банковские сделки: актуальные проблемы : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.03 / Л.Г. Ефимова. – Москва, 2000. – 41 с.
3. Заменгоф З.М. Правовой режим материальных и финансовых ресурсов в хозяйственных системах. – Москва : Наука, 1987. – 181 с.
4. Агарков М.М. Избранные труды по гражданскому праву : в 2 т. Т. 2. Общее учение об обязательствах и его отдельных видах / М.М. Агарков. – Москва : Статут, 2012. – 533 с.
5. Кочергин Д.А. Современные системы электронных денег : дис. ... д-ра экон. наук : 08.00.10 / Д.А. Кочергин. – Москва, 2006. – 352 с.
6. Кучинская А.А. Трансформация сферы денежного обращения в условиях перехода к информационной экономике / А.А. Кучинская // Современные хозяйственные отношения: перспективы правового регулирования и проблемы соотношения интересов государства, общества и бизнеса : Материалы международного научно-практического круглого стола. – Минск : БГУ, 2020. – С. 90–95.

REFERENCES

1. Krylov O.M. Money as Non-Cash: Issues of Legal Regulation in the Russian Federation. *Pravovoe gosudarstvo: teoriya i praktika = The Rule-of-Law State: Theory and Practice*, 2019, no. 4 (58), pp. 153–158. (In Russian).
2. Efimova L.G. Banking Transactions: Current Problems. *Doct. Diss. Thesis*. Moscow, 2000. 41 p.
3. Zamengof Z.M. Legal Regime of Material and Financial Resources in Economic Systems. Moscow, Nauka Publ., 1987. 181 p.
4. Agarkov M.M. Selected Works on Civil Law. Moscow, Statut Publ., 2012. Vol. 2. 533 p.
5. Kochergin D.A. Modern Electronic Money Systems. *Doct. Diss.* Moscow, 2006. 352 p.
6. Kuchinskaya A.A. Transformation of the Sphere of Money Circulation in the Conditions of Transition to the Information Economy. *Modern Economic Relations: Prospects of Legal Regulation and Problems of Correlation of Interests of the State, Society and Business. Proceedings of the International Scientific and Practical Round Table*. Belarusian State University Publ., 2020, pp. 90–95. (In Russian).
7. Efimova L.G. On the Legal Nature of Non-Cash Money, Digital Currency and Digital Ruble. *Civilist*, 2022, no. 4, pp. 6–15. (In Russian).

7. Ефимова Л.Г. О правовой природе безналичных денег, цифровой валюты и цифрового рубля / Л.Г. Ефимова // *Цивилист*. – 2022. – № 4. – С. 6–15.
8. Чеботарева Н.В. Систематизация и развитие теоретических подходов к сущности электронных денег / Н.В. Чеботарева // *Гуманитарные и социально-экономические науки*. – 2014. – № 3. – С. 129–133.
9. Новоселова Л.А. О правовой природе биткойна / Л.А. Новоселова // *Хозяйство и право*. – 2017. – № 9. – С. 3–16.
10. Шишмарева Т.П. Цифровые технологии в производстве по делу о несостоятельности (банкротстве) / Т.П. Шишмарева // *Предпринимательское право*. – 2019. – № 3. – С. 50–55.
8. Chebotareva N.V. Systematization and Development of Theoretical Approaches to the Essence of Electronic Money. *Gumanitarnye i social'no-ekonomicheskie nauki = The Humanities and Social-Economic Sciences*, 2014, no. 3, pp. 129–133. (In Russian).
9. Novoselova L.A. On the Legal Nature of Bitcoin. *Hozyajstvo i pravo = Economy and Law*, 2017, no. 9, pp. 3–16. (In Russian).
10. Shishmareva T.P. Digital Technologies in Insolvency (Bankruptcy) Proceedings. *Predprinimatel'skoe pravo = Entrepreneurial Law*, 2019, no. 3, pp. 50–55. (In Russian).

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Крохина Юлия Александровна – доктор юридических наук, профессор, заведующая кафедрой правовых дисциплин Высшей школы государственного аудита (факультет) Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова; профессор кафедры административного и финансового права Института права Уфимского университета науки и технологий.

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Krokhina Yulia Aleksandrovna – Doctor of Law, Professor, Head of the Department of Legal Disciplines of the Higher School of Public Audit (Faculty), Lomonosov Moscow State University; Professor of the Chair of Administrative and Financial Law of the Institute of Law, Ufa University of Science and Technology.

Статья поступила в редакцию 17.10.2024; одобрена после рецензирования 29.10.2024; принята к публикации 29.10.2024.
The article was submitted 17.10.2024; approved after reviewing 29.10.2024; accepted for publication 29.10.2024.

УГОЛОВНО-ПРАВОВЫЕ НАУКИ

CRIMINAL LAW SCIENCES

Научная статья

УДК 343.98

DOI 10.33184/pravgos-2024.4.17

ВАРФОЛОМЕЕВ Роман Андреевич

Уфимский университет науки и технологий,
Уфа, Россия,

e-mail: roman.v.2016@mail.ru,

<https://orcid.org/0009-0008-1442-875X>

Original article

VARFOLOMEEV Roman Andreevich

Ufa University of Science and Technology,
Ufa, Russia.

УЧАСТИЕ ЗАКОННОГО ПРЕДСТАВИТЕЛЯ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНЕГО ПРИ ПРОИЗВОДСТВЕ ПРОВЕРКИ ПОКАЗАНИЙ НА МЕСТЕ

PARTICIPATION OF THE MINOR'S LEGAL REPRESENTATIVE IN THE ON-SITE EVIDENCE
VERIFICATION

Аннотация. Эффективность проверки показаний на месте во многом зависит от подготовки следователя к ее производству и грамотного выбора линии поведения в каждой конкретной ситуации. Учитывая возрастные психологические и физиологические особенности несовершеннолетних, повышенного внимания заслуживают вопросы привлечения к участию в рассматриваемом следственном действии их законных представителей. Цель: выявление организационно-тактических особенностей производства проверки показаний несовершеннолетнего на месте с участием законного представителя. Методы: формальной и диалектической логики, описания, анализа. Результаты: отмечена важность мотивационной составляющей участия законного представителя в проверке показаний на месте; на основе анализа эмпирического материала выделена совокупность факторов, при которых производство проверки показаний на месте допускается без участия законного представителя; рассмотрены вопросы выбора законного представителя и его отстранения от участия в следственном действии; отмечены особенности подготовительного и рабочего этапа проверки показаний несовершеннолетнего на месте с участием законного представителя; сделан вывод о способности законного представителя оказывать влияние на ход и результат следственного действия, важности учета данного факта следователем.

Abstract. The effectiveness of on-site evidence verification largely depends on the investigator's preparation for its production and the competent choice of a course of action in each specific situation. Taking into account minor's age-related psychological and physiological characteristics, the issues of involving their legal representatives in the investigative action under consideration deserve increased attention. Purpose: to identify organisational and tactical features of the on-site minor's evidence verification with the participation of a legal representative. Methods: formal and dialectical logic, description, analysis. Results: the article highlights the importance of the motivational component of the legal representative's participation in the on-site evidence verification. Based on the analysis of empirical material, the article identifies a set of factors under which on-site evidence may be verified without the participation of a legal representative. The article deals with the issues of choosing a legal representative and his/her exclusion from participation in the investigative action. The characteristics of the preparatory and working stages of the on-site minor's evidence verification with the participation of a legal representative are noted. The article concludes on the ability of the legal representative to influence the course and result of the investigative action and the importance of taking this fact into account by the investigator.

Ключевые слова: проверка показаний на месте, несовершеннолетний, законный представитель, криминалистическая тактика, следственное действие, криминалистика

Для цитирования: Варфоломеев Р.А. Участие законного представителя несовершеннолетнего при производстве проверки показаний на месте / Р.А. Варфоломеев. – DOI 10.33184/pravgos-2024.4.17 // Правовое государство: теория и практика. – 2024. – № 4. – С. 157–162.

Keywords: on-site verification of evidence, minor, legal representative, criminalistic tactics, investigative action, criminalistics

For citation: Varfolomeev R.A. Participation of the Minor's Legal Representative in the On-Site Evidence Verification. Pravovoe gosudarstvo: teoriya i praktika = The Rule-of-Law State: Theory and Practice, 2024, no. 4, pp. 157–162. (In Russian). DOI 10.33184/pravgos-2024.4.17.

ВВЕДЕНИЕ

Проведение проверки показаний несовершеннолетнего на месте требует особого внимания в части состава ее участников. Одним из значимых вопросов в данном аспекте является целесообразность привлечения к производству следственного действия законного представителя. Объясняется это не только требованиями уголовно-процессуального законодательства, но и тактическими соображениями, связанными с уязвимостью несовершеннолетних, обусловленной возрастными психологическими и физиологическими особенностями. Так, по верному замечанию И.А. Макаренко, одной из целей участия в следственном действии законного представителя несовершеннолетнего является оказание ему психологической и моральной поддержки, а также выбор наиболее оптимальных путей защиты несовершеннолетнего [1, с. 63].

ОРГАНИЗАЦИОННО-ТАКТИЧЕСКИЕ ОСОБЕННОСТИ ПРОИЗВОДСТВА ПРОВЕРКИ ПОКАЗАНИЙ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНЕГО НА МЕСТЕ С УЧАСТИЕМ ЗАКОННОГО ПРЕДСТАВИТЕЛЯ

Рассматривая цели участия законного представителя в уголовном процессе, следует заострить внимание на том, что некоторые авторы отрицательно относятся к выделению такого основания их участия, как ответственность за воспитание и поведение несовершеннолетнего. Так, например, Н.В. Солонникова считает, что ответственность предполагает самостоятельный процессуальный интерес и законный представи-

тель привлекается только для защиты несовершеннолетнего [2, с. 408]. На наш взгляд, в данном случае следует вести речь о предпосылке участия законного представителя несовершеннолетнего и его мотивации, в связи с тем, что он, помимо моральной, фактически несет и юридическую ответственность за воспитание и поведение ребенка. Например, административно-правовую (ст. 5.35 КоАП РФ), гражданско-правовую (ст. 1073–1074 ГК РФ). Из этого исходит определенный интерес законного представителя к ходу и результатам следственного действия. Таким образом, через защиту прав и интересов несовершеннолетнего он способен защитить и свои права.

Учитывая данное обстоятельство, нельзя забывать и о возможном противодействии со стороны законного представителя. Как справедливо замечает Р.И. Зайнуллин, законный представитель может пытаться доказывать отсутствие не только своей вины, но и вины несовершеннолетнего [3, с. 111]. Такое поведение, безусловно, оказывает негативное влияние на ход предварительного расследования, свидетельствует об отсутствии активного содействия расследованию, не ориентировано на исправление несовершеннолетнего, совершившего преступление. Указанные факты отражают противоречие интересов несовершеннолетнего и его законного представителя. Однако это не означает необходимость полного отказа от его участия, а является основанием замены законного представителя.

Выявление конфликта интересов возможно уже на этапе подготовки к проверке показаний на месте путем анализа результатов иных следственных действий, в частности допроса несовершеннолетнего, свидетелей из числа

лиц, осведомленных о характере взаимоотношений в семье, а также материалов, характеризующих личность.

Изучение судебной практики показывает, что факт отсутствия законного представителя при производстве проверки показаний на месте может использоваться стороной защиты в качестве обоснования недопустимости доказательства. При этом оспариваться могут результаты проверки показаний на месте не только несовершеннолетнего подозреваемого или обвиняемого, но и потерпевшего или свидетеля. Так, в ходе судебного заседания по уголовному делу, возбужденному в отношении несовершеннолетнего по признакам преступления, предусмотренного ч. 3 ст. 30, подп. «а», «и» ч. 2 ст. 105 УК РФ, суд вынужден был рассматривать вопрос допустимости результатов проверки показаний на месте. Преступление было совершено при следующих обстоятельствах. Несовершеннолетний в состоянии алкогольного опьянения, находясь в здании общежития, пришел в комнату своих соседей и из хулиганских побуждений нанес удары ножом сначала одной, потом второй потерпевшей. Первая потерпевшая выбежала из комнаты и стала звать на помощь, вторая оказала активное сопротивление – выхватила оружие из рук нападавшего, в результате чего несовершеннолетнему не удалось реализовать свой умысел, направленный на убийство двух лиц. В рамках расследования уголовного дела были проведены проверки показаний на месте двух потерпевших. Одна из них в ходе следственного действия рассказала об обстоятельствах произошедшего события и продемонстрировала механизм нанесения ударов ножом. Другая пояснила, что первой потерпевшей был нанесен один удар ножом в область головы, после чего она выбежала из комнаты. Ей же самой было нанесено шестнадцать ударов ножом по туловищу и ногам. Также она показала, как выхватила оружие из рук нападавшего. В судебном решении по данному уголовному делу, вопреки доводам стороны защиты, сказано, что отсутствие законного представителя при проведении следственного действия не является основанием признания протокола проверки показаний на месте недопустимым доказательством. Мотивируется это тем, что потерпевшая в ходе предварительного следствия выразила согласие на

проведение следственных действий с ее участием в отсутствие законного представителя. При этом мать потерпевшей, являясь законным представителем, была уведомлена о проведении следственных действий с участием ее дочери¹. Действительно, в данном случае нет процессуальных нарушений. В соответствии с п. 1 ст. 191 УПК РФ при производстве проверки показаний на месте вправе присутствовать законный представитель несовершеннолетнего потерпевшего или свидетеля. Таким образом, вопрос участия ставится в зависимость от желания самого законного представителя.

Проведение проверки показаний на месте несовершеннолетнего потерпевшего или свидетеля без законного представителя, на наш взгляд, возможно в случае, если его участие затруднительно (например, проживание ребенка отдельно от родителей в другом населенном пункте), он уведомлен об участии ребенка в следственном действии, ему понятен процессуальный статус и роль несовершеннолетнего в производстве по уголовному делу, сам законный представитель не возражает о проведении следственного действия в его отсутствие. В случае же, если участие законного представителя не вызывает каких-либо значимых затруднений, рекомендуется его привлекать, так как это может способствовать моральной поддержке лица, чьи показания проверяются, и оказать позитивное влияние на преодоление возможного противодействия расследованию, в том числе затруднить отказ от ранее данных показаний.

До настоящего времени дискуссионным в научной литературе остается вопрос выбора законного представителя для участия в следственном действии. Анализ уголовных дел позволяет констатировать, что в большинстве случаев в качестве законного представителя несовершеннолетнего для участия в проверке показаний на месте привлекаются его родители. Однако бывают ситуации, когда участие родителей невозможно или нецелесообразно. Например, в силу их асоциального образа жизни, неучастия в воспитании ребенка или наличия информации о соверше-

¹ Приговор Свободненского городского суда Амурской области от 29.12.2023 по делу № 1-261/2023 [Электронный ресурс] // Судебные и нормативные акты РФ : сайт. URL: <https://sudact.ru/> (дата обращения: 04.11.2024).

нии действий, наносящих ущерб интересам несовершеннолетнего участника уголовного судопроизводства. В данном случае уголовно-процессуальным законом предусмотрена возможность отстранения законного представителя от участия в деле и привлечения другого представителя.

Исходя из определения понятия «законный представитель», данного в п. 12 ст. 5 УПК РФ, им может быть родитель, усыновитель, опекун или попечитель, представитель учреждения или организации, на попечении которых находится несовершеннолетний, а также орган опеки и попечительства. На наш взгляд, недопустим формальный подход к решению данной задачи, коим зачастую пользуются следователи: при наличии оснований для отстранения родителей приглашают к участию в проверке показаний на месте представителей органа опеки и попечительства. Мы полностью поддерживаем позицию И.А. Макаренко о расширении круга лиц, привлекаемых к участию в качестве законных представителей, – включении в этот круг иных близких родственников (родные братья и сестры, дедушки, бабушки), а также близких лиц, которым в силу сложившихся отношений дорог несовершеннолетний, попавший в орбиту уголовного судопроизводства [1, с. 63]. Немаловажным фактором при определении возможности участия конкретного законного представителя должно быть мнение самого несовершеннолетнего. Кроме того, в ходе определения целесообразности и возможности участия того или иного лица следует учитывать физические его возможности исходя из динамичного характера проверки показаний на месте.

Особое внимание следует уделять случаям, когда показания, которые требуется проверить на месте, могут негативно повлиять на близких людей законного представителя. Такие ситуации встречаются при расследовании преступлений против половой неприкосновенности и половой свободы личности, а также преступлений против жизни и здоровья, совершенных в семье. Как верно заметил Н.Ю. Костицын, мать может оказывать давление на ребенка, ставшего жертвой насилия со стороны отца, отчима или ее сожителя [4, с. 179].

В следственной практике встречаются случаи, когда законный представитель сам яв-

ляется участником криминального события и использует своего ребенка с целью ухода от уголовной ответственности. Так, например, решив избежать уголовной ответственности за покушение на убийство бывшего супруга, Т. склонила своего малолетнего сына к даче заведомо ложных показаний. Суть показаний заключалась в том, что Т. произвела выстрелы из травматического оружия в бывшего мужа при отражении его нападения на сына, то есть в состоянии необходимой обороны. Данные показания в последующем были подтверждены несовершеннолетним в ходе их проверки на месте события. Однако в ходе расследования сведения, сообщенные несовершеннолетним, были опровергнуты показаниями потерпевшего, свидетелей и иными доказательствами, собранными по уголовному делу. В частности, по мнению психолога, участвовавшего в допросах и проверке показаний на месте и наблюдавшего за реакциями несовершеннолетнего, в его показаниях имеются признаки заученности, которые могут быть вызваны многократными допросами и заполнением пробелов информацией, полученной от значимого социального окружения. Кроме того, согласно результатам судебно-психологической экспертизы у несовершеннолетнего выявлены признаки внешнего влияния на формирование негативного мнения о потерпевшем. Данные признаки могут быть вызваны как отражением мнений и оценок матери, так и активным настраиванием ребенка против отчима матерью. Этому способствует естественная возрастная незрелость ребенка и повышенная эмоциональная близость с матерью². На основании исследования всей совокупности доказательств суд отнесся к показаниям несовершеннолетнего и к результатам их проверки на месте критически и признал его мать виновной в покушении на убийство и заведомо ложном доносе с искусственным созданием доказательств обвинения.

Участие законного представителя в следственном действии имеет свои тактические особенности. К числу элементов подготовительного этапа проверки показаний на месте

2 Приговор Индустриального районного суда г. Барнаула Алтайского края от 11.05.2017 по делу № 1-26/2017 [Электронный ресурс] // Судебные и нормативные акты РФ : сайт. URL: <https://sudact.ru/> (дата обращения: 04.11.2024).

с участием несовершеннолетнего следует отнестись предварительную беседу с законным представителем, которую рекомендуется проводить непосредственно перед началом следственного действия. Целью данного этапа взаимодействия с законным представителем является формирование у него позитивного настроя на участие в следственном действии, так как от него во многом зависит и настрой самого несовершеннолетнего. Для установления психологического контакта с законным представителем необходимо разъяснить, в чем заключается проверка показаний на месте, с учетом мнения законного представителя выбрать наиболее подходящее время производства следственного действия, указать на применяемые меры безопасности и сообщить о возможности привлечения психолога для исключения негативного воздействия на ребенка.

Порядок мотивирования законного представителя в большей степени зависит от процессуального статуса представляемого им лица. Внимание законных представителей потерпевших и свидетелей следует акцентировать на значении данного следственного действия для привлечения виновных лиц к уголовной ответственности, необходимости пресечения дальнейшей преступной деятельности и в конечном счете восстановления социальной справедливости. При взаимодействии с законными представителями подозреваемых или обвиняемых следует обращать внимание на важность выяснения всех деталей произошедшего как для установления обстоятельств, смягчающих наказание, так и для достижения целей воспитания и исключения повторения противоправных действий несовершеннолетнего.

С целью формирования представления об общности целей у следователя и законного представителя общение с ним должно быть тактичным, демонстрирующим безразличие к судьбе несовершеннолетнего.

В ходе взаимодействия необходимо выяснить особенности психического и физиологического развития несовершеннолетнего, что позволит исключить неправильное понимание действий, указаний и пояснений ребенка.

Н.А. Чеснокова, рассматривая вопрос участия законного представителя при допросе несовершеннолетнего обвиняемого, пишет о

запрете родителям в ходе следственного действия ругать ребенка, высказывать свое критическое мнение по поводу факта совершения преступления. В противном случае оценка законного представителя может негативно сказаться на качестве сообщаемой несовершеннолетним информации или вовсе способствовать отказу от дальнейшего взаимодействия со следствием [5, с. 149]. Указанное замечание в равной мере распространяется на проверку показаний на месте. Стоит отметить, что касается это не только несовершеннолетнего подозреваемого или обвиняемого, но и потерпевшего и свидетеля, так как ребенок может воспринять данную критику по отношению к себе, испытывать стыд и страх.

Рассматривая вопрос передвижения участников проверки показаний непосредственно на месте события, следует отметить важность расположения законного представителя немного позади несовершеннолетнего, чтобы исключить возможность невербального воздействия на ребенка с целью искажения сообщаемой им информации. По мнению Л.Ю. Аксеновой, законный представитель должен двигаться рядом с несовершеннолетним [6, с. 48]. Допускается такая возможность, на наш взгляд, при проведении проверки показаний малолетних потерпевших или свидетелей, так как присутствие близкого для ребенка человека рядом способно минимизировать последствия непривычной для него ситуации и повысить уверенность в себе.

Следует отметить, что законному представителю запрещается делать несовершеннолетнему подсказки о направлении движения, последовательности и характере действий участников события. Все вопросы, замечания и комментарии допустимы только с разрешения следователя.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Таким образом, законный представитель несовершеннолетнего способен оказать существенное влияние на ход и результаты проверки показаний на месте. Лицу, производящему предварительное расследование, необходимо использовать данный факт в целях грамотной организации следственного действия, активно применяя тактические рекомендации.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. Макаренко И.А. Обеспечение прав и законных интересов несовершеннолетнего обвиняемого в процессе расследования уголовного дела / И.А. Макаренко // *Lex Russica*. – 2015. – Т. 105, № 8. – С. 58–69.
2. Солонникова Н.В. Цели и задачи участия законных представителей несовершеннолетних при производстве по уголовным делам / Н.В. Солонникова // *Криминалистика и судебно-экспертная деятельность в условиях современности : материалы IV Международной научно-практической конференции*. – Краснодар : Краснодарский университет МВД России, 2016. – С. 407–410.
3. Зайнуллин Р.И. Очная ставка с участием несовершеннолетнего обвиняемого : монография / под науч. ред. И.А. Макаренко. – Москва : Библио-глобус, 2016. – 211 с.
4. Костицын Н.Ю. Некоторые особенности тактики допроса несовершеннолетнего потерпевшего по делам о преступлениях против половой неприкосновенности, совершенных в семье / Н.Ю. Костицын // *Вестник Московской академии Следственного комитета Российской Федерации*. – 2023. – № 3. – С. 176–182.
5. Чеснокова Н.А. Тактика допроса несовершеннолетнего обвиняемого, проводимого при участии законного представителя и защитника / Н.А. Чеснокова // *Социальные науки*. – 2016. – № 5 (15). – С. 148–152.
6. Аксенова Л.Ю. Особенности проверки показаний на месте с участием несовершеннолетних / Л.Ю. Аксенова // *Известия ТулГУ. Экономические и юридические науки*. – 2023. – Вып. 3. – С. 45–53.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Варфоломеев Роман Андреевич – старший преподаватель кафедры криминалистики Института права.

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Varfolomeev Roman Andreevich – Senior Lecturer of the Chair of Criminalistics, Institute of Law.

Статья поступила в редакцию 16.10.2024; одобрена после рецензирования 18.11.2024; принята к публикации 18.11.2024.
The article was submitted 16.10.2024; approved after reviewing 18.11.2024; accepted for publication 18.11.2024.

REFERENCES

1. Makarenko I.A. Guarantees of Rights and Lawful Interests of a Juvenile Accused in the Process of Criminal Investigation. *Lex Russica*, 2015, vol. 105, no. 8, pp. 58–69. (In Russian).
2. Solonnikova N.V. Objectives and Tasks of Participation of Legal Representatives of Minors in Criminal Proceedings. *Criminalistics and Forensic Activity in Modern Conditions. Materials of the IV International scientific and practical conference*. Krasnodar University of the Ministry of Internal Affairs of Russia, 2016, pp. 407–410. (In Russian).
3. Zainullin R.I.; Makarenko I.A. (ed.). Confrontation with the Participation of a Minor Accused. Moscow, Biblioglobus Publ., 2016. 211 p.
4. Kosticyn N.Yu. Some Features of the Tactics of Interrogation of a Minor Victim in Cases on Crimes Against Sexual Integrity Committed in the Family. *Vestnik Moskovskoj akademii Sledstvennogo komiteta Rossijskoj Federacii = Bulletin of the Moscow Academy of the Investigative Committee of the Russian Federation*, 2023, no. 3, pp. 176–182. (In Russian).
5. Chesnokova N. Tactics of Interrogation of a Juvenile Accused Held with the Participation of the Legitimate Representative and Defender. *Social'nye nauki = Social Sciences*, 2016, no. 5 (15), pp. 148–152. (In Russian).
6. Aksenova L. Tactical Peculiarities of Production of an Early Rate with Participation of Minors. *Izvestiya TulGU. Ekonomicheskie i yuridicheskie nauki = Izvestiya TulGU. Economic and Legal Sciences*, 2023, iss. 3, pp. 45–53. (In Russian).

Научная статья
УДК 343.9
DOI 10.33184/pravgos-2024.4.18

Original article

ВЯТКИН Андрей Николаевич
Уфимский университет науки и технологий,
Уфа, Россия,
e-mail: van-88888@yandex.ru

VYATKIN Andrey Nikolaevich
Ufa University of Science and Technology,
Ufa, Russia.

НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ КРИМИНАЛИСТИЧЕСКОЙ ХАРАКТЕРИСТИКИ ЗАГРЯЗНЕНИЯ ВОД

SOME ISSUES OF CRIMINALISTIC CHARACTERISTICS OF WATER POLLUTION

Аннотация. В статье рассматриваются различные аспекты термина «криминалистическая характеристика преступления» с целью выявления существенных признаков криминалистической характеристики, имеющих прикладное значение применительно к отдельной категории преступления – загрязнению вод, ответственность за совершение которого предусмотрена ст. 250 УК РФ. Методы: сравнения, аналитический, научных обобщений. Результаты: предложена структура криминалистической характеристики загрязнения вод, включающая предмет, способ, обстановку преступления и личность преступника; выявлены специфические признаки обстановки преступления: низкий уровень правосознания общества в целом и сотрудников контролирующих, правоохранительных органов в частности, несовершенство нормотворчества и высокий уровень коррупционности, подлежащие учету при организации расследования загрязнения вод.

Ключевые слова: криминалистическая характеристика, преступление, экология, расследование, загрязнение вод

Для цитирования: Вяткин А.Н. Некоторые вопросы криминалистической характеристики загрязнения вод / А.Н. Вяткин. – DOI 10.33184/pravgos-2024.4.18 // Правовое государство: теория и практика. – 2024. – № 4. – С. 163–170.

Abstract. The article considers various aspects of the term «criminalistic characteristics of the crime» in order to identify the essential features of the criminalistic characteristics, which have an applied value for a particular category of crime – water pollution, the liability for which is provided for by Article 250 of the Criminal Code of the Russian Federation. Methods: comparative, analytical, scientific generalisations. Results: the article proposes a structure for the criminalistic characteristics of water pollution, including the object, method, crime situation and the identity of the criminal. The article reveals specific features of the crime situation: low level of legal consciousness of society in general and employees of controlling and law enforcement bodies in particular, imperfection of regulatory framework and high level of corruption, which should be taken into account when organising investigation of water pollution.

Keywords: criminalistic characteristics, crime, ecology, investigation, water pollution

For citation: Vyatkin A.N. Some Issues of Criminalistic Characteristics of Water Pollution. Pravovoe gosudarstvo: teoriya i praktika = The Rule-of-Law State: Theory and Practice, 2024, no. 4, pp. 163–170. (In Russian). DOI 10.33184/pravgos-2024.4.18.

ВВЕДЕНИЕ

Большинство представителей науки исходят из того, что криминалистическая характеристика преступления имеет большое значение для разработки частной методики расследования. Вместе с тем о структуре криминалистической характеристики преступления, необходимости ее применения в качестве категории науки криминалистики исследователи до настоящего времени не выработали единого мнения [1, с. 162].

Полагаем, что прикладной характер науки криминалистики предопределяет ее инструментарий, включающий и непрерывное взаимодействие с практикой. В свою очередь, динамичный характер изменения криминогенной обстановки в современных условиях требует еще более динамичного, опережающего развития криминалистики. Это необходимо как для оперативного совершенствования существующих методик расследования, разработки новых, так и для реализации такой важной функции криминалистики, как прогнозирование.

Постоянное взаимодействие с практикой расследования позволяет совершенствовать вырабатываемые наукой новые подходы, оптимизировать их. Испытанию временем систематически подвергаются и теоретические основы криминалистики, в том числе ее фундаментальные положения, на которые опирается каждая частная методика расследования. Такой подход позволяет не заикливаясь на догмах, на постоянной основе подвергать критике и переосмысливать на конкретном историческом отрезке справедливость всякого суждения об инструментах, стоящих на вооружении криминалистики.

Исходя из этих отправных положений, следует охарактеризовать рассматриваемый термин в контексте динамичного изменения криминогенной обстановки и развития научных представлений.

ЭТАПЫ ФОРМИРОВАНИЯ ПРЕДСТАВЛЕНИЯ О КРИМИНАЛИСТИЧЕСКОЙ ХАРАКТЕРИСТИКЕ

Термин «криминалистическая характеристика» достаточно давно используется криминалистами, несмотря на различные его толкования, что не препятствует решению

практических задач. Дискуссии же о природе и структуре криминалистической характеристики, как и о всяком ином понятии, способствуют отсеиванию случайных признаков и проявлению характерных, а следовательно, способны решать практические задачи и в силу этого необходимы.

Тот факт, что практически каждое научное исследование в области криминалистики в полувековой период, предшествующий дню сегодняшнему, так или иначе, затрагивает термин «криминалистическая характеристика», указывает на его принадлежность именно к фундаментальным, отправным категориям.

Специальные исследования, рассматривающие вопросы становления термина «криминалистическая характеристика», содержат ссылки на источники, датируемые началом XX в. Так, И.Ф. Крылов отмечает его первое упоминание у П.И. Люблинского в 1927 г. Ученый понимал под криминалистической характеристикой семизначную формулу древних римлян (кто, что, где, когда, каким образом, почему и с чьей помощью) [2, с. 32–33].

В дальнейшем, спустя 40 лет, вопросу теоретического и практического обоснования криминалистической характеристики было уделено повышенное внимание ряда ученых-криминалистов. Так, А.Н. Колесниченко назвал криминалистическую характеристику наиболее существенным положением, общим для всех частных методик [3, с. 10]. Развивая свои идеи, ученый впоследствии предложил включить в ее структуру классификацию преступлений (подразделение их на разновидности и группы), типичные следственные ситуации, соответствующие им направления расследования и возможные пути установления преступников [6, с. 20].

А.Л. Сергеев включил в число элементов криминалистической характеристики способы и условия (обстановку) совершения преступлений, связанные с непосредственным объектом преступления обстоятельства, взаимосвязи между преступлениями конкретного вида и иными преступлениями и правонарушениями [4, с. 104].

В 1973 г. С.П. Митричев опубликовал результаты своего исследования, в котором так обозначил структуру криминалистической характеристики, не уделяя значительно-

го внимания раскрытию ее понятия – способ, следы, личность преступника, оставив этот перечень открытым [5, с. 29].

Проведенная в 1976 г. в Одессе Всесоюзная криминалистическая конференция дала новый импульс исследованию теоретических вопросов рассматриваемого института, обозначенных в докладах А.Н. Басалаева, В.А. Гуняева, С.И. Винокурова, И.Ф. Герасимова, А.А. Хмырова [7, с. 18, 44, 51, 78, 112].

В 1987 г. группа ученых под руководством Р.С. Белкина пришла к общему мнению о том, что криминалистическая характеристика представляет собой совокупность криминалистически значимых признаков и особенностей конкретного вида преступлений, знание которых необходимо для успешного раскрытия и расследования преступлений [8, с. 56]. Впоследствии Р.С. Белкин в своем фундаментальном труде провел срез накопленных знаний по рассматриваемому вопросу, отметив сложившуюся солидарность ряда исследователей относительно значимости следующих элементов криминалистической характеристики: типичные следственные ситуации, способ совершения и сокрытия преступления, типичные следы, обстановка преступления и характеристика личности преступника [9, с. 312]. В дальнейшем, отмечая свое критическое отношение к рассматриваемому термину, он усомнился в его достаточном обосновании и высказался в пользу большей продуктивности применения категории «специфические особенности предмета доказывания» [10, с. 10].

К числу недостатков криминалистической характеристики Р.С. Белкин относил наличие в ее структуре ряда элементов уголовно-правового и криминологического характера наряду с собственно криминалистическими элементами (способом совершения и сокрытия преступления, оставляемыми ими следами) [11, с. 219].

Соглашаясь с Р.С. Белкиным, Е.П. Ищенко и В.Я. Колдин отметили имеющуюся, на их взгляд, системно-функциональную недостаточность криминалистической характеристики как таковой, неопределенность ее гносеологической природы, отсутствие научной обоснованности самого понятия криминалистической характеристики. В качестве альтер-

нативы они предложили использовать иной термин – «типовая информационная модель (ТИМ) преступления», обозначающий информационную систему, построенную на основе статистической обработки репрезентативной выборки уголовных дел определенной категории, отражающую закономерные связи между элементами события преступления, используемую для формирования частной методики расследования преступлений [12, с. 128].

Между тем сторонники концепции криминалистической характеристики отмечают ее существенный научный и практический потенциал. Н.П. Яблоков в 2000 г. предсказывал дальнейшее усиление роли и значения криминалистической характеристики «в общей теории криминалистики и для решения практических, методических задач» [13, с. 13].

А.М. Кустов, отмечая необходимость определения комплексной социально-правовой характеристики преступлений, предлагает применять междисциплинарный подход к разработке криминалистической характеристики. По его мнению, это позволит создать информационную систему более высокого уровня общности, в которой криминалистическая характеристика преступлений приобретет качество одной из подсистем наряду с уголовно-правовой, криминологической и иными [14, с. 223].

А.А. Бессонов в рамках своего масштабного исследования в поисках концептуальных основ криминалистической характеристики рассматривает ее как частную криминалистическую теорию и информационную основу для формирования частных криминалистических методик, дает ей следующее определение: «информационная модель, отражающая криминалистическую сущность преступления, заключающуюся в сведениях о его криминалистически значимых признаках и их закономерных связях между собой» [15, с. 16].

И.Р. Гарифуллин определяет криминалистическую характеристику преступления как «идеальную модель преступления, структура и корреляционные связи которой позволяют установить подлежащие доказыванию обстоятельства, раскрыть и расследовать совершенное преступление» [16, с. 12].

Выражая солидарность с утверждением А.А. Бессонова, отмечающего связь между по-

нятием криминалистической характеристики конкретного вида преступлений и методикой его расследования, полагаю, что любая методика стремится сделать осознанный выбор в пользу оптимального способа решения задачи из их многообразия. Исходя из этого, считаю, что всякий инструмент криминалиста требует оптимизации, упрощения (но не упрощенчества) до степени, обеспечивающей решение конкретной задачи, постоянной оценки его эффективности, периодического переосмысления его значимости.

В современных условиях острой нехватки ресурсов расследования (человеческих, материальных и временных) такой сугубо прагматичный подход сочетается с принципом процессуальной экономии, способствующим реализации конституционных прав граждан на доступ к правосудию, защите от преступных посягательств, расследованию преступлений в разумные сроки.

С учетом обозначенного подхода процитированное нами определение А.А. Бессонова представляется наиболее удачным, практико-ориентированным. Его преимущество состоит в лаконичности, которая тем не менее позволяет включать в структуру криминалистической характеристики такую совокупность признаков, которая будет минимально достаточной для идентификации вида преступления, а значит даст ключ к его раскрытию, в чем и заключается практическое назначение рассматриваемого феномена – криминалистической характеристики преступления.

ОСОБЕННОСТИ СТРУКТУРЫ КРИМИНАЛИСТИЧЕСКОЙ ХАРАКТЕРИСТИКИ ЗАГРЯЗНЕНИЯ ВОД

Специфика уголовно наказуемого загрязнения окружающей среды в сочетании с прагматичным подходом к исследованию присущих ему криминалистических признаков позволяет выделить следующие элементы криминалистической характеристики данного деяния:

- 1) предмет преступного посягательства;
- 2) способ совершения преступления;
- 3) обстановка совершения преступления;
- 4) личность преступника.

Рассмотрим структуру криминалистической характеристики загрязнения вод.

Анализируя предмет преступного посягательства как один из элементов криминалистической характеристики, в первую очередь следует обратиться к конструкции обозначенного состава УК РФ, предназначенного для защиты вод от негативного изменения их природных свойств в результате загрязнения, засорения, истощения.

Согласно разъяснениям Пленума Верховного Суда РФ¹ предметом преступного посягательства рассматриваемого деяния являются: поверхностные водоемы, подземный контур, источники водоснабжения (водопроводные системы). С учетом этого криминалистическое значение имеет состав воды рек, озер и иных водоемов, ключей и родников, скважин и колодцев, водопровода, воспринявших негативное воздействие в результате совершения преступления.

Следующий элемент криминалистической характеристики рассматриваемого преступления – способ его совершения. Анализ норм УК РФ, следственной и судебной практики позволяет выделить следующие обобщенные способы совершения преступления, ответственность за которое предусмотрена ст. 250 УК РФ: загрязнение, засорение, истощение, иное изменение природных свойств.

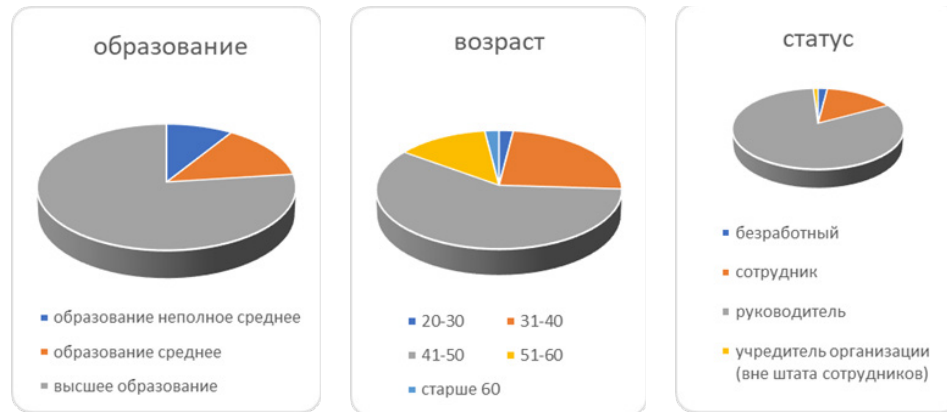
Конкретные способы (сброс, слив, утечка, диффузное загрязнение, то есть через поверхность земли и воздух) и вид загрязняющего вещества (сточные воды, отбросы, отходы, горюче-смазочные материалы, химические вещества, мусор, смеси и т. п.) не имеют значения для квалификации, но имеют ярко выраженное криминалистическое значение, позволяющее по оставленным следам идентифицировать преступника.

Изучение 86 приговоров показывает, что из общего количества предусмотренных ст. 250 УК РФ преступлений наибольшая часть совершена в сфере нефтехимической промышленности, сельскохозяйственного производства и жилищно-коммунального хозяйства. Этот фактор в значительной степени определяет специфику характеристики личности преступника. Как правило, это руко-

¹ О применении судами законодательства об ответственности за нарушения в области охраны окружающей среды и природопользования : постановление Пленума Верховного Суда РФ от 18.10.2012 № 21 (ред. от 15.12.2022) // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

водитель организации, загрязняющей воду в результате незаконных сбросов отходов про-

изводства, в возрасте 41–50 лет, с высшим образованием (см. рис.).



Характеристика личности преступника по делам о загрязнении вод

Являясь центральной фигурой криминалистической деятельности, следователь выполняет поставленные перед ним практические задачи, одновременно руководствуясь требованиями уголовного и уголовно-процессуального законодательства, рекомендациями криминалистики. Он действует в условиях реальной действительности, составляющих обстановку совершения преступления, структура которой как теоретической категории остается в числе дискуссионных вопросов.

Безусловно, следует включать в обстановку совершения преступления время и место реализации преступного замысла. Ряд исследователей существенно расширяют число факторов, ее составляющих [17, с. 78].

Последовательно реализуя свойственный науке криминалистике прагматичный подход к изучению и описанию связанных с ней категорий, мы исходим из необходимости включения в структуру обстановки всех без исключения факторов, непосредственно связанных с формированием умысла, приготовлением, совершением преступления, сокрытием его следов и созданием препятствий в расследовании, поскольку они непосредственно влияют на выбор криминалистом организационно-тактических средств.

Между тем следует отметить определенные особенности обстановки совершения загрязнения компонентов окружающей среды, в том числе вод, несвойственные иным ка-

тегориям преступлений. Мы полагаем, что к числу факторов, составляющих обстановку загрязнения вод, следует отнести низкий уровень правосознания как правонарушителей, так и сотрудников контролирующих органов и органов расследования, способствующий формированию благоприятных условий совершения уголовно наказуемого загрязнения окружающей среды, полностью исключая влияние мер профилактики. У преступника отсутствует осознание неотвратимости наказания; у правоохранителя – значимости и ценности объекта преступления (в широком смысле – права на благоприятную окружающую среду, гарантированного Конституцией РФ). Кроме того, затраты на очистку стоков несопоставимы с санкциями, установленными административным законодательством, в результате чего оно также не реализует профилактическую функцию.

Итак, первый из специфических факторов – низкий уровень правосознания. Вторым таким фактором является несовершенство нормотворчества. В совокупности они создают благоприятные условия для третьего фактора – высокой коррупциогенности сферы экологического контроля². Игнорирование

² Признаки коррупционных проявлений и рисков [Электронный ресурс] // Генеральная прокуратура РФ : сайт. URL: https://epp.genproc.gov.ru/web/proc_68/activity/legal-education/explain?item=24844985 (дата обращения 15.10.2024).

перечисленных факторов не позволяет следователю произвести подбор адекватных организационно-тактических мер и существенно снижает эффективность расследования.

Объективная необходимость принятия мер, направленных на нивелирование низкого уровня правосознания и несовершенства нормотворчества, требует от следователя существенного увеличения интеллектуальных и временных затрат на поиски доказательств, нежели того требует принцип их достаточности.

Так, анализ судебной и следственной практики показывает, что одной из основных причин реабилитирующих решений как на досудебной стадии, так и при рассмотрении дела судом является недостаточная убедительность совокупности доказательств обвинения, включающих заключение лишь одного эксперта по вопросам, требующим для своего разрешения специальных знаний (как правило, химика – о составе привнесенных в водный объект загрязняющих веществ).

Самого факта наличия загрязняющих веществ в воде, несмотря на признание его установленным, зачастую недостаточно, чтобы убедить суд, руководителя органа расследования, прокурора в существенности вреда экологии, что является ключевым фактором в отграничении преступления от иного правонарушения. Для перечисленных лиц не очевидно то, что является таковым для ряда специалистов в иных отраслях – экологии, зоологии, биологии, ихтиологии и др.: высокая степень вреда антропогенного воздействия на воды как один из ключевых компонентов существования жизни на планете, взаимосвязанных со всеми иными, что и обусловило включение такого деяния в число уголовно наказуемых.

Полагаем, что по мере насыщения криминалистического обеспечения расследования загрязнения вод и формирования судебной практики задача следователя будет упрощаться (применительно к объему интеллектуальных и временных затрат) пропорционально росту правовой сознательности общества в целом и участников судопроизводства в частности.

Нивелирование третьего фактора возможно лишь при оперативном сопровождении расследования подразделениями МВД и ФСБ России, специализирующимися на выявлении и пресечении коррупционных преступлений. В противном случае беспрепятственно реализованный преступником с участием вовлеченных в коррупционные схемы должностных лиц контролирующих органов комплекс мер противодействия расследованию способен сделать его результаты заведомо отрицательными.

Интересным представляется вопрос об определении существенности вреда, причиненного загрязнением вод, и взаимосвязи указанной категории со структурными элементами криминалистической характеристики преступления в контексте обозначенных нами условий выполнения своих задач следователем.

Существенность вреда как признак материального состава преступления – необходимое условие привлечения к уголовной ответственности по ст. 250 УК РФ. Криминалистическое значение обозначенного фактора состоит в поисках оптимального способа установления следственным путем признаков существенности.

Четких, однозначных критериев для определения существенности ни УК РФ, ни разъяснения Верховного Суда РФ не содержат, что и создает проблемы расследования. Вместе с тем ориентирами для использования при планировании работы следователя являются следующие факторы:

– включение в текст ч. 2 ст. 250 УК РФ квалифицирующего признака «повлекшие причинение вреда здоровью человека или массовую гибель животных, а равно совершенные на территории заповедника или заказника либо в зоне экологического бедствия или в зоне чрезвычайной экологической ситуации» определяет более высокий уровень уже наличествующей существенности вреда; в ч. 3 «смерть человека» – максимальный. Отсюда практический вывод: комплексное толкование положений УК РФ с учетом складывающейся судебной практики, отражающей в том числе и мнение специалистов в сфере эколо-

гии, указывает на возможность признания вреда существенным и при отсутствии квалифицирующих признаков;

– перечисление в постановлении Пленума Верховного Суда РФ 1998 г.³ некоторых видов негативных последствий, признаваемых существенным экологическим вредом (п. 5), а также рекомендации по привлечению для его комплексного исследования ряда специалистов в области экологии – «экологов, санитарных врачей, зоологов, ихтиологов, охотоведов, почвоведов, лесоводов и других» (п. 7). Постановление Пленума Верховного Суда РФ

3 О практике применения судами законодательства об ответственности за экологические правонарушения : постановление Пленума Верховного Суда РФ от 05.11.1998 № 14 (ред. от 06.02.2007) // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

2012 г.⁴ дополнило перечисление негативных последствий, хотя и не изменило качественно (более определенно, конкретно) подход к оценке существенности вреда.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Специфические особенности элементов структуры криминалистической характеристики загрязнения вод подлежат учету при формировании частной методики расследования данного вида преступлений.

4 О применении судами законодательства об ответственности за нарушения в области охраны окружающей среды и природопользования : постановление Пленума Верховного Суда РФ от 18.10.2012 № 21 (ред. от 15.12.2022) // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. Халиуллина А.Ф. Криминалистическая характеристика насильственных действий сексуального характера, совершенных в отношении малолетних и несовершеннолетних / А.Ф. Халиуллина // Правовое государство: теория и практика. – 2017. – № 1 (47). – С. 161–167.
2. Крылов И.Ф. Криминалистическая характеристика и ее место в системе науки криминалистики и в вузовской программе / И.Ф. Крылов // Криминалистическая характеристика преступлений : сборник научных трудов. – Москва : Всесоюзный институт по изучению причин и разработке мер предупреждения преступности, 1984. – С. 32–33.
3. Колесниченко А.Н. Научные и правовые основы расследования отдельных видов преступлений : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.00 / А.Н. Колесниченко. – Харьков, 1967. – 27 с.
4. Сергеев А.Л. Сущность и значение криминалистической характеристики преступлений : руководство для следователей / А.Л. Сергеев. – Москва : Юридическая литература, 1971. – 460 с.
5. Митричев С.П. Общие положения методики расследования отдельных видов преступлений / С.П. Митричев // Криминалистическая и судебная экспертиза : республиканский междуведомственный сборник научных и научно-методических работ. Вып. 10. – Киев, 1973. – С. 27–33.
6. Колесниченко А.Н. Общие положения методики расследования отдельных видов преступлений / А.Н. Колесниченко. – Харьков : Харьковский юридический институт, 1976. – 47 с.
7. Методика расследования преступлений. Общие положения : материалы научно-практической конференции. – Москва, 1976. – 179 с.
8. Белкин Р.С. Модное увлечение или новое слово в науке? (Еще раз о криминалистической характеристике преступлений) / Р.С. Белкин, И.Е. Быховский, А.В. Дулов // Социалистическая законность. – 1987. – № 9. – С. 56–58.

REFERENCES

1. Khaliullina A.F. Forensic Characteristics of Sexual Violence Committed Against Juveniles and Minors. *Pravovoe gosudarstvo: teoriya i praktika = The Rule-of-Law State: Theory and Practice*, 2017, no. 1 (47), pp. 161–167. (In Russian).
2. Krylov I.F. Criminalistic Characteristics and Their Place in the System of Criminalistic Science and in the University Program. *Criminalistic Characteristics of Crimes. Collection of Scientific Papers*. All-Union Institute for the Study of Causes and Development of Crime Prevention Measures Publ., 1984, pp. 32–33. (In Russian).
3. Kolesnichenko A.N. Scientific and Legal Foundations for the Investigation of Certain Types of Crimes. *Doct. Diss. Thesis*. Kharkov, 1967. 27 p.
4. Sergeev A.L. The Nature and Significance of Criminalistic Characteristics of Crimes. Moscow, *Yuridicheskaya literatura Publ.*, 1971. 460 p.
5. Mitrachev S.P. General Provisions of the Methodology of Investigating Certain Types of Crimes. *Criminalistic and Judicial Examination. Republican Interdepartmental Collection of Scientific and Scientific-Methodical Works*. Kyiv, 1973, iss. 10, pp. 27–33. (In Russian).
6. Kolesnichenko A.N. General Provisions of the Methodology of Investigating Certain Types of Crimes. Kharkov Law Institute Publ., 1976. 47 p.
7. Methodology of Investigating Crimes. General Provisions. *Materials of the Scientific and Practical Conference*. Moscow, 1976. 179 p.
8. Belkin R.S., Bykhovskiy I.E., Dulov A.V. Fashionable Hobby or a New Word in Science? (Once Again About the Criminalistic Characteristics of Crimes). *Socialisticheskaya zakonnost' = Socialist Legality*, 1987, no. 9, pp. 56–58. (In Russian).
9. Belkin R.S. Course of Criminalistics. Criminalistic Means, Techniques and Recommendations. Moscow, *Yurist" Publ.*, 1997. Vol. 3. 557 p.

9. Белкин Р.С. Курс криминалистики : в 3 т. Т. 3. Криминалистические средства, приемы и рекомендации / Р.С. Белкин. – Москва : Юрист, 1997. – 557 с.
10. Белкин Р.С. Понятие, ставшее «криминалистическим пережитком» / Р.С. Белкин // Российское законодательство и юридические науки в современных условиях: состояние, проблемы, перспективы. – Тула : ТГУ, 2000. – С. 3–10.
11. Белкин Р.С. Криминалистика: проблемы сегодняшнего дня. Злободневные вопросы российской криминалистики / Р.С. Белкин. – Москва : Норма – Инфра-М, 2001. – С. 128–144.
12. Ищенко Е.П. Типовая информационная модель преступления как основа методики расследования / Е.П. Ищенко, В.Я. Колдин // Правоведение. – 2006. – № 6. – С. 128–144.
13. Яблоков Н.П. Криминалистическая характеристика преступлений как составная часть общей криминалистической теории / Н.П. Яблоков // Вестник МГУ. Серия: Право. – 2000. – № 2. – С. 8–13.
14. Кустов А.М. Криминалистическая или социально-правовая характеристика преступлений как ориентир в борьбе с преступностью / А.М. Кустов // Роль и значение деятельности Р.С. Белкина в становлении современной криминалистики : материалы международной научной конференции. – Москва : Академия управления МВД России, 2002. – С. 220–224.
15. Бессонов А.А. Частная теория криминалистической характеристики преступлений : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.12 / А.А. Бессонов. – Элиста, 2017. – 456 с.
16. Гарифуллин И.Р. Поисково-познавательная деятельность следователя на первоначальном этапе расследования убийств, совершенных с особой жестокостью : монография / И.Р. Гарифуллин. – Уфа : РИО БашГУ, 2004. – 116 с.
17. Халиуллина А. Ф. Обстановка совершения преступления как элемент криминалистической характеристики насильственных действий сексуального характера, совершенных в отношении малолетних / А.Ф. Халиуллина // Южно-уральские криминалистические чтения : доклады Всероссийской научно-практической конференции, Уфа, 20 декабря 2016 г. Вып. 24. – Уфа : БашГУ, 2016. – С. 78–81.
10. Belkin R.S. The Concept That Has Become a «Criminalistic Relic». *Russian Legislation and Legal Sciences in Modern Conditions: Status, Problems, and Prospects*. Tula State University Publ., 2000, pp. 3–10. (In Russian).
11. Belkin R.S. Criminalistic Science: Today's Problems. Topical Issues in Russian Criminalistic Science. Moscow, Norma – Infra-M Publ., 2001. 239 p.
12. Ishchenko E.P., Kol'din V.Ya. Standard Information Model of Crime as a Basis for Investigation Methodology. *Pravovedenie = Jurisprudence*, 2006, no. 6, pp. 128–144. (In Russian).
13. Yablokov N.P. Criminalistic Characteristics of Crimes as an Integral Part of General Criminalistic Theory. *Vestnik MGU. Seriya: Pravo = Bulletin of Moscow State University. Series: Law*, 2000, no. 2, pp. 8–13. (In Russian).
14. Kustov A.M. Criminalistic or Socio-Legal Characteristics of Crimes as a Guideline in the Fight Against Crime. *The Role and Significance of the Activities of R.S. Belkin in the Development of Modern Criminalistic Science. Materials of the International Scientific Conference*. Academy of Management of the Ministry of Internal Affairs of Russia Publ., 2002, pp. 220–224. (In Russian).
15. Bessonov A.A. Private Theory of Criminalistic Characteristics of Crimes. *Doct. Diss.* Elista, 2017. 456 p.
16. Garifullin I.R. Search and Cognitive Activities of the Investigator at the Initial Stage of the Investigation of Murders Committed with Particular Cruelty. Bashkir State University Publ., 2004. 116 p.
17. Khaliullina A.F. The Crime Situation as an Element of Criminalistic Characteristics of Violent Sexual Acts Committed Against Minors. *South Ural Criminalistic readings. Reports of the All-Russian Scientific and Practical Conference*, Ufa, December 20, 2016. Bashkir State University Publ., 2016, iss. 24, pp. 78–81. (In Russian).

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Вяткин Андрей Николаевич – старший преподаватель кафедры криминалистики Института права.

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Vyatkin Andrey Nikolaevich – Senior Lecturer of the Chair of Criminalistics, Institute of Law.

Статья поступила в редакцию 01.09.2024; одобрена после рецензирования 14.10.2024; принята к публикации 14.10.2024. The article was submitted 01.09.2024; approved after reviewing 14.10.2024; accepted for publication 14.10.2024.

Научная статья
УДК 342.32
DOI 10.33184/pravgos-2024.4.19

Original article

МАКАРЕНКО Илона Анатольевна
Уфимский университет науки и технологий,
Уфа, Россия,
e-mail: ilona475@mail.ru

MAKARENKO Iona Anatolievna
Ufa University of Science and Technology,
Ufa, Russia.

ЭКСАРХОПУЛО Алексей Алексеевич
Уфимский университет науки и технологий,
Уфа, Россия,
e-mail: a.exarkhopulo@mail.ru

EKSARKHOPULO Aleksey Alekseevich
Ufa University of Science and Technology,
Ufa, Russia.

К ВОПРОСУ О СУЩНОСТИ КРИМИНАЛИСТИЧЕСКОГО ИССЛЕДОВАНИЯ МАТЕРИАЛОВ УГОЛОВНЫХ ДЕЛ И ЕГО ЛЕГАЛИЗАЦИИ В УГОЛОВНОМ ПРОЦЕССЕ

TO THE ISSUE OF THE ESSENCE OF CRIMINALISTIC RESEARCH OF CRIMINAL CASE
FILES AND ITS LEGALISATION IN CRIMINAL PROCEEDINGS

Аннотация. Действующий УПК РФ не предусматривает такого процессуального действия, как исследование материалов уголовного дела. Упоминание о нем можно встретить главным образом в комментариях, разъяснениях высших судебных инстанций либо в ведомственных нормативных актах. Исключение составляет ч. 1 ст. 58 УПК РФ, где такое исследование названо одной из сфер применения технических средств специалистом. Цель настоящей публикации: определение сущности криминалистического исследования материалов уголовных дел и его легализации в уголовном процессе. Методы: анализа нормативно-правового регулирования, формально-юридический, сравнительно-правовой. Результаты: определены компоненты криминалистического исследования материалов уголовных дел, основания для исследования данных материалов, круг обстоятельств, подлежащих выяснению при применении специальных знаний, выявлены актуальные вопросы легализации криминалистического исследования материалов уголовного дела.

Ключевые слова: криминалистическое исследование, материалы уголовных дел, легализация материалов, правоприменительная практика, расследование преступлений

Для цитирования: Макаренко И.А. К вопросу о сущности криминалистического исследования материалов уголовных дел и его легализации в уголовном процессе / И.А. Макаренко, А.А. Эксархопуло. – DOI 10.33184/pravgos-2024.4.19 // Правовое государство: теория и практика. – 2024. – № 4. – С. 171–176.

Abstract. The current Code of Criminal Procedure of the Russian Federation does not provide for such a procedural action as research of the criminal case files. It is mentioned mainly in commentaries, clarifications of higher courts or departmental regulations. The exception is part 1 of Article 58 of the Code of Criminal Procedure of the Russian Federation, where such research is named as one of the spheres of application of technical means by a specialist. The purpose of this publication is to define the essence of criminalistic research of criminal case files and its legalisation in criminal proceedings. Methods: analysis of normative-legal regulation, formal-legal, comparative-legal. Results: the article defines the components of criminalistic research of criminal case files, the grounds for studying these files, the range of circumstances to be clarified in the application of special knowledge; it also reveals the topical issues of legalisation of criminalistic research of criminal case files.

Keywords: criminalistic research, criminal case files, legalisation of files, law enforcement, crime investigation

For citation: Makarenko I.A., Eksarkhopulo A.A. To the Issue of the Essence of Criminalistic Research of Criminal Case Files and Its Legalisation in Criminal Proceedings. *Pravovoe gosudarstvo: teoriya i praktika = The Rule-of-Law State: Theory and Practice*, 2024, no. 4, pp. 171–176. (In Russian). DOI 10.33184/pravgos-2024.4.19.

© Макаренко И.А., Эксархопуло А.А., 2024

ВВЕДЕНИЕ

Действующий УПК РФ не предусматривает такого процессуального действия, как исследование материалов уголовного дела. Упоминание о нем можно встретить главным образом в комментариях, разъяснениях высших судебных инстанций либо в ведомственных нормативных актах. Исключение составляет ч. 1 ст. 58 УПК РФ, где такое исследование названо одной из сфер применения технических средств специалистом. Однако вопрос о том, в каких конкретно процессуальных действиях допускается исследование материалов уголовного дела, остался без ответа.

К ВОПРОСУ О СУЩНОСТИ КРИМИНАЛИСТИЧЕСКОГО ИССЛЕДОВАНИЯ МАТЕРИАЛОВ УГОЛОВНЫХ ДЕЛ И ЕГО ЛЕГАЛИЗАЦИИ В УГОЛОВНОМ ПРОЦЕССЕ.

Исходя из разнообразия действий, допускаемых законом в работе с материалами уголовных дел, их исследование, надо полагать, будет уместным и может осуществляться:

а) в процессе ознакомления с материалами уголовного дела участников судопроизводства (ч. 2.1 ст. 37, п. 12 ч. 4 ст. 47, п. 7 ч. 1 ст. 53, ст. 216, 217 и др. УПК РФ);

б) при проверке материалов уголовного дела руководителем следственного органа (п. 2 ч. 1 ст. 39 УПК РФ);

в) при передаче, изъятии и возвращении прокурором материалов дела следователю (п. 12, 15 ч. 2 ст. 37 УПК РФ).

Нет никаких сомнений в том, что исследование материалов уголовного дела составляет существенную часть производства по нему в суде, включая исследование доказательств, собранных на всех стадиях уголовного процесса, приобщенных и подлежащих проверке и оценке в процессе судебного разбирательства, вплоть до вынесения итогового решения.

Очевидно, что только в рамках осуществления перечисленных выше действий с материалами уголовных дел может проводиться и их исследование, в том числе с привлечением специалиста, функции которого по оказанию содействия сторонам и суду сводятся, однако, лишь к применению технических средств (ч. 1 ст. 58 УПК). И это несмотря на то, что

проведение полноценного исследования всех материалов дела нередко требует использования специальных знаний. Например: а) для анализа собранных с использованием специальных методов и средств источников информации, в том числе для оценки материалов судебных экспертиз; б) для подтверждения или опровержения достоверности собранных доказательств; в) для выявления ошибок, допущенных при собирании доказательств, нарушений специальных правил работы с источниками информации или для обнаружения противоречий в выводах субъектов доказывания и т. д.

Вопрос о легализации криминалистического исследования материалов уголовного дела, причем не только как обязанности самих субъектов процессуального доказывания, наделенных правом знакомиться с ними и их анализировать, но и как самостоятельной правовой формы использования специальных знаний в уголовном судопроизводстве, был поднят одним из авторов настоящей статьи еще в начале XXI в. [1, с. 16–26].

Между тем, исходя из сложности такого анализа с точки зрения криминалистической науки, а также с учетом большого разнообразия собранных в материалах уголовного дела источников информации, представляется, что провести такое исследование в рамках процессуальных действий самими сторонами и судом подчас просто невозможно или крайне затруднительно, хотя бы из-за ограниченности временных или организационных рамок, установленных для изучения материалов уголовных дел законом или судом, не говоря уже о недостаточной компетентности субъектов такого исследования. Но существует и другой путь – эффективного использования специальных знаний для проведения исследований материалов уголовного дела.

Новое уголовно-процессуальное законодательство, действующее в Российской Федерации с 2001 г., легализовав научно-консультативную форму участия специалиста в расследовании и судебном разбирательстве уголовных дел, предоставило, в частности тому же защитнику обвиняемого (подсудимого), право привлекать сведущих лиц для научной оценки следственной и судебной работы по конкретному уголовному делу, в том числе

специалистов в области криминалистической техники, тактики и частной методики расследования преступлений, знания которых необходимы для компетентного решения этой задачи. В ч. 1 ст. 58 УПК РФ прямо говорится о такой функции специалиста, как «разъяснение сторонам и суду вопросов, входящих в его профессиональную компетенцию». Разъяснения специалист может давать как в устной, так и в письменной форме. При этом письменно оформленные суждения специалиста с ответами на поставленные ему вопросы (заключение специалиста), касающиеся в том числе и материалов уголовного дела как объектов исследования, законодатель признал самостоятельным источником доказательств (п. 3.1 ч. 2 ст. 74 УПК РФ).

Только пониманием исследования материалов уголовных дел как функции специалиста, привлеченного стороной для дачи заключения, можно объяснить и оправдать отсутствие какой бы то ни было конкретики в нормативном регулировании такого исследования, прежде всего, в уголовно-процессуальном законе. Не требует же, в самом деле, особых объяснений, к примеру, отсутствие процессуальной регламентации подавляющего большинства профильных судебных экспертиз, равно как и любых процедур, проводимых специалистом, для ответа на поставленные ему сторонами вопросы.

Мы полагаем, что это новое и достаточно перспективное с точки зрения его целесообразности направление в развитии института специальных знаний со временем может стать не менее интересным, полезным и привлекательным для научного изучения, нежели традиционная судебная экспертиза. О некоторых проблемах легализации криминалистического исследования материалов уголовного дела, проводимого с использованием специальных знаний, и пойдет речь далее.

Из смысла ч. 1 ст. 217 УПК РФ можно заключить, что уголовно-процессуальный закон к материалам уголовного дела относит не только все имеющиеся в деле документы, но и вещественные доказательства, результаты фото-, аудио-, кино- и видеозаписи, полученные при производстве процессуальных действий, а также иные приложения к протоколам, которыми эти действия оформлены, и сами протоколы. Среди документов,

представленных в материалах уголовных дел, закон называет заявления, сообщения, справки, составленные следователем протоколы и постановления, материалы, истребованные им и отражающие результаты оперативно-розыскной деятельности, и т. д. Одним словом, материалами уголовного дела закон признает все то, из чего оно состоит.

Основная задача формирования материалов уголовного дела заключается, прежде всего, в том, чтобы сконцентрировать в одном месте, представив в систематизированном виде, всю совокупность собранной в процессе расследования и разрешения уголовного дела информации, с помощью которой стороны процесса устанавливают обстоятельства криминального события. Однако задача познания неизвестного события преступления – не единственная, которая может решаться посредством обращения к материалам уголовного дела. Не меньшее значение имеют эти материалы и как источники информации о качестве самого судопроизводства, начиная с возбуждения уголовного дела и до принятия окончательного решения по нему, в процессе осуществления которого информация о событии преступления была добыта.

То, что отдельные материалы уголовного дела могли стать и часто становились объектами криминалистического исследования, хорошо известно. Это, прежде всего, вещественные доказательства и документы, которые исследовались с помощью традиционных криминалистических методов и средств: трасологических, баллистических, технико-криминалистических и т. д. Полученные при этом результаты использовались, как уже говорилось, в целях познания события преступления, причем не только в качестве самостоятельных источников доказательственной информации, но и как средства подтверждения доказательственного значения тех объектов, которые подвергались традиционному криминалистическому исследованию.

Однако как некий единый информационный комплекс, а не как разрозненные, хотя и собранные в одном месте источники информации, материалы уголовного дела могли представлять практический интерес только для тех участников уголовного процесса, кто обладал правом знакомиться с ними. Причем каждый из этих участников уголовного судопро-

производства, исследуя материалы уголовного дела, решал свои задачи. Следователь, например, получал таким образом информацию, необходимую ему для подготовки к очередному следственному действию или для принятия тактического либо процессуального решения на определенном этапе расследования. Прокурор исследовал материалы уголовного дела, выполняя надзорные функции или функции государственного обвинителя. Адвоката мог интересовать анализ материалов уголовного дела с точки зрения осуществления им функций защиты или представления интересов того или иного участника процесса. Объем проводимых ими исследований материалов уголовного дела зависел, с одной стороны, от законодательных ограничений, с другой – от решаемых путем исследования задач. Ни о каком привлечении сведущих лиц следователем, прокурором или судом к исследованию материалов уголовного дела как материальному комплексу речи не шло. Это, разумеется, не касалось исследования отдельных документов или вещественных доказательств, приобщенных к делу.

Тем не менее исследование всего комплекса материалов и документов с привлечением специальных знаний сегодня, после принятия нововведений в УПК РФ, касающихся функций специалистов, стало вполне правомерным, правда, только с позиций подозреваемого, обвиняемого, подсудимого или потерпевшего. И именно по причине их юридической, в том числе криминалистической, некомпетентности. Однако круг решаемых субъектами процессуального доказывания и специалистами, привлеченными сторонами к исследованию материалов уголовного дела, задач заметно различается и не ограничивается только задачами доказывания. Объектами оценки в таких исследованиях становятся явления и процессы, выходящие за рамки того объема, которым обусловлен предмет доказывания. По этому поводу И.М. Лузгин в свое время справедливо заметил, что «было бы неправильно сужать круг объектов оценки и ограничивать его только доказательствами» и что к таким объектам следует отнести еще и «ситуации, складывающиеся при производстве отдельных следственных действий (при осмотре, обыске, допросе, предъявлении для опознания и т. д.); тактические и техниче-

ские приемы и средства обнаружения и исследования доказательств; решения следователя; план расследования; поведение обвиняемого (подозреваемого), свидетеля, потерпевшего, исходную информацию, полученную от специалистов; оперативную информацию» [2, с. 180].

В настоящее время молодые ученые так же отмечают, что нельзя ограничивать объекты оценки лишь определенными доказательствами. Например, Р.Р. Галяутдинов считает, что «к обвинительному заключению можно приложить справку о собранных по этим вопросам материалах. Для контроля за полнотой выявления обстоятельств, необходимых для проведения профилактической работы, может быть рекомендовано заполнение после окончания расследования специальной анкеты» [3, с. 96].

Иными словами, криминалистическое исследование материалов уголовного дела может быть ориентировано не только на анализ и оценку собранных доказательств, но и на оценку познавательной деятельности следствия, суда и использованных ими при этом методов и средств. В частности, на оценку информации:

а) о способах обнаружения и закрепления собираемой доказательственной информации с точки зрения научной обоснованности и достоверности полученных результатов;

б) о круге и обоснованности выдвинутых и проверенных версий;

в) о правильности выбранных следователем направлений расследования, которые должны были предотвратить утрату доказательств, и верности оценок складывавшихся на отдельных его этапах следственных ситуаций;

г) об организации и тактике проведения отдельных следственных действий и о других обстоятельствах, характеризующих качество работы следствия, прокуратуры и суда по конкретному уголовному делу.

Отражая ход и результаты их коллективной работы, материалы уголовного дела дают, таким образом, достаточные основания судить об эффективности и качестве познавательной деятельности органов расследования и суда, а значит и об обоснованности принятого окончательного решения по делу. И поэтому, несомненно, правы были А.А. Брицкий и В.В. Зажицкий, сказав, что анализ материалов уголовного дела «позволяет ус-

тановить, насколько полно, всесторонне и объективно исследованы обстоятельства уголовного дела, выявить существенные нарушения процессуального закона, которые могли бы отразиться на законности и обоснованности вынесенного приговора» [4, с. 51].

Из сказанного можно сделать вывод, что любые итоговые решения органов расследования, прокуратуры и суда могут считаться законными, обоснованными и справедливыми лишь при условии, что не только расследование и судебное разбирательство уголовного дела проводились полно, объективно и всесторонне, но и материалы этого дела были полно, объективно и всесторонне изучены всеми, на ком лежит обязанность и право с ними знакомиться, а значит и обязанность их тщательно изучать.

Так, любое, даже вполне грамотное и профессионально проведенное расследование уголовного дела не может быть оценено как качественное, если в итоговом решении по нему не получают научную оценку способы и средства, использованные в целях познания события преступления. Такое решение нельзя будет признать обоснованным, а значит и справедливым. Чтобы этого не произошло, и существуют материалы уголовного дела, в которых должен отображаться весь комплекс познавательных мер, использованный для установления истины, и которые надлежит всякий раз тщательно изучать, перед тем как принимать то или иное процессуальное решение, тем более завершающее определенный этап работы по делу. Например, прежде чем оформлять обвинительное заключение или выносить приговор.

Неслучайно, надо полагать, Верховный Суд еще в период действия ст. 20 УПК РСФСР, предписывавшей следствию и суду полно, объективно и всесторонне исследовать обстоятельства уголовного дела, систематически обращал внимание на необходимость ответственного и глубокого изучения материалов уголовных дел как важнейшее условие, определяющее качество судейской работы¹.

Между тем нельзя не признать, что работа по изучению материалов дела как способ оценки качества работы дознания, следствия,

прокуратуры и суда все еще остается на низком уровне. Суды, обязанные анализировать принятые на предварительном следствии решения следователей и прокуроров, подчас пренебрежительно относятся к своим обязанностям, пропуская мимо своего внимания полные абсурдной аргументации и тем не менее принятые решения, легко диагностируемые по материалам уголовных дел. Еще нередко случаи, когда, основываясь на одних и тех же документальных источниках, один и тот же субъект процессуального доказывания приходил в своих решениях к прямо противоположным выводам, отвечая на один и тот же вопрос. Сказанное можно проиллюстрировать следующим примером из практики прокурорского надзора.

Уголовное дело, возбужденное в 2000 г. в ГУВД Санкт-Петербурга по признакам состава преступления, предусмотренного п. «б» ч. 3 ст. 159 УК РФ, было прекращено в июне 2001 г. на основании постановления следователя. Данное постановление в июле 2001 г. заявивший о совершении мошенничества обжаловал в Генеральную прокуратуру РФ, которая перенаправила жалобу в прокуратуру города, где та и была рассмотрена. В своем ответе заявителю начальник отдела по надзору за следствием и дознанием городской прокуратуры после краткого изложения итогов расследования констатировал: «Данное решение принято обоснованно, оснований для его отмены в настоящее время не усматривается» [5, с. 395]. Спустя месяц заявитель подал новую жалобу с прежней мотивировкой, направив ее уже непосредственно в прокуратуру Санкт-Петербурга. На эту новую жалобу поступил ответ за подписью того же руководящего работника городской прокуратуры, где были сформулированы прямо противоположные выводы: «Ввиду неполноты проведенного расследования прокуратурой Санкт-Петербурга принятое органами предварительного расследования решение по делу отменено, уголовное дело направлено для организации дополнительного расследования в ГСУ при ГУВД Санкт-Петербурга и Ленинградской области»² [6, с. 221–230].

² Заключение по данному делу было подготовлено А.А. Эксархопуло по заданию следователя для оценки принятых им мер и определения перспектив расследования этого сложного и необычного «экономического» дела. К сожалению, следователь в дальнейшем был отстранен от ведения дела, которое вновь назначенный следователь очень скоро прекратил.

¹ Сборник постановлений Пленума Верховного Суда РФ 1961–1996. М.: Юрид. лит., 1997. С. 3, 5, 205, 210, 247, 248, 262.

Легализация практики обращения к специалистам для оценки качества расследования и разрешения уголовных дел посредством криминалистического исследования их материалов, помимо значимости для установления истины по конкретным делам, позволяет решить еще одну важную задачу – своевременно распознать непрофессионализм, некомпетентность, а иногда и высказать обоснованные суждения о коррумпированности конкретных работников правоохранительной и судебной сферы [7, с. 102–106].

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Подводя итог, можно констатировать: для того чтобы криминалистическое исследование материалов уголовных дел, в том числе в форме судебной экспертизы, имело право на легализацию, оно должно быть само научно обоснованным. Для этого нужно, с одной стороны, очертить конкретные задачи, которые призвано решать такое исследование, описанные в данной статье, с другой стороны, выработать методику его проведения.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. Эксархопуло А.А. Материалы уголовного дела как объект применения специальных знаний / А.А. Эксархопуло // Криминалистический семинар. Вып. 3. – Москва : Спарк, 2004. – С. 16–22.
2. Лузгин И.М. Методологические проблемы расследования : монография / И.М. Лузгин. – Москва : Юридическая литература, 1973. – 216 с.
3. Галяутдинов Р.Р. Следственные действия в контексте профилактики и предупреждения должностных насильственных преступлений, совершенных сотрудниками органов внутренних дел (по материалам судебной практики) / Р.Р. Галяутдинов. – DOI: 10.17803/1729-5920.2023.205.12.092-100 // Lex Russica. 2023. Т. 76, № 12. С. 92–100.
4. Бризицкий А.А. Материалы уголовного дела и судебные доказательства : монография / А.А. Бризицкий, В.В. Зажицкий. – Москва : Юридический комплекс, 1977. – 140 с.
5. Эксархопуло А.А. Теоретические основы криминалистической экспертизы материалов уголовных дел / А.А. Эксархопуло // Эксархопуло А.А., Макаренко И.А., Зайнуллин Р.И. Криминалистика. Теоретический курс : монография. – Уфа : НИИ ППГ, 2022. – 720 с.
6. Эксархопуло А.А. Специальные познания и их применение в исследовании материалов уголовного дела / А.А. Эксархопуло. – Санкт-Петербург : Изд-во СПбГУ, 2005. – 375 с.
7. Эксархопуло А.А. Криминалистическая экспертиза материалов уголовных дел : монография / А.А. Эксархопуло. – Москва : Юрайт, 2021. – 250 с.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ

Макаренко Илона Анатольевна – доктор юридических наук, профессор, заведующая кафедрой криминалистики Института права;

Эксархопуло Алексей Алексеевич – доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры криминалистики Института права.

INFORMATION ABOUT THE AUTHORS

Makarenko Ilona Anatolievna – Doctor of Law, Professor, Head of the Chair of Criminalistics, Institute of Law;

Eksarkhopulo Aleksey Alekseevich – Doctor of Law, Professor, Professor of the Chair of Criminalistics, Institute of Law.

Статья поступила в редакцию 01.10.2024; одобрена после рецензирования 15.10.2024; принята к публикации 15.10.2024. The article was submitted 01.10.2024; approved after reviewing 15.10.2024; accepted for publication 15.10.2024.

Научная статья
УДК 343.57
DOI 10.33184/pravgos-2024.4.20

Original article

НИГМАТУЛЛИН Ришат Вахидович
Уфимский университет науки и технологий,
Уфа, Россия,
e-mail: nigm2004@mail.ru,
<https://orcid.org/0000-0001-6350-1775>

NIGMATULLIN Rishat Vakhidovich
Ufa University of Science and Technology,
Ufa, Russia.

СОТРУДНИЧЕСТВО ГОСУДАРСТВ БРИКС ПО ПРОТИВОДЕЙСТВИЮ НАРКОПРЕСТУПНОСТИ

COOPERATION OF THE BRICS COUNTRIES IN COMBATING DRUG CRIME

Аннотация. На современном этапе развития человечества наркопреступность продолжает оставаться глобальной угрозой. Ее транснациональный характер требует совершенствования соответствующих внутригосударственных механизмов и принятия нормативно-правовых актов, направленных на противодействие наркопреступности, постоянного межгосударственного взаимодействия в этом вопросе. Эволюция межгосударственного объединения БРИКС открывает новые возможности в борьбе с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ. Цель статьи: анализ международно-правовых основ сотрудничества государств БРИКС по противодействию наркопреступности, выявление специфики объединения БРИКС, обоснование синергетического эффекта участия государств – членов БРИКС в региональных международных организациях по борьбе с преступностью, изучение практики деятельности Антинаркотической рабочей группы БРИКС. Методы: исследование выполнено с использованием диалектического метода, а также общенаучных (логический, анализа, синтеза) и частнонаучных (сравнительно-правовой, статистический, толкования правовых норм) методов. Результаты: сделан вывод, что единая международно-правовая база сотрудничества государств – членов БРИКС, сопряженные организационно-правовые механизмы международных организаций, членами которых они являются, позволят получить синергетический эффект и достичь ощутимых результатов в борьбе с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ; деятельность Антинаркотической рабочей группы БРИКС носит системный характер и нацелена на консолидацию усилий всех правоохранительных органов государств-членов в борьбе с наркопреступностью.

Abstract. At the current stage of human development, drug crime remains a global threat. Its transnational nature requires the improvement of relevant national mechanisms and the adoption of normative and legal acts aimed at countering drug crime, as well as constant interstate cooperation in this area. The evolution of the BRICS interstate union opens up new opportunities in the fight against illicit trafficking in narcotic drugs and psychotropic substances. The purpose of the article is to analyse the international legal framework of cooperation between the BRICS countries in combating drug crime, to identify the specifics of the BRICS union, to substantiate the synergistic effect of the BRICS member states' participation in regional international anti-crime organisations, and to study the practice of the BRICS Anti-Drug Working Group. Methods: the study is carried out using the dialectical method, as well as general scientific (logical, analysis, synthesis) and specific scientific methods (comparative-legal, statistical, interpretation of legal norms). Results: the article concludes that a unified international legal framework of cooperation between the BRICS member states, related organisational and legal mechanisms of international organisations of which they are members, will provide a synergistic effect and achieve tangible results in combating illicit trafficking in narcotic drugs and psychotropic substances; the activities of the BRICS Anti-Drug Working Group are systematic and aimed at consolidating the efforts of all law enforcement agencies of the member states in combating drug crime.

Ключевые слова: БРИКС, наркопреступность, ООН, Афганистан, подпольные лаборатории, психотропные вещества, информационно-коммуникационные технологии, наркотрафик

Для цитирования: Нигматуллин Р.В. Сотрудничество государств БРИКС по противодействию наркопреступности / Р.В. Нигматуллин. – DOI 10.33184/pravgos-2024.4.20 // Правовое государство: теория и практика. – 2024. – № 4. – С. 177–185.

Keywords: BRICS, drug crime, UN, Afghanistan, clandestine laboratories, psychotropic substances, information and communication technology, drug trafficking

For citation: Nigmatullin R.V. Cooperation of the BRICS Countries in Combating Drug Crime. *Pravovoe gosudarstvo: teoriya i praktika = The Rule-of-Law State: Theory and Practice*, 2024, no. 4, pp. 177–185. (In Russian). DOI 10.33184/pravgos-2024.4.20

ВВЕДЕНИЕ

На протяжении длительного времени глобальной угрозой для человечества является наркопреступность, которая оказывает дестабилизирующее воздействие на все стороны развития общества. Наркопреступность действует, создавая сети, включающие организованную и транснациональную преступность, нанося серьезный ущерб и оказывая влияние на общество, экономику, политику и национальную безопасность¹. Ее транснациональный характер влияет на международную и региональную стабильность, подрывает здоровье людей и угрожает генофонду всего человечества. По данным Управления ООН по наркотикам и преступности (УНП ООН), в 2020 г. опиоиды употребляли примерно 61 млн человек во всем мире (около 1,2 % населения планеты), из них около 31 млн употребляли опиаты, в основном героин². Потребление наркотиков, к сожалению, неуклонно растет. Например, в 2020 г. мировой показатель распространенности потребления кокаина увеличился до 21,5 млн человек, или на 32 %, по отношению к 2010 г.³ По данным ООН, от употребления наркотиков в мире ежегодно умирает около 200 тыс. человек [1, с. 3].

1 Wasawat Chawalitthamrong. Combating illicit drug trafficking by undercover operations [Электронный ресурс] // Институт ООН по предупреждению преступности в Азии и на Дальнем Востоке (UNAFEI) : сайт. URL: https://www.unafei.or.jp/publications/pdf/RS_No106/No106_6_VE_Chawalitthamrong.pdf (дата обращения: 01.11.2024).

2 Всемирный доклад о наркотиках, 2022 г. [Электронный ресурс] // ООН : сайт. URL: https://www.unodc.org/res/wdr2022/MS/WDR22_Booklet_1_russian.pdf (дата обращения: 01.11.2024).

3 Доклад Международного комитета по контролю над наркотиками за 2022 г. [Электронный ресурс] // ООН : сайт. URL: <https://www.un-ilibrary.org/content/books/9789210014946/read> (дата обращения: 01.11.2024).

Сложность и транснациональность наркопреступности требуют совершенствования соответствующих внутригосударственных механизмов и принятия нормативно-правовых актов, направленных на противодействие ей, постоянного межгосударственного взаимодействия в этом вопросе.

МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ АКТЫ КАК ОСНОВА СОТРУДНИЧЕСТВА ГОСУДАРСТВ БРИКС ПО ПРОТИВОДЕЙСТВИЮ НАРКОПРЕСТУПНОСТИ

Сегодня базовыми международно-правовыми актами по борьбе с незаконным оборотом наркотиков являются конвенции, принятые под эгидой ООН: Единая конвенция о наркотических средствах 1961 г. (с поправками, внесенными в нее в соответствии с Протоколом 1972 г.)⁴, заменившая существующие до ее принятия многочисленные многосторонние договоры; Конвенция о психотропных веществах 1971 г.⁵; Конвенция ООН о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ 1988 г.⁶ В современных условиях наркотрафик является результатом деятельности связанных между собой преступных группировок различных стран. Борьбу с ними регламентирует Конвенция ООН против транснациональной организованной преступности 2000 г.⁷

4 ООН : сайт [Электронный ресурс]. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pdf/single1961.pdf (дата обращения: 20.10.2024).

5 Там же. URL: https://www.unodc.org/pdf/convention_1971_ru.pdf (дата обращения: 01.11.2024).

6 Там же. URL: https://www.unodc.org/pdf/convention_1988_ru.pdf (дата обращения: 01.11.2024).

7 Там же. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/orgcrime.shtml (дата обращения: 01.11.2024).

Организованная преступность, в том числе в сфере незаконного оборота наркотиков, психотропных веществ и их прекурсоров, тесно связана с коррупцией. Откликом на это стало принятие мировым сообществом в 2003 г. Конвенции ООН против коррупции⁸.

Как отмечает К.К. Клевцов, международно-правовое регулирование сотрудничества государств по делам о преступлениях в сфере незаконного оборота наркотиков базируется также на различных многосторонних и двусторонних соглашениях, которые не являются профильными [2, с. 32].

Число участников трех конвенций о международном контроле над наркотиками дает основание для вывода о едином подходе государств – членов ООН в принципиальных вопросах противодействия наркопреступности. По данным ООН, по состоянию на 1 ноября 2023 г. Конвенцию 1961 г. с поправками ратифицировали или присоединились к ней 186 государств; Конвенцию 1971 г. ратифицировали или присоединились к ней 184 государства; число участников Конвенции 1988 г., после того как 20 октября 2023 г. Южный Судан сдал на хранение документ о присоединении, достигло 192 (191 государство и Европейский союз)⁹.

Ключевые вопросы межгосударственного сотрудничества и соблюдения обязательств по борьбе с незаконным оборотом наркотических средств нашли отражение в Политической декларации и Плана действий по налаживанию международного сотрудничества в целях выработки комплексной и сбалансированной стратегии борьбы с мировой проблемой наркотиков, принятых ООН в 2009 г.¹⁰

Общеизвестно, что наркопреступность – динамичное криминальное явление. Профессионально организованные преступники быстро приспосабливаются к изменениям современного мира, усиливая напряженность, особенно в экономически развитых странах.

Для распространения наркотиков используются информационно-коммуникационные технологии, позволяющие осуществлять преступную деятельность без непосредственного контакта с потребителем. Доля незаконных операций, совершаемых в онлайн-пространстве, растет и с каждым годом составляет все большую часть мирового рынка запрещенных наркотиков, который оценивается в 200–600 млрд долл. США¹¹. Интернет используется преступниками для обеспечения всех этапов преступной деятельности: поиска химических веществ для производства синтетических наркотиков, продажи наркотиков на онлайн-площадках даркнета (криптомаркеты), обсуждения дозировок наркотиков на дискуссионных форумах. Социальные сети как канал продажи наркотиков стали популярны у молодежи.

Сложность расследования в национальных юрисдикциях преступлений, совершенных с использованием информационно-коммуникационных технологий, можно подтвердить следующим фактом. Пленум Верховного Суда РФ 15 декабря 2022 г. принял постановление № 37¹². П.А. Григорьев обращает внимание на п. 20 этого документа: преступление квалифицируется как совершенное с использованием электронных или информационно-телекоммуникационных сетей, включая сеть Интернет, независимо от стадии его совершения, если для выполнения хотя бы одного из умышленных действий, создающих условия для совершения соответствующего преступления или входящих в его объективную сторону, лицо использовало такие сети [4, с. 137]. Следует согласиться с автором в том, что в соответствии с логикой судебной инстанции электронно-цифровые преступления не исчерпываются только положениями гл. 28 УК РФ «Преступления в сфере компьютерной информации» [3, с. 137].

Сегодня мировое сообщество возлагает большие надежды на всеобъемлющую между-

⁸ Там же. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/corruption.shtml (дата обращения: 01.11.2024).

⁹ Доклад Международного комитета по контролю над наркотиками за 2023 г. / Организация Объединенных Наций. Вена, 2024. С. 17–18.

¹⁰ ООН : сайт [Электронный ресурс]. URL: https://www.unodc.org/documents/commissions/CND/CND_Sessions/CND_52/Political-Declaration2009_V0984965_R.pdf (дата обращения: 01.11.2024).

¹¹ Доклад Международного комитета по контролю над наркотиками за 2023 г. С. 2.

¹² О некоторых вопросах судебной практики по уголовным делам о преступлениях в сфере компьютерной информации, а также иных преступлениях, совершенных с использованием электронных или информационно-телекоммуникационных сетей, включая сеть «Интернет» : постановление Пленума Верховного Суда РФ от 15.12.2022 № 37 [Электронный ресурс] // Верховный Суд РФ : сайт. URL: <https://www.vsrfr.ru/documents/own/31913/> (дата обращения: 01.11.2024).

народную конвенцию о противодействии использованию информационно-коммуникационных технологий в преступных целях, подготовленную Специальным комитетом ООН.

Проект конвенции ООН против киберпреступности «Укрепление международного сотрудничества в борьбе с определенными преступлениями, совершаемыми с использованием информационно-коммуникационных систем, и в обмене доказательствами в электронной форме, относящимися к серьезным преступлениям», уже опубликован на официальном сайте Организации и вынесен на обсуждение Генеральной Ассамблеи ООН¹³.

Уникальность сотрудничества государств – членов БРИКС по борьбе с незаконным оборотом наркотиков заключается в том, что они являются государствами – членами ООН и ратифицировали вышеназванные конвенции. Также государства – члены БРИКС входят в региональные международные организации, которые в том числе борются с незаконным оборотом наркотиков (ШОС, СНГ, ОДКБ). Рекомендации ООН и ее специализированных учреждений по борьбе с преступностью и с наркопреступностью реализуются как на государственном уровне, так и на двустороннем уровне и в рамках вышеназванных международных организаций. Единая международно-правовая база деятельности, сопряженные и сформированные организационно-правовые механизмы позволяют надеяться на синергетический эффект сотрудничества в рамках БРИКС и достижение ощутимых результатов в борьбе с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ.

АНТИНАРКОТИЧЕСКАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ БРИКС

Объединение государств БРИКС сегодня является серьезным актором международных отношений, в том числе и в сфере борьбы с преступностью. На начало 2024 г. оно включало десять государств: Бразилию, Россию, Индию, Китай, Южно-Африканскую Республику,

¹³ Проект конвенции Организации Объединенных Наций против киберпреступности [Электронный ресурс] // ООН : сайт. URL: <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/v24/055/08/pdf/v2405508.pdf> (дата обращения: 01.11.2024).

Египет, Иран, Объединенные Арабские Эмираты, Саудовскую Аравию и Эфиопию.

В первом совместном заявлении лидеров стран БРИК (Бразилии, России, Индии, Китая) 16 июня 2009 г. была обозначена вспомогательная роль данной организации в борьбе с глобальными вызовами и угрозами, центральная роль отведена ООН¹⁴. Необходимо отметить, что в последующем значение БРИКС в сфере обеспечения безопасности стало возрастать. Угроза распространения наркопреступности на территории государств – членов БРИКС побудила их выдвинуть ряд инициатив и принять соответствующие решения.

С.А. Аров обращает внимание на то, что начиная с саммита 2014 г. проблема наркотиков в дальнейшем поднимается на всех без исключения саммитах БРИКС [4, с. 17].

В 2015 г. государства БРИКС обратили внимание на угрозу наркотиков в планетарном масштабе. Организованная преступность в сфере незаконного оборота наркотиков базировалась на поставках из Афганистана (около 80 % производства героина) и Латинской Америки (производитель почти 100 % кокаина). По данным УНП ООН, из 575 тонн кокаина, производимого ежегодно во всем мире, порядка 500 тонн проходят через различные коридоры Карибского бассейна [5, с. 30–31]. Все это подвигло к принятию решения о создании постоянно действующей Антинаркотической рабочей группы БРИКС.

На первом заседании Антинаркотической рабочей группы БРИКС, которое состоялось в Москве 10 ноября 2015 г., были рассмотрены проект Регламента группы, вопросы подготовки к специальной сессии Генеральной Ассамблеи ООН по проблеме незаконного оборота наркотических средств, меры оказания помощи Афганистану в части ликвидации наркопроизводства¹⁵. Сотрудничество правоохранительных органов государств – членов БРИКС в борьбе с наркопреступностью было подкреплено 10 ноября 2015 г. в Сочи принятием Концепции сотрудничества прокурор-

¹⁴ Совместное заявление лидеров стран БРИК [Электронный ресурс] // Президент РФ : сайт. URL: <http://www.kremlin.ru/supplement/209> (дата обращения: 01.11.2024).

¹⁵ В Москве состоялось заседание Антинаркотической рабочей группы БРИКС [Электронный ресурс] // Портал БРИКС. URL: <https://infobrics.org/post/7719> (дата обращения: 01.11.2024).

ских служб государств БРИКС. Данный документ обозначил принципы стратегического партнерства прокурорских служб в противодействии транснациональной преступности, в первую очередь терроризму и его финансированию, незаконному обороту наркотических средств и психотропных веществ, отмыванию денежных средств, полученных преступным путем, и т. д.¹⁶

На 30-й специальной сессии Генеральной Ассамблеи ООН 19–21 апреля 2016 г. был рассмотрен ход осуществления Политической декларации и Плана действий 2009 г. и принят заключительный документ – «Наша общая приверженность эффективному решению мировой проблемы наркотиков и борьбе с ней». Его рекомендации по эффективной правоохранительной деятельности в полном объеме реализуются в рамках БРИКС, например, рекомендация «укреплять сотрудничество в уголовно-правовых вопросах на региональном, субрегиональном и международном уровнях, в надлежащих случаях, в том числе сотрудничество между судебными органами, в частности в области выдачи, взаимной правовой помощи и передачи производства, в соответствии с международными конвенциями о контроле над наркотиками»¹⁷.

16 августа 2017 г. состоялось третье заседание Антинаркотической рабочей группы БРИКС в Китае, где был сформирован механизм онлайн обмена информацией между членами объединения, обсуждена актуальная проблема противодействия трафику китайских синтетических наркотиков с помощью международных компаний экспресс-доставки¹⁸. Необходимо отметить, что в масштабах

собственной территории КНР сегодня добилась значительных положительных результатов. По данным ООН, в результате проведения операции «Очистка границы» в Китае в 2021 г. были задержаны в общей сложности 75 тыс. человек по подозрению в причастности к деятельности, связанной с незаконным оборотом наркотиков, и изъято более 25 тонн наркотиков¹⁹.

Вклад региональных организаций, членами которых являются государства, входящие в БРИКС, трудно переоценить. Так, 12 марта 2018 г. в Вене на полях 61-го заседания Комиссии ООН по наркотическим средствам состоялось специальное мероприятие высокого уровня «ООН и ШОС в борьбе против наркотиков: новые угрозы, совместные действия»²⁰. Как известно, Россия и Китай – члены ШОС с 2001 г., Индия – с 9 июня 2017 г. На 79-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН в резолюции «Сотрудничество между Организацией Объединенных Наций и региональными и другими организациями» в позитивном ключе отмечено сотрудничество ООН с ОДКБ, СНГ, ШОС²¹.

Ежегодное увеличение числа лиц, принимающих наркотические вещества, усиливает внимание Антинаркотической рабочей группы БРИКС к проблеме наркопреступности. Помощник Президента РФ Н.П. Патрушев обратил внимание на то, что сегодня в мире 275 млн человек, принимающих наркотики, в то время как в 2010 г. их было 226 млн²². Государства – члены СНГ создали специальную структуру, целью которой является борьба с наркопреступностью в Центральноазиатском регионе. 22 марта 2009 г. вступило в силу Соглашение о создании Цен-

16 Концепция сотрудничества прокуратур государств БРИКС [Электронный ресурс] // Генеральная прокуратура РФ : сайт. URL: https://epp.genproc.gov.ru/documents/1664002/82821792/БРИКС_Концепция_10.11.2015_рус.doc/7b24c857-9da0-98b4-f58a-ead19e54c6dc?t=1670932233505&download=true (дата обращения: 01.11.2024).

17 Заключительный документ специальной сессии Генеральной Ассамблеи ООН 2016 г. по мировой проблеме наркотиков [Электронный ресурс] // ООН : сайт. URL: <https://www.unodc.org/documents/postungass2016/outcome/V1603303-R.pdf> (дата обращения: 01.11.2024).

18 О заседании Антинаркотической рабочей группы БРИКС в Китае – Рамблер [Электронный ресурс] // Новости. URL: <https://news.rambler.ru/other/37665383-o-zasedanii-antinarkoticheskoy-rabochey-gruppy-briks-v-kitae/> (дата обращения: 01.11.2024).

19 Доклад Международного комитета по контролю над наркотиками за 2022 г.

20 ШОС и ООН: вместе против наркотиков. В Вене прошло совместное антинаркотическое мероприятие [Электронный ресурс] // ООН : сайт. URL: <https://rus.sectso.org/20180312/392387.html> (дата обращения: 01.11.2024).

21 Cooperation between the United Nations and regional and other organizations [Электронный ресурс] // Объединенные нации. Цифровая библиотека. URL: <https://digitallibrary.un.org/record/4061951?ln=ru&v=pdf> (дата обращения: 01.11.2024).

22 Патрушев заявил о поддержке подходов БРИКС в борьбе с наркотиками [Электронный ресурс]. URL: <https://www.pnp.ru/politics/patrushev-zayavil-o-podderzhke-podkhodov-briks-v-borbe-s-narkotikami.html> (дата обращения: 01.11.2024).

тральноазиатского регионального информационного координационного центра по борьбе с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров (ЦАРИКЦ), учрежденного Азербайджаном, Казахстаном, Кыргызстаном, Россией, Таджикистаном, Туркменистаном и Узбекистаном. Россия ратифицировала соглашение 9 марта 2011 г. [6, с. 116].

Деятельность ЦАРИКЦ является важной составляющей регионального сотрудничества. Так, ЦАРИКЦ зафиксировал рост доли синтетических наркотиков в общем объеме наркотрафика. Своевременные меры по противодействию привели к увеличению на 24 % числа обнаруженных и ликвидированных на территории Центральноазиатских республик подпольных лабораторий, использовавшихся для изготовления синтетических наркотиков, включая новые психоактивные вещества, такие как синтетические каннабиноиды, синтетические катиноны и фенетиламины: 323 лаборатории в 2022 г. против 260 в 2021 г. (в Казахстане в 2022 г. было ликвидировано 70 таких лабораторий против 37 в 2021 г., а в Кыргызстане – 11 в 2022 г. против 3 в 2021 г.)²³.

К сожалению, Афганистан продолжает играть роль основного поставщика наркотиков на евразийский континент. Именно отсюда идут три наркопотока в Европу и Северную Америку, получившие в рамках Парижского пакта – неформальной организации, объединяющей государства, испытывающие воздействие афганской «опиумной экономики», следующие названия: Западный (через Иран, Турцию, Балканы), Северный (через Таджикистан, Узбекистан, Казахстан и Россию) и Южный (через Пакистан) [7]. Данный наркотрафик затрагивает государства БРИКС.

В настоящее время отмечается рост потребления наркотиков в ближневосточных государствах. В период усиления ИГИЛ (ДАИШ)²⁴ в Сирии и Ираке в 2015–2017 гг. наркотики стали ходовым товаром для пополнения финансовых ресурсов международной террористической организации и средством стимулирования активности боевиков-террористов.

²³ Доклад Международного комитета по контролю над наркотиками за 2023 г. С. 118.

²⁴ Движение признано террористическим и запрещено в Российской Федерации.

Беспокойство в связи с этим вызывают решения на государственном уровне. Например, Кабинет министров Объединенных Арабских Эмиратов в июне 2023 г. объявил о создании совета по борьбе с незаконным оборотом наркотиков²⁵.

21 мая 2024 г. на очередном заседании Антинаркотической рабочей группы БРИКС, в котором приняли участие представители МИД России, ФСБ России, МВД России, ФТС России, Росфинмониторинга и др., были рассмотрены складывающаяся наркоситуация в государствах, перспективные направления дальнейшего взаимодействия между заинтересованными компетентными органами. По результатам заседания было принято итоговое совместное заявление об укреплении потенциала правоохранительных ведомств для противодействия вызовам и угрозам, в том числе в сфере борьбы с незаконным оборотом наркотиков²⁶.

Важно отметить, что заседания Антинаркотической рабочей группы БРИКС проходят на регулярной основе и имеют большое значение для выработки общих стратегий противодействия незаконному обороту наркотических средств, а также механизмов профильного взаимодействия между государствами БРИКС, например, между прокурорскими службами государств БРИКС.

В июне 2024 г. в Санкт-Петербурге состоялась шестая встреча руководителей прокурорских служб государств БРИКС. На ней были обсуждены актуальные вопросы внедрения цифровых технологий в деятельность правоохранительных органов, в том числе автоматизации внутренних процессов, прогнозирования, предупреждения и противодействия современной преступности. По результатам встречи были приняты итоговые решения, среди которых: выразить свое мнение вновь вступившим в состав БРИКС странам по содержанию Концепции сотрудниче-

²⁵ В ОАЭ создали антинаркотический совет [Электронный ресурс] // Русские Эмираты : сайт. URL: <https://russianemirates.family/news/family-news/v-oe-sozdali-antinarkoticheskiy-sovet/> (дата обращения: 01.11.2024).

²⁶ В Москве состоялось заседание Антинаркотической рабочей группы БРИКС [Электронный ресурс] // Офиц. сайт председательства Российской Федерации в БРИКС в 2024 г. URL: <https://brics-russia2024.ru/news/v-moskve-sostoyalos-zasedanie-antinarkoticheskoy-rabochey-gruppy-briks/> (дата обращения: 01.11.2024).

ства прокурорских служб государств БРИКС, принятой в 2015 г.; в целях улучшения механизмов правового сотрудничества обобщить законодательство государств – членов БРИКС и подготовить материалы, в том числе включающие передовой опыт борьбы с преступлениями, совершенными с использованием цифровых технологий; содействовать подготовке кадров для прокурорских служб; для осуществления постоянного взаимодействия назначить контактных лиц, владеющих английским языком; рассмотреть способы преодоления препятствий и проблем, возникающих при направлении запросов о международной правовой помощи, и многое другое²⁷.

Особо хочется выделить первое совещание министров юстиции стран БРИКС, состоявшееся в Москве 19 сентября 2024 г., в ходе которого в числе перспективных направлений сотрудничества было определено совершенствование международно-правовой базы по вопросам оказания взаимной правовой помощи по гражданским, семейным и уголовным делам²⁸. Думается, что результатом работы станет многосторонний международно-правовой акт. Тем более что подобная инициатива России, обнародованная чуть позже, была с одобрением принята представителями государств-участников. Имеется в виду инициатива Генеральной прокуратуры РФ по подготовке проекта многостороннего соглашения государств БРИКС о взаимодействии прокурорских служб по возврату из-за рубежа активов преступного происхождения. Его представил на полях прокурорского саммита G-20 в Рио-де-Жанейро 20 октября 2024 г. Генпрокурор РФ И. Краснов²⁹.

²⁷ В Санкт-Петербурге состоялась 6-я встреча руководителей прокурорских служб государств БРИКС [Электронный ресурс] // Генеральная прокуратура РФ : сайт. URL: <https://epp.genproc.gov.ru/web/gprf/mass-media/news?item=95731896> (дата обращения: 01.11.2024).

²⁸ В Москве состоялось первое Совещание министров юстиции стран БРИКС [Электронный ресурс] // Офиц. сайт председательства Российской Федерации в БРИКС в 2024 г. URL: <https://brics-russia2024.ru/news/v-moskve-sostoyalos-pervoe-soveshchanie-ministrov-yustitsii-stran-briks/> (дата обращения: 01.11.2024).

²⁹ Краснов: РФ подготовила для стран БРИКС соглашение о возврате преступных доходов [Электронный ресурс] // Офиц. сайт председательства Российской Федерации в БРИКС в 2024 г. URL: <https://rg.ru/2024/10/21/krasnov-rf-podgotovila-dlia-stran-briks-soglashenie-o-vozvrate-prestupnyh-dohodov.html> (дата обращения: 01.11.2024).

Учитывая, что преступления в сфере незаконного оборота наркотиков и психотропных веществ имеют своей целью получение колоссального объема финансовых средств и сопряжены с отмыванием данных преступных доходов, реализация этой инициативы стала бы серьезным фактором в объединении усилий государств в борьбе с незаконным оборотом наркотиков.

После XVI саммита БРИКС, состоявшегося в Казани 22–24 октября 2024 г., можно говорить о 13 государствах-партнерах: Турции, Казахстане, Узбекистане, Алжире, Белоруссии, Боливии, Кубе, Индонезии, Малайзии, Нигерии, Таиланде, Уганде и Вьетнаме³⁰. О желании в той или иной форме подключиться к деятельности БРИКС заявили 34 государства.

Незаконный оборот наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров грозит смертельной опасностью почти половине населения планеты. Подтверждением этому может служить значительный рост потребления наркотиков (на 70 %) за последние восемь лет в Индии [8, с. 36]. С другой стороны, объединение усилий такого значительного потенциала правоохранительных органов государств-членов позволит более эффективно противостоять транснациональной организованной преступности в сфере незаконного оборота наркотиков.

Государства – члены БРИКС на казанском саммите в октябре 2024 г. в очередной раз заявили о приверженности многосторонности и соблюдению международного права, включая цели и принципы, закрепленные в Уставе ООН. Для укрепления диалога в рамках сотрудничества государств – членов БРИКС по вопросам безопасности, в том числе противодействия транснациональной преступности, большое значение имеет Казанская декларация, принятая 23 октября 2024 г. на XVI саммите БРИКС. В ней государства – члены БРИКС в очередной раз подчеркнули свою приверженность принципам обеспечения технического и неполитизированного характера международного сотрудничества в области борьбы с преступностью на основе меж-

³⁰ 13 стран получили статус государств – партнеров БРИКС [Электронный ресурс]. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/7250515> (дата обращения: 01.11.2024).

дународно-правовых документов, включая конвенции и резолюции ООН, региональных конвенций и договоров³¹. Необходимо подчеркнуть несомненную важность этого тезиса, так как в XXI в. незаконный оборот наркотических веществ стал источником средств для террористической деятельности, а связь террористических организаций с транснациональной организованной преступностью приняла устойчивый характер [9]. Очень важно, что участники саммита подтвердили важность расширения сотрудничества по вопросам борьбы с наркотиками, укрепления контактов между правоохранительными органами стран БРИКС.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

БРИКС – объединение стран, появившееся на основе экономических интересов, сегодня

31 XVI Саммит БРИКС. Казанская декларация Укрепление многосторонности для справедливого глобального развития и безопасности [Электронный ресурс] // Офиц. сайт председательства Российской Федерации в БРИКС в 2024 г. URL: <https://brics-expert.info/documents/dokumenty-esvu-briks/kazanskaya-deklaratsiya-briks-23-oktyabrya-2024-goda/> (дата обращения: 01.11.2024).

стало полноценной площадкой по противодействию наркопреступности.

Единая международно-правовая база сотрудничества государств – членов БРИКС по борьбе с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ, сопряженные организационно-правовые механизмы международных организаций, членами которых они являются, позволят получить синергетический эффект и достичь ощутимых результатов в борьбе с наркопреступностью. Деятельность Антинаркотической рабочей группы БРИКС носит системный характер и нацелена на консолидацию усилий всех правоохранительных органов государств-членов в борьбе с наркопреступностью.

Инициативы Генеральной прокуратуры РФ о совершенствовании международно-правовых основ оказания правовой помощи, заключение многостороннего соглашения государств – членов БРИКС о взаимодействии прокурорских служб по возврату из-за рубежа активов преступного происхождения являются значимыми с точки зрения расширения правовой базы сотрудничества.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. Закомолдин Р.В. О мерах по противодействию деятельности организованных преступных групп в сфере незаконного оборота наркотиков в новых условиях / Р.В. Закомолдин, В.В. Меркурьев // Наркоконтроль. – 2024. – № 1. – С. 2–6.
2. Клевцов К.К. Международно-правовое регулирование сотрудничества государств по делам о преступлениях в сфере незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ / К.К. Клевцов // Наркоконтроль. – 2023. – № 1. – С. 29–33.
3. Григорьев П.А. Уголовно-правовая охрана обращения сведений публичных реестров в условиях цифровизации / П.А. Григорьев. – DOI 10.33184/pravgos-2024.3.15 // Правовое государство: теория и практика. – 2024. – № 3. – С. 131–139.
4. Аров С.А. Вопросы международной безопасности в деятельности БРИКС. Общий обзор и рекомендации на ближайшую перспективу / С.А. Аров. – Москва, 2024. – 106 с.
5. Шестак В.А. Международное сотрудничество в противодействии транснациональному наркобизнесу в латиноамериканском регионе / В.А. Шестак, П.Г. Савенкова // Наркоконтроль. – 2024. – № 3. – С. 30–33.
6. Хохлов Е.Е. Роль международных структур в борьбе с незаконным оборотом наркотиков / Е.Е. Хохлов // Научный портал МВД России. – 2020. – № 2 (50). – С. 111–121.

REFERENCES

1. Zakomoldin R.V., Merkuryev V.V. On Measures to Counter the Activities of Organized Criminal Groups in the Field of Illegal Drug Trafficking in the New Conditions. *Narkokontrol*, 2024, no. 1, pp. 2–6. (In Russian).
2. Klevtsov K.K. International Legal Regulation of Cooperation of States in Cases of Crimes in the Field of Illegal Trafficking of Narcotic Drugs and Psychotropic Substances. *Narkokontrol*, 2023, no. 1, pp. 29–33. (In Russian).
3. Grigorev P.A. The Protection of Circulation of Data Contained in Public Registers Under Criminal Law in the Context of Digitalization. *Pravovoe gosudarstvo: teoriya i praktika = The Rule-of-Law State: Theory and Practice*, 2024, no. 3, pp. 131–139. (In Russian). DOI 10.33184/pravgos-2024.3.15.
4. Arov S.A. International Security Issues in the Activities of BRICS. General Overview and Recommendations for the Near Future. Moscow, 2024. 106 p.
5. Shestak V.A., Savenkova P.G. International Cooperation in Countering Transnational Drug Trafficking in the Latin American Region. *Narkokontrol*, 2024, no. 3, pp. 30–33. (In Russian).
6. Khokhlov E.E. Role of the International Structures in Fight Against Drug Trafficking. *Nauchnyj portal MVD Rossii = Scientific Portal of the Russia Ministry of the Interior*, 2020, no. 2 (50), pp. 111–121. (In Russian).

7. Нигматуллин Р.В. Сотрудничество государств в борьбе с незаконным оборотом наркотиков: история и современность / Р.В. Нигматуллин // История государства и права. – 2008. – № 22. – С. 19–22.

8. Карпович В.Э. Международное сотрудничество в сфере незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ в Республике Индия: правовое регулирование и порядок осуществления / В.Э. Карпович // Наркоконтроль. – 2023. – № 3. – С. 36–40.

9. ООН и вызовы современного мира в XXI веке : монография / А.Х. Абашидзе, М.А. Симонова, Р.В. Нигматуллин и др. – Уфа : БашГУ, 2021. – 152 с.

7. Nigmatullin R.V. Cooperation of States in the Fight against Illicit Drug Trafficking: History and Modernity. *Istoriya gosudarstva i prava = History of the State and Law*, 2008, no. 22, pp. 19–22. (In Russian).

8. Karpovich V.E. International Cooperation in the Sphere of Illicit Trafficking in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances in the Republic of India: Legal Regulation and Procedure for Implementation. *Narkokontrol*, 2023, no. 3, pp. 36–40. (In Russian).

9. Abashidze A.Kh., Simonova M.A., Nigmatullin R.V. et al. The UN and the Challenges of the Modern World in the 21st Century. Bashkir State University Publ., 2021. 152 p.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Нигматуллин Ришат Вахидович – доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой международного и интеграционного права Института права.

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Nigmatullin Rishat Vakhidovich – Doctor of Law, Professor, Head of the Chair of International and Integration Law, Institute of Law.

Статья поступила в редакцию 30.10.2024; одобрена после рецензирования 13.11.2024; принята к публикации 13.11.2024. The article was submitted 30.10.2024; approved after reviewing 10.11.2024; accepted for publication 11.11.2024.

Научная статья
УДК 343.9
DOI 10.33184/pravgos-2024.4.21

Original article

ПАНЬКИНА Ирина Александровна
Комитет Государственной Думы
по государственному строительству
и законодательству,
Москва, Россия,
e-mail: pankinairina.a@yandex.ru

PANKINA Irina Aleksandrovna
State Duma Committee on State Building and
Legislation, Moscow, Russia.

КРИМИНАЛИСТИЧЕСКОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ УГОЛОВНОГО ПРЕСЛЕДОВАНИЯ КАК СОСТАВЛЯЮЩАЯ КОНЦЕПЦИИ УГОЛОВНОЙ ПОЛИТИКИ ГОСУДАРСТВА В СФЕРЕ БОРЬБЫ С ПРЕСТУПНОСТЬЮ

CRIMINALISTIC SUPPORT OF CRIMINAL PROSECUTION AS A COMPONENT OF THE
CONCEPT OF THE STATE'S CRIMINAL POLICY IN THE SPHERE OF COMBATING CRIME

Аннотация. Любая модель уголовного судопроизводства призвана отражать концептуальные положения уголовной политики государства на определенном этапе его развития. Поэтому содержательные элементы такой модели, с той или иной степенью актуализации, должны нести информацию о сущностной, целевой направленности, приоритетах и критериях эффективности нормотворческой и правоприменительной деятельности в области защиты личности, общества и государства от преступных посягательств. Не является исключением и отечественное уголовное судопроизводство, которое моделируется с учетом оптимального сочетания стратегий, призванных обеспечить достижение цели стабилизации и ограничения уровня преступности, создания предпосылок позитивных тенденций преступности. Цель: анализ проблем развития криминалистического знания через призму концепции уголовной политики государства в сфере стратегии уголовного преследования. Методы: эмпирические методы сравнения, описания, интерпретации; теоретические методы формальной и диалектической логики; частнонаучные: системно-структурный, формально-юридический, сравнительно-правовой, историко-правовой. При подготовке статьи также применялся междисциплинарный подход. Результаты: выявлены перспективные направления развития криминалистического знания в рамках реализации современной стратегии уголовного преследования. Такие направления связаны с разработкой соответствующих рекомендаций по обеспечению деятельности субъектов уголовного преследова-

Abstract. Any model of criminal procedure is designed to reflect the conceptual provisions of the state's criminal policy at a certain stage of its development. Therefore, the content elements of such a model, with a varying degree of actualisation, should carry information about the essence, target orientation, priorities and criteria of effectiveness of normative and law enforcement activities in the field of protection of the individual, society and the state from criminal encroachments. National criminal proceedings are no exception, modelled on the optimal combination of strategies designed to achieve the goal of stabilising and limiting crime rates and creating preconditions for positive crime trends. Purpose: to analyse the problems of the development of criminalistic knowledge through the prism of the concept of the state's criminal policy in the field of criminal prosecution strategy. Methods: empirical methods of comparison, description, interpretation; theoretical methods of formal and dialectical logic; specific scientific methods: system-structural, formal-legal, comparative-legal, historical-legal. An interdisciplinary approach is also applied in the development of the article. Results: the article identifies promising directions for the development of criminalistic knowledge in the implementation of a modern criminal prosecution strategy. Such directions relate to the development of appropriate recommendations to ensure the activities of the subjects of criminal prosecution during pre-trial and trial proceedings in a case (including taking into account its complicated procedural forms) on the background of modern

ния в ходе досудебного и судебного производства по делу (в том числе с учетом его усложненных процессуальных форм) на фоне современных тенденций гармонизации силовых и компромиссных процедур в процессе изобличения преступников.

Ключевые слова: уголовная политика, уголовное судопроизводство, уголовное преследование, состязательность, криминалистическая тактика, криминалистическая методика, личность преступника, компромиссные процедуры, криминалистические ситуации, защита от уголовного преследования

Для цитирования: Панькина И.А. Криминалистическое обеспечение уголовного преследования как составляющая концепции уголовной политики государства в сфере борьбы с преступностью / И.А. Панькина. – DOI 10.33184/pravgos-2024.4.21 // Правовое государство: теория и практика. – 2024. – № 4. – С. 186–195.

trends of harmonising force and compromise procedures of exposing criminals.

Keywords: criminal policy, criminal proceedings, criminal prosecution, adversarial proceedings, criminalistic tactics, criminalistic techniques, criminal identity, compromise procedures, criminalistic situations, defence against prosecution.

For citation: Pankina I.A. Criminalistic Support of Criminal Prosecution as a Component of the Concept of the State's Criminal Policy in the Sphere of Combating Crime. *Pravovoe gosudarstvo: teoriya i praktika* = *The Rule-of-Law State: Theory and Practice*, 2024, no. 4, pp. 186–195. (In Russian). DOI 10.33184/pravgos-2024.4.21.

Вводные положения

Для современной модели российского уголовного судопроизводства характерно сосредоточение в ее содержании следующих основополагающих стратегий, раскрывающих суть концепции уголовной политики государства: уголовного преследования, защиты прав и свобод обвиняемого, социальной поддержки потерпевшего, социальной поддержки обвиняемого, примирения, эффективности уголовного судопроизводства [1, с. 13]. В данной работе мы остановимся на анализе стратегии уголовного преследования и вопросов ее криминалистического обеспечения через призму концепции уголовной политики государства. Такой подход обусловлен тем, что именно уголовная политика имеет фундаментальное значение для всей группы уголовно-правовых дисциплин. Последняя, по справедливому мнению А.А. Герцензона, содержит ряд общих положений, способных свести воедино принципы любой отрасли уголовно-правовых наук [2, с. 194]. Поэтому рассмотрение вопросов криминалистического обеспечения уголовного преследования не только через призму междисциплинарного подхода, но и основополагающих принципов уголовной политики позволит вскрыть в данной области исследования проблемные ситуации, носящие локальный и стратегический характер.

В частности, в перспективе развития и совершенствования криминалистического знания это открывает новые возможности в следующих направлениях:

– формирование общей концепции и принципов интеграции положений как уголовной политики в целом, так и отдельных уголовно-правовых дисциплин в рамках криминалистической отрасли. Такая концепция позволит рассматривать процессы смены научных парадигм в криминалистической теории не только с позиций традиционного «революционного» [3, с. 148] подхода, но и как результат объективного социального управления данной отраслью с помощью инструментария уголовной политики государства. Представляется, что криминалистика, как наиболее функционально ориентированная на практику уголовного преследования наука, должна обеспечивать своевременное формирование современных, отвечающих актуальным криминальным угрозам теоретико-прикладных положений¹. Восприятие

¹ Согласно ст. 2 Федерального закона от 23.08.1996 № 127-ФЗ «О науке и государственной научно-технической политике» прикладные научные исследования – это исследования, направленные преимущественно на применение новых знаний для достижения практических целей и решения конкретных задач (Собрание законодательства РФ. 1996, № 35, ст. 4137). Представляется, что критерий новизны для криминалистической отрасли должен исходить в первую очередь из соответствия ее разработок практическим реалиям и современным запросам общества в области противодействия преступности.

учеными устаревших приоритетов уголовной политики и доминантное их отражение на уровне криминалистической науки детерминирует негативную обратную социальную связь данной науки, что объективно порождает процессы правового и правоприменительного нигилизма в обществе и деструктивно воздействует на деятельность правоохранительной системы;

– развитие с учетом современной уголовной политики государства перспективного научного моделирования возможных механизмов конвергенции положений криминалистики как с уголовно-правовыми, так и с иными отраслями для решения междисциплинарных вопросов, обусловленных потребностями практики уголовного преследования (например, с гражданско-правовыми – в целях совершенствования криминалистического обеспечения механизмов реализации компромиссных процедур в рамках уголовного преследования);

– сосредоточение на комплексных исследованиях, отражающих суть уголовной политики в области противодействия преступности и позволяющих разрабатывать системные средства воздействия на нее (например, развитие концепции модульных криминалистических методик расследования и поддержания государственного обвинения по отдельным категориям уголовных дел);

– формирование принципов, методов, с помощью которых можно было бы синтезировать разные аспекты объектов междисциплинарных исследований в их теоретические модели, отвечающие современным запросам государства в области уголовной политики. Последнее будет способствовать развитию междисциплинарных научных связей и направлений (например, становление в настоящий момент дискуссионной теории криминалистического обеспечения защиты от уголовного преследования в целях формирования междисциплинарных правоприменительных механизмов защиты прав и свобод обвиняемого);

– преодоление междисциплинарного семантического барьера, в том числе посредством единообразного понимания смежных категорий (таких как борьба с преступностью, профилактика преступности, контроль преступности, воздействие на преступность и пр.).

Последнее выступает ключевым требованием к чистоте межнаучных исследований, пренебрежение которым приводит к сложностям реализации интегрирующих направлений развития уголовно-правовых наук, а порой и к ошибкам в процессе правоприменения.

СОДЕРЖАНИЕ НАУЧНОЙ ПРОБЛЕМЫ

Применительно к тематике нашего исследования отметим, что для стратегии уголовного преследования свойственна, с одной стороны, концепция консолидации усилий и последовательность реализации разными государственными органами и должностными лицами процессуальных механизмов избличения преступника и соблюдения принципа неотвратимости его наказания. Функция уголовного преследования объединяет таких участников судопроизводства, как прокурор, следователь, орган дознания, дознаватель, предписывая в каждом случае обнаружения признаков преступления принимать меры по установлению его события и избличению лица, его совершившего (ст. 21 УПК РФ). Преимущество данного подхода очевидно и заключается в том, что он, во-первых, позволяет объединить в одну систему все информационно-познавательные структуры, связанные с постоянным движением на протяжении всего судопроизводства уголовно и криминалистически значимой информации (обнаружение, исследование и использование в уголовно-процессуальной деятельности) [4, с. 16]. Поэтому к одному из ключевых криминалистических положений построения системы органов уголовного преследования в литературе относят принцип преемственности, согласно которому каждый последующий этап реализации функции уголовного преследования закономерно вытекает из того объема знаний, который был получен на предыдущих этапах познания и доказывания преступного события [5, с. 15].

Во-вторых, такой механизм обеспечивает системное воздействие на составляющие процесса уголовного преследования, реализуемого последовательно на досудебной и судебной стадии уголовного судопроизводства. В частности, на такой системообразующий объект данного процесса, как криминальная и

посткриминальная деятельность и поведение лица, совершившего уголовно наказуемое деяние, с момента обнаружения признаков преступления и до вынесения приговора.

В-третьих, существующая модель уголовного преследования позволяет использовать системно-структурный подход для анализа эффективности функционирования разных звеньев системы деятельности правоохранительных органов. Не секрет, что ошибки, обнаруживающиеся в процессе поддержания обвинения в суде, в большинстве своем детерминированы результатами познания и оценки преступного события на досудебной стадии процесса. Как свидетельствует практика, нивелирование подобных ошибок в рамках реализации обвинительной позиции в суде вызывает повышенные трудности у работников прокуратуры, а систематизированных и научно обоснованных рекомендаций в данном направлении, к сожалению, в современной криминалистике в достаточном объеме не содержится. Отчасти это обусловлено доминирующей в криминалистической теории парадигмой «следственной» тактики и методики избличения лица, совершившего преступление. С другой стороны, современная стратегия уголовного преследования призвана отражать разумный баланс полномочий субъектов правоприменения – властных полномочий вышестоящих и контролирующих органов и процессуальной самостоятельности непосредственного субъекта уголовного преследования. Однако практическое воплощение данного положения далеко от совершенства и вызывает ряд дискуссионных вопросов. Так, произошедшее реформирование отечественных органов прокуратуры, повлекшее сокращение полномочий прокурора на стадии досудебного производства по уголовному делу, закономерно отразилось на необходимости модернизации механизмов деятельности данного субъекта на стадии судебного разбирательства.

Следует отметить, что поиск оптимальных технологий рационализации деятельности прокурора в новых условиях реализации обвинительной позиции нашел соответствующий отклик в криминалистике, в рамках которой в последнее время получили импульс развития такие направления, как тактика и

методика поддержания государственного обвинения [6; 7]. Это свидетельствует о положительных тенденциях, ведущих к переосмыслению устоявшихся «классических» взглядов на структуру отдельных составляющих криминалистической теории (в частности, тактики и методики). С практической точки зрения эволюционный переход от догматов «следственной» криминалистики к криминалистике «уголовного преследования» позволит минимизировать ошибки в правоприменении, порождаемые неэффективностью целой совокупности компонентов системы уголовного преследования (например, проблемы обвинения «с запасом»).

КЛЮЧЕВЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ РЕШЕНИЯ ПРОБЛЕМЫ

Касаясь вопросов криминалистического обеспечения стратегии уголовного преследования, хотелось бы остановиться на некоторых проблемных аспектах, не имеющих в настоящее время однозначных решений ни в криминалистической теории, ни в правоприменительной практике.

1. В первую очередь следует отметить положительную и достаточно оперативную обратную связь криминалистической науки и поступательного развертывания ключевых положений уголовной политики в практике деятельности органов предварительного расследования. Так, в криминалистике нашли отражение разработки, касающиеся современных методов раскрытия и расследования преступлений террористической, экстремистской [8], организованной [9], цифровой направленности [10], а также совершенных несовершеннолетними [11], транснациональными группами [12] и др.

Однако следует констатировать отсутствие синхронности в криминалистических разработках для нужд обеспечения обвинения в рамках судебного производства по уголовным делам. Государственные обвинители так и остаются обделенными аналогичными комплексными исследованиями, несмотря на то что только после постановления приговора можно в полной мере судить об эффективности использования рекомендаций криминалистической науки.

На системность криминалистических рекомендаций досудебного и судебного избличения преступника юристы неоднократно обращали внимание, отмечая, что изучение судебной практики позволяет выявить пробелы следственной работы, установить причины отдельных следственных ошибок и наметить пути их предупреждения [13, с. 22]. Очевидно, что разработка криминалистики для государственных обвинителей не может проходить без выяснения природы и типизации ошибок, допускаемых при производстве дознания и предварительного следствия, что само по себе не только обогащает криминалистическую науку, арсенал ее средств и методов по избличению преступников, но и позволяет выработать меры к устранению системных ошибок процесса уголовного преследования. С дидактических позиций это стимулирует выработку у правоприменителей системного мышления, ориентирует субъектов каждого звена уголовного преследования на достижение стратегических целей².

В связи с этим мы разделяем позицию тех авторов, которые в качестве одного из путей преодоления анализируемых пробелов в современной криминалистической науке видят формирование теоретических и практических положений таких ее разделов, как тактика и методика, исходя из взаимосвязи закономерностей, приемов и методов расследования и последующего поддержания государственного обвинения в суде [15; 16; 17].

2. Содержание второго положения напрямую обусловлено и закономерно вытекает из сути предыдущего. Поскольку функционирование системы органов уголовного преследования детерминировано единым объектом познания – преступным деянием, постольку криминалистическое изучение лица, его совершившего, должно проходить через все стадии криминальной и посткриминальной деятельности, в том числе и относительно этапов его досудебного и судебного избличения. Однако в данном направлении также следует констатировать явный дисбаланс кримина-

листических разработок, содержание которых ориентировано в первую очередь на нужды досудебного этапа уголовного преследования [18; 19; 20]. Представляется, что такое положение не соответствует природе криминалистического знания, традиционно отражающего сущностные составляющие таких парных категорий, как преступление и поведение лица, его совершившего, а также поисково-познавательной и доказательственной деятельности правоохранительных органов. Подобный пробел в криминалистической теории расходится и с законодательной позицией, предусматривающей необходимость учитывать (изучать, оценивать) поведение участников уголовного судопроизводства с момента начала уголовного преследования и до его прекращения или постановления обвинительного приговора. Очевидно, что ключевым объектом такого изучения выступают подозреваемый, обвиняемый, подсудимый, поведение которых, в том числе и такой его криминалистический аспект, как позиция по делу, непосредственно связано с решениями (процессуальными, тактическими), принимаемыми соответствующими субъектами. Мы разделяем позицию О.В. Полстовалова, справедливо отмечающего, что именно посткриминальное поведение как проявление особенностей личности участника уголовного судопроизводства наиболее значимо для разработки индивидуально-типологических комплексов тактических приемов [21, с. 140–141]. Данное обстоятельство обуславливает необходимость со стороны криминалистической науки типизировать поведенческие особенности лиц по отдельным категориям уголовных дел и относительно складывающихся следственных и судебных ситуаций, а также, что самое ценное для криминалистики, выявлять закономерности изменения такого поведения (и позиции) на протяжении всего уголовного преследования – на досудебной и судебной стадиях процесса. Игнорирование криминалистами данных назревших потребностей правоприменительной практики так и будет закономерно обуславливать проблемный характер деятельности правоохранительных органов на судебной стадии реализации обвинительной позиции. В связи с этим в криминалистической

² Как справедливо отмечается в литературе, применительно к процессу уголовного преследования источником системных ошибок служит сложившийся «традиционный» подход к организации процесса «следственного» обвинения, когда для субъектов начального уровня конечная цель избличения преступника в суде выступает в виде некой абстракции [14, с. 90].

теории назрели предпосылки для выделения в отдельное направление изучения личности подсудимого как элемента учения о лице, совершившем преступление.

3. Комплексное отражение на уровне криминалистической теории разноуровневых механизмов реализации уголовного преследования неизбежно повлияет на развитие учения о криминалистических ситуациях. В частности, настоятельному решению подлежат вопросы, связанные с изучением природы, связи судебных ситуаций с досудебными и особенностями той процессуальной формы, в которой они возникают, а также с классификацией судебных ситуаций по отдельным категориям уголовных дел. Скорейшее решение указанных задач позволит разработать методы диагностики таких ситуаций и адекватные рекомендации по их управлению в тактике и методике поддержания государственного обвинения.

4. Поступательное развитие суда присяжных в России закономерно обуславливает необходимость учета особенностей реализации традиционных криминалистических рекомендаций в рамках данной усложненной процессуальной формы. В практическом плане это должно отразиться на активизации практически ориентированных криминалистических разработок, направленных на оптимизацию деятельности государственного обвинителя. Неслучайно поддержание государственного обвинения в суде присяжных поручается прокурорам, обладающим соответствующими личностными и профессиональными качествами³. Логично предположить, что эти качества должны обеспечиваться соответствующим арсеналом знаний о закономерностях и особенностях криминалистических приемов и методов представления и исследования доказательств с учетом личностных особенностей подсудимого и самих присяжных заседателей. В частности, в суде присяжных актуализируются приемы персонифицированной криминалистической тактики, ориентированные на личностные

особенности непрофессиональных участников судопроизводства. К сожалению, адвокатское сообщество опережает органы уголовного преследования в плане использования научно обоснованных приемов, направленных на отстаивание позиции защиты в суде присяжных, порой прибегая к приемам формирования положительного образа подсудимого в глазах непрофессиональных судей, затягивая процесс рассмотрения дела с целью нивелирования общественного резонанса, используя коммутативные технологии в доказывании, и др. Представляется, что противопоставить данной тактической деятельности государственные обвинители могут только «контрприемы», основанные на изучении сущности информационных и доказательственных процессов, свойственных анализируемой процессуальной форме. Поэтому в настоящее время ждут комплексной разработки вопросы, касающиеся разных аспектов тактики и методики поддержания государственного обвинения в суде присяжных: тактика участия прокурора в формировании коллегии присяжных, тактика представления доказательств и пр.

5. Поскольку, как уже было отмечено, ряд положений криминалистической науки имеют парную природу, постольку разработка криминалистического обеспечения уголовного преследования немыслима без изучения поведения стороны защиты в качестве объекта криминалистического анализа. В литературе справедливо отмечается, что все явления состязательного уголовного процесса имеют парный характер, в этой связи вполне естественно, что «криминалистике защиты» противодействует «криминалистика обвинения» [22, с. 57]. Следует отметить, что в криминалистической литературе давно назрела дискуссия о модификации криминалистических положений, отражающих современные тенденции развития состязательного уголовного судопроизводства. В частности, это касается вопросов модификации криминалистического знания по интеграционному типу, предусматривающему адаптацию традиционных криминалистических рекомендаций, разработанных для нужд уголовного преследования, к иным видам правоприменительной деятельности. В первую очередь – для нужд адвокатов [23].

³ Об участии прокуроров в судебных стадиях уголовного судопроизводства : приказ Генпрокуратуры России от 30.06.2021 № 376 [Электронный ресурс]. URL: <https://legalacts.ru/doc/prikaz-genprokuratury-rossii-ot-30062021-n-376-ob-uchastii/> (дата обращения: 30.07.2024).

Действительно, уголовная политика современного государства исходит из баланса защиты и обвинения в уголовном судопроизводстве. Это и послужило предпосылкой развития идей «адвокатской» криминалистики. При всей прогрессивности такого подхода отметим спорные положения, касающиеся перспектив становления анализируемого направления в криминалистической науке.

Состязательная процедура уголовного судопроизводства, на наш взгляд, вместо декларативных положений должна отражать реальный баланс прав и компетенций составляющих сторон на всех этапах судопроизводства. В данном направлении стоит констатировать, что применительно к досудебному производству законодатель, объявив о праве защитника собирать доказательства, в действительности это право не обеспечил. По сути, отечественное судопроизводство так и осталось судопроизводством смешанного типа. Поэтому для эффективного развития прикладного аспекта деятельности стороны защиты в системе криминалистического знания в первую очередь необходимо расширение полномочий адвокатов (в том числе посредством введения полноценного адвокатского расследования).

В настоящее время криминалистика, по нашему глубокому убеждению, должна сосредоточиться на изучении тактики и методики профессиональной деятельности защитников в целях совершенствования практических рекомендаций, направленных на обеспечение изобличения преступников. Потребность обращения криминалистики к такой сложной области исследования, как система «уголовное преследование – защита от него», обусловлена потребностями практической интерпретации полученного из данной области знаний в криминалистической тактике и методике поддержания государственного обвинения. Так, к одному из ключевых положений такой методики в литературе справедливо относят принцип «обязательного использования в деятельности прокурора методов преодоления противодействия» [24, с. 17]. Поэтому типизация позиций и основных ключевых приемов стороны защиты выступает залогом формирования адекватных криминалистических средств и методов реализации обвинитель-

ной позиции на протяжении всего процесса уголовного преследования.

6. Переориентация современной политики в сфере уголовного преследования с абсолютизации концепции «силового» противодействия преступности на смешанную модель, предусматривающую компромиссные процедуры в данном направлении, вызвана необходимостью гармонизации уголовно-процессуальных механизмов реализации публичных и частных интересов при урегулировании уголовно-правовых отношений. Представляется, что немаловажная роль в разработке соответствующих средств, приемов и методов сопровождения указанных механизмов должна отводиться криминалистической науке. Это, во-первых, позволит расширить ее арсенал, выйти за пределы догматической теории преодоления конфликтов в процессе уголовного преследования [25]. При всей актуальности «криминалистической конфликтологии» и ее значении в процессе изобличения преступников абсолютизация ее положений приводит к иммобильности практических средств уголовного преследования. Диалектика противодействия преступности предполагает дуализм средств и методов использования силового потенциала исходя из социальной значимости конфликта и затраченных на его преодоление сил. Поэтому «криминалистическая конфликтология» и «тактика обеспечения компромиссных процедур» – элементы одной системы.

Во-вторых, предлагаемый нами подход предопределяет необходимость совершенствования устоявшегося категориального аппарата криминалистической науки, отражающего природу бескомпромиссного противодействия преступности, посредством введения и анализа таких понятий, как «уголовно-процессуальный компромисс», «компромиссный тактический прием», «тактика обеспечения надлежащей процедуры компромисса» [26].

Также от криминалистов потребуются разработка тактических основ и критериев использования компромиссных процедур для разрешения конфликтов в процессе реализации уголовного преследования. Очевидно, что формирование указанных положений закономерно потребует совершенствования системы организационного, информационного

и ресурсного обеспечения данной деятельности. В частности, отдельного внимания заслуживают проблемные аспекты, связанные с диагностикой компромиссных ситуаций в уголовном судопроизводстве, детерминирующие принятие обоснованных решений о применении соответствующих приемов и методов достижения компромисса на выгодных для обеих сторон конфликта условиях. Кроме того, необходимо уделить внимание генезису таких ситуаций на протяжении всего процесса движения уголовного дела в целях исключения формального подхода и недопущения тактических просчетов, приводящих к ошибкам в данной сфере.

Приведем пример из практики.

Глава одного из муниципальных образований обвинялся в неоднократном получении взяток. В ходе следствия он признал свою вину по нескольким эпизодам и дал по ним показания. По оставшейся части эпизодов обвиняемый отрицал свою причастность, что не препятствовало ему проявлять настойчивое желание заключить досудебное соглашение о сотрудничестве. После получения разъяснения о возможности заключения такого соглашения лишь при согласии с предъявленным обвинением в полном объеме чиновник признал себя виновным. В результате с ним было заключено досудебное соглашение о сотрудничестве. Наличие такой «шаткой» позиции обвиняемого не стало препятствием для внесения прокурором в суд представления об особом порядке судебного разбирательства. На начальной стадии судебного заседания на вопрос судьи об отношении к предъявленному обвинению подсудимый заявил, что признает вину частично. При этом он пояснил, что признание вины полностью было вынужденным и формальным, исключительно в целях заключения досудебного соглашения о сотрудничестве. Судья вполне обоснованно прекратил особый порядок и перешел на обычный порядок судебного следствия. В ходе проведения целого ряда судебных заседаний государственный обвинитель не смог доказать обвинение в полном объеме и был вынужден частично от него отказаться – как раз по эпизодам, совершение которых изначально отрицалось подсудимым. Все это при-

вело к тому, что глава муниципального образования был осужден только за те факты получения взяток, которые признал на следствии [27, с. 18].

В связи с изложенным тактику компромиссных процедур необходимо разрабатывать с учетом положений криминалистических учений о личности лица, совершившего преступление, криминалистических ситуациях, а также с учетом криминалистической тактики. Не секрет, что достижение компромисса на выгодных для инициатора компромиссной ситуации условиях – один из приемов противодействия. Поэтому в деятельности органов уголовного преследования ключевое место должны занимать приемы прогностической деятельности, направленные на упреждение необоснованных компромиссных процедур со стороны защиты.

7. Эффективность реализации уголовно-правовой политики требует от государства комплексного подхода, отражающего не только законодательный, информационный, финансовый аспекты, но и кадрового ее обеспечения. Это предполагает подготовку выпускников юридических вузов страны не только в области нормотворчества и правоприменения, но и практических технологий реализации деятельности правоохранительных органов в типичных ситуациях изобличения лица, совершившего преступление, и доказывания его виновности. Однако следует констатировать, что объем часов, отводимых в гражданских вузах на изучение криминалистики, стремительно сокращается. Это негативно сказывается на качестве знаний, умений и навыков выпускников. Представляется, что без должного объема и овладения указанными навыками положения уголовной политики в области противодействия преступности будут носить декларативный характер, а механизмы их практической реализации будут затруднены ввиду человеческих (в первую очередь профессиональных) факторов. Прежде всего это касается прокурорских работников, выполняющих функцию поддержания государственного обвинения в суде. В данном направлении, на наш взгляд, необходимо в рамках криминалистической методологии обратиться к разработке специализированных

дисциплин, отражающих криминалистические особенности поддержания государственного обвинения по отдельным категориям уголовных дел. Целесообразно модифицировать имеющуюся программу криминалистической тактики или ввести в учебный процесс спецкурсы, отражающие рассмотренные выше составительские и компромиссные аспекты в тактике деятельности правоохранительных органов.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. Стойко Н.Г. Уголовный процесс западных государств и России: сравнительное теоретико-правовое исследование англо-американской и романо-германской правовых систем : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09 / Н.Г. Стойко. – Санкт-Петербург, 2007. – 50 с.
2. Герцензон А.А. Уголовное право и социология. (Проблемы социологии уголовного права и уголовной политики) / А.А. Герцензон. – Москва : Юридическая литература, 1970. – 286 с.
3. Кун Т. Структура научных революций / Т. Кун ; пер. с англ. И.З. Налетова и др. – Москва : АСТ, 2003. – 605 с.
4. Ким Д.В. Криминалистические ситуации и их разрешение в уголовном судопроизводстве : монография / Д.В. Ким. – Барнаул : Изд-во Алт. ун-та, 2006. – 205 с.
5. Коршунова О.Н. Уголовно-процессуальные и криминалистические проблемы уголовного преследования : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.09 / О.Н. Коршунова. – Москва, 2006. – 42 с.
6. Исаенко В.Н. Методика поддержания государственного обвинения (понятие, принципы, содержание) : монография / В.Н. Исаенко. – Москва : Юрлитинформ, 2011. – 176 с.
7. Кисленко С.Л. Моделирование криминалистической деятельности по поддержанию государственного обвинения в уголовном судопроизводстве : монография / С.Л. Кисленко. – Москва : Юрлитинформ, 2023. – 416 с.
8. Актуальные вопросы профилактики и расследования преступлений экстремистской и террористической направленности : материалы Международной научно-практической конференции (Екатеринбург, 9 ноября 2023 года). – Москва : Московская академия Следственного комитета РФ, 2023. – 196 с.
9. Мазунин Я.М. Проблемы теории и практики криминалистической методики расследования преступлений, совершаемых организованными преступными сообществами (преступными организациями) : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.09 / Я.М. Мазунин. – Барнаул, 2005. – 504 с.
10. Завьялова Д.В. Расследование преступлений в сфере компьютерной информации: отечественный и зарубежный опыт : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.12 / Д.В. Завьялова. – Москва, 2021. – 242 с.
11. Чуприна О.А. Методика расследования корыстных преступлений, совершенных несовершеннолетними : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09 / О.А. Чуприна. – Волгоград, 2011. – 24 с.
12. Хижняк Д.С. Методологические основы расследования транснациональных преступлений: модельный подход : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.12 / Д.С. Хижняк. – Москва, 2018. – 488 с.
13. Корневский Ю.В. Судебная практика и совершенствование предварительного расследования / Ю.В. Корневский. – Москва : Юридическая литература, 1974. – 112 с.

ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ

На наш взгляд, проблемы криминалистического обеспечения уголовного преследования лиц, совершивших преступные деяния, в условиях современной уголовной политики государства требуют комплексного решения на разных уровнях: научном, законодательном, правоприменительном и дидактическом.

REFERENCES

1. Stoyko N.G. Criminal Procedure of Western States and Russia: A Comparative Theoretical and Legal Study of the Anglo-American and Romano-Germanic Legal Systems. *Cand. Diss. Thesis*. Saint Petersburg, 2007. 50 p.
2. Gertsenzon A.A. Criminal Law and Sociology. (Problems of the Sociology of Criminal Law and Criminal Policy). Moscow, Yuridicheskaya literatura Publ., 1970. 286 p.
3. Kuhn T. The Structure of Scientific Revolutions. Moscow, AST Publ., 2003. 605 p.
4. Kim D.V. Criminalistic Situations and Their Resolution in Criminal Proceedings. Altai State University Publ., 2006. 205 p.
5. Korshunova O. N. Criminal Procedural and Criminalistic Problems of Criminal Prosecution. *Doct. Diss. Thesis*. Moscow, 2006. 42 p.
6. Isaenko V.N. Methodology for Maintaining Public Prosecution (Concept, Principles, Content). Moscow, Yurlitinform Publ., 2011. 176 p.
7. Kislenco S.L. Modeling Criminalistic Activities to Maintain Public Prosecution in Criminal Proceedings. Moscow, Yurlitinform Publ., 2023. 416 p.
8. Current Issues of Prevention and Investigation of Extremist and Terrorist Crimes. Materials of the International Scientific and Practical Conference (Ekaterinburg, November 9, 2023). Moscow Academy of the Investigative Committee of the Russian Federation Publ., 2023. 196 p.
9. Mazunin Ya.M. Problems of the Theory and Practice of Criminalistic Methods of Investigating Crimes Committed by Organized Criminal Communities (Criminal Organizations). *Doct. Diss.* Barnaul, 2005. 504 p.
10. Zavyalova D.V. Investigation of Crimes in the Field of Computer Information: National and Foreign Experience. *Cand. Diss.* Moscow, 2021. 242 p.
11. Chuprina O.A. Methodology for Investigating Acquisitive Crimes Committed by Minors. *Cand. Diss. Thesis*. Volgograd, 2011. 24 p.
12. Khizhnyak D.S. Methodological Foundations for Investigating Transnational Crimes: A Model Approach. *Doct. Diss.* Moscow, 2018. 488 p.
13. Korenevsky Yu.V. Judicial Practice and Improvement of Preliminary Investigation. Moscow, Yuridicheskaya literatura Publ., 1974. 112 p.
14. Garmaev Yu.P., Lubin A.F. Problems of Creating Criminalistic Methods of Investigating Crimes: Theory and Practice. Saint Petersburg, Yuridicheskij centr Press Publ., 2006. 301 p.
15. Garmaev Yu.P., Shashin D.G. Features of National Methods of Investigation and Support of Public Prosecution in Criminal Cases of Illegal Drug Trafficking. Moscow, Yurlitinform Publ., 2009. 168 p.

14. Гармаев Ю.П. Проблемы создания криминалистических методик расследования преступлений: Теория и практика : монография / Ю.П. Гармаев, А.Ф. Лубин. – Санкт-Петербург : Юридический центр Пресс, 2006. – 301 с.
15. Гармаев Ю.П. Особенности криминалистической методики расследования и поддержания государственного обвинения по уголовным делам о незаконном сбыте наркотиков : монография / Ю.П. Гармаев, Д.Г. Шашин. – Москва : Юрлитинформ, 2009. – 168 с.
16. Латыпова К.С. Особенности методики расследования и поддержания государственного обвинения по уголовным делам о нарушении правил дорожного движения и эксплуатации транспортных средств, связанных с наездами на пешеходов : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.12 / К.С. Латыпова. – Краснодар, 2017. – 26 с.
17. Авакьян М.В. Методика расследования и поддержания государственного обвинения по делам об умышленном причинении тяжкого вреда здоровью : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.12 / М.В. Авакьян. – Калининград, 2018. – 23 с.
18. Криминалистическое изучение личности : научно-практическое пособие для магистров / отв. ред. Я.В. Комиссарова. – Москва : Проспект, 2023. – 224 с.
19. Малыгина Н.И. Криминалистическое учение о лице, совершившем преступление : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.12 / Н.И. Малыгина. – Саратов, 2017. – 403 с.
20. Макаренко И.А. Криминалистическое учение о личности несовершеннолетнего обвиняемого : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.09 / И.А. Макаренко. – Саратов, 2006. – 404 с.
21. Полстовалов О.В. Современные проблемы криминалистической тактики : монография / О.В. Полстовалов. – Москва : Юрлитинформ, 2009. – 374 с.
22. Зорин Г.А. Концепция криминалистики защиты / Г.А. Зорин // Профессиональная деятельность адвоката как объект криминалистического исследования / сост. Л.А. Зашляпин. – Екатеринбург : Чароид, 2002. – С. 56–61.
23. Зашляпин Л.А. Основы теории эффективной адвокатской деятельности: прелиминарный аспект / Л.А. Зашляпин. – Екатеринбург : Изд-во Урал. ун-та, 2006. – 566 с.
24. Рубис А.С. Основы теории криминалистического обеспечения деятельности прокурора в сфере борьбы с преступностью : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.09 / А.С. Рубис. – Минск, 2007. – 42 с.
25. Лебедев Н.Ю. Концептуальные основы криминалистической теории преодоления конфликтов, возникающих в ходе предварительного расследования : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.12 / Н.Ю. Лебедев. – Барнаул, 2017. – 406 с.
26. Попова И.А. Тактико-криминалистическое обеспечение компромиссных процедур в уголовном судопроизводстве : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09 / И.А. Попова. – Саратов, 2011. – 27 с.
27. Заика А.М. Досудебное соглашение о сотрудничестве: нерешенные вопросы / А.М. Заика, Ф.Н. Багаутдинов // Законность. – 2022. – № 11. – С. 17–21.
16. Latypova K.S. Features of the Methodology of Investigation and Support of Public Prosecution in Criminal Cases on Traffic Rules Violation and Operation of Vehicles Related to Collisions with Pedestrians. *Cand. Diss. Thesis*. Krasnodar, 2017. 26 p.
17. Avakyan M.V. Methodology of Investigation and Support of State Prosecution in Cases on Intentional Infliction of Grievous Bodily Harm. *Cand. Diss. Thesis*. Kaliningrad, 2018. 23 p.
18. Komissarova Ya.V. (ed.). *Criminalistic Study of Personality: A Scientific and Practical Manual for Master Students*. Moscow, Prospekt Publ., 2023. 224 p.
19. Malykhina N.I. *Criminalistic Doctrine of the Perpetrator of the Crime*. *Doct. Diss.* Saratov, 2017. 403 p.
20. Makarenko I.A. *Criminalistic Doctrine on the Personality of a Minor Accused*. *Doct. Diss.* Saratov, 2006. 404 p.
21. Polstovalov O.V. *Modern Problems of Criminalistic Tactics*. Moscow, YurLitinform Publ., 2009. 374 p.
22. Zorin G.A. *Concept of Criminalistic Defense*. In Zashlyapin L.A. *Professional Activity of a Lawyer as an Object of Criminalistic Research*. Ekaterinburg, Charoid Publ., 2002, pp. 56–61. (In Russian).
23. Zashlyapin L.A. *Fundamentals of the Theory of Effective Advocacy: Preliminary Aspect*. Ural Federal University Publ., 2006. 566 p.
24. Rubis A.S. *Fundamentals of the Theory of Criminalistic Support for the Prosecutor's Activities in Combating Crime*. *Doct. Diss. Thesis*. Minsk, 2007. 42 p.
25. Lebedev N.Yu. *Conceptual Foundations of the Criminalistic Theory of Overcoming Conflicts Arising During Preliminary Investigation*. *Doct. Diss.* Barnaul, 2017. 406 p.
26. Popova I.A. *Tactical and Criminalistic Support of Compromise Procedures in Criminal Proceedings*. *Cand. Diss. Thesis*. Saratov, 2011. 27 p.
27. Zaika A.M., Bagautdinov F.N. *Pre-Trial Cooperation Agreement: Unresolved Issues*. *Zakonnost*, 2022, no. 11, pp. 17–21. (In Russian).

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Панькина Ирина Александровна – кандидат юридических наук, депутат Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации VIII созыва, первый заместитель председателя Комитета Государственной Думы по государственному строительству и законодательству.

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Pankina Irina Aleksandrovna – Candidate of Sciences (Law), Deputy of the State Duma of the Federal Assembly of the Russian Federation of the 8th convocation, First Vice-Chairperson of the State Duma Committee on State Building and Legislation.

Статья поступила в редакцию 07.09.2024; одобрена после рецензирования 08.10.2024; принята к публикации 08.10.2024. The article was submitted 07.09.2024; approved after reviewing 08.10.2024; accepted for publication 08.10.2024.

Научная статья
УДК 343
DOI 10.33184/pravgos-2024.4.22

ХАЛИУЛЛИНА Айгуль Фаатовна
Уфимский университет науки и технологий,
Уфа, Россия,
e-mail: aigul229@mail.ru

Original article

KHALIULLINA Aigul Faatovna
Ufa University of Science and Technology,
Ufa, Russia.

КОНЦЕПЦИЯ КРИМИНАЛИСТИЧЕСКОГО УЧЕНИЯ О СПЕЦИАЛЬНЫХ ЗНАНИЯХ, ИСПОЛЬЗУЕМЫХ ПРИ РАССЛЕДОВАНИИ ПРЕСТУПЛЕНИЙ С УЧАСТИЕМ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ

THE CONCEPT OF THE CRIMINALISTIC DOCTRINE OF SPECIAL KNOWLEDGE USED IN
THE INVESTIGATION OF CRIMES INVOLVING MINORS

Аннотация. В статье раскрываются предпосылки формирования криминалистического учения о специальных знаниях, используемых в ходе расследования преступлений с участием несовершеннолетних. Анализируется понятие научной теории, ее структура и компонентный состав; определяется место указанного учения в системе общей теории криминалистики, что позволяет избежать формирования множества разрозненных, фрагментарных теоретических концепций. Цель: создать теоретический базис для построения криминалистического учения о специальных знаниях, используемых при расследовании преступлений с участием несовершеннолетних, что позволит совершенствовать криминалистические теории в целом. Методы: диалектический и формальной логики, общенаучные и специальные. Результаты: статья является фундаментальным теоретическим исследованием, позволяющим систематизировать и интегрировать знания технических, педагогических и юридических наук и успешно решать криминалистические проблемы, которые могут возникнуть в ходе расследования преступлений с участием несовершеннолетних.

Ключевые слова: несовершеннолетние, специальные знания, криминалистическая теория, учение, структура теории

Финансирование. Исследование выполнено за счет гранта Российского научного фонда № 24-28-00834.

Abstract. The article reveals the prerequisites for the formation of the criminalistic doctrine of special knowledge used in the investigation of crimes involving minors. The article analyses the concept of scientific theory, its structure and component composition; it also determines the place of the mentioned doctrine in the system of the general theory of criminalistics, which allows avoiding the formation of a multitude of disparate, fragmentary theoretical concepts. Purpose: to create a theoretical basis for developing the criminalistic doctrine of special knowledge used in the investigation of crimes involving minors, which will improve criminalistic theories in general. Methods: dialectical and methods of formal logic, general scientific and special methods. Results: the article is a fundamental theoretical study that allows systematising and integrating the knowledge of technical, pedagogical and legal sciences and successfully solving criminalistic problems that may arise during the investigation of crimes involving minors.

Keywords: minors, special knowledge, criminalistic theory, doctrine, theory structure

Financing. The study is funded by the Russian Science Foundation Grant No. 24-28-00834.

Для цитирования: Халиуллина А.Ф. Концепция криминалистического учения о специальных знаниях, используемых при расследовании преступлений с участием несовершеннолетних / А.Ф.Халиуллина. – DOI10.33184/pravgos-2024.4.22 // Правовое государство: теория и практика. – 2024. – № 4. – С. 196–201.

For citation: Khaliullina A.F. The Concept of the Criminalistic Doctrine of Special Knowledge Used in the Investigation of Crimes Involving Minors. *Pravovoe gosudarstvo: teoriya i praktika = The Rule-of-Law State: Theory and Practice*, 2024, no. 4, pp. 196–201. (In Russian). DOI 10.33184/pravgos-2024.4.22.

ВВЕДЕНИЕ

В современных условиях в криминалистической науке проявляется тенденция существенного увеличения количества криминалистических теорий и учений. Связано это, прежде всего, с процессом цифровизации всех областей человеческой жизни, появлением новых – цифровых – следов, а также механизмов их обнаружения, изъятия, фиксации и исследования, как результат – использования их в криминалистической тактике и методике расследования преступлений [1, с. 195]. Безусловно, процесс формирования научных знаний должен проходить последовательно и системно, но возможно это только благодаря точному определению понятий, категорий и законов построения теоретических знаний.

Сказанное относится и к учению об использовании специальных знаний при расследовании преступлений с участием несовершеннолетних, которое, как и любая формирующаяся частная научная теория, должно обладать той же сущностью, а значит и теми же признаками и компонентным составом, которые отличают теорию от простой совокупности накопленных эмпирических данных. Но прежде чем преступить к описанию структуры и содержания указанной криминалистической теории, следует остановиться на наиболее заметных определениях теоретического знания.

УЧЕНИЕ О СПЕЦИАЛЬНЫХ ЗНАНИЯХ, ИСПОЛЬЗУЕМЫХ ПРИ РАССЛЕДОВАНИИ ПРЕСТУПЛЕНИЙ С УЧАСТИЕМ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ: ЕГО СУЩНОСТЬ И СОДЕРЖАНИЕ

О сущности научной теории, ее содержания и функциях писали многие философы, но не оставили без внимания эту категорию и ученые-криминалисты, поскольку это поня-

тие является базовым. Учение об использовании специальных знаний при расследовании преступлений с участием несовершеннолетних представляет собой комплекс взаимосвязанных элементов, отображающих определенные свойства, отношения и закономерности деятельности участников уголовного судопроизводства, принимающих и реализующих решения о привлечении сведущих лиц к исследованию вопросов специального характера, возникающих по делам данной категории. Оно дает адекватное представление о реальной деятельности рассматриваемого вида.

Стоит обратиться к наиболее заметным определениям теоретических знаний, которые раскрывают содержание общей теории вообще и криминалистических теорий в частности. Начнем с философской сущности научной теории, о которой писали многие видные зарубежные и отечественные философы.

А.А. Печёнкин под теорией понимает логически упорядоченную систему знаний, включающую в свой состав научные положения различного уровня и основанные на базовых принципах положения [2, с. 203].

Примерно так же, но более кратко характеризует теорию и В.Н. Карпович, указывая не только на ее системность, но и на то, что она имеет две функции: прогностическую и объяснительную [3, с. 121].

Нам наиболее удачным представляется определение Г.И. Рузавина: «Научная теория, как и все наше знание, представляет отображение определенных свойств, отношений и закономерностей реального мира. В теории такое отображение оказывается наиболее адекватным действительности, так как оно относится не к отдельным свойствам и отношениям исследуемых явлений, а к некоторой системе в целом» [4, с. 178–179].

Именно к такой разновидности теоретического знания относится учение о специальных знаниях, используемых при расследова-

нии преступлений с участием несовершеннолетних. Поэтому для нас особенно важно проследить закономерности формирования тех элементов структуры данного учения, которые отличают научную теорию от любых иных теоретических схем.

Во многом опираясь на определения сущности научной теории, предложенные философами, ученые-юристы воспринимают и криминалистическую теорию. Исследуя феномен частной теории в криминалистике, авторы используют самые разнообразные характеристики теоретического знания, заимствуя их из философских работ или выделяя наиболее существенные с точки зрения каждого автора его признаки и качества. Отсюда сходство признаков криминалистической теории, выделенных учеными-криминалистами, с признаками, которые представлены в определении общей теории.

Впервые на монографическом уровне криминалистическую теорию как «систему ее основных принципов и положений, определяющих содержание и структуру, перспективы развития и практическую значимость криминалистики, ее роль и место в такой специфической области человеческой деятельности, как борьба с преступностью» представили в своих работах Р.С. Белкин и А.И. Винберг [5, с. 3].

В качестве системы «теоретических концепций, методологических принципов и понятий» определяют криминалистическую теорию Н.П. Яблоков и В.Я. Колдин [6, с. 12].

Г.Н. Мухин и Д.В. Исютин-Федотков определяют криминалистическую теорию как совокупность идей, концепций и положений об отдельных закономерностях предмета криминалистики. Они называют теорию совокупностью, а не системой. Нетрудно заметить, что в предложенной указанными авторами интерпретации определение научной теории скорее подошло бы к пониманию учения, еще не достигшего нужного уровня зрелости, нежели к понятию криминалистической теории. По этому поводу удачно высказалась Т.С. Волчецкая: «...зрелая теория должна являться не только суммой взаимосвязанных между собой учений, но и содержать в себе определенный механизм построения знания, воплощать в себе некоторые программы исследования» [7, с. 36].

Для определения криминалистической теории более перспективным мы считаем подход Г.И. Рузавина, который называл ее идеализированной моделью познаваемой реальности [4, с. 14]. По этому пути пошли отдельные ученые-криминалисты, отразив в своих определениях теории этот ее существенный компонент. В частности, Р.И. Зайнуллин считает, что частную криминалистическую теорию можно представить в виде идеализированной модели действительности, включающей в свой предмет лишь отдельные стороны познаваемого предмета [8, с. 75].

Такой подход к понятию криминалистической теории о специальных знаниях, используемых при расследовании преступлений с участием несовершеннолетних, мы считаем наиболее применимым. Но для того чтобы познать сущность указанной теории, мы должны изучить ее структуру и компонентный состав.

КРИМИНАЛИСТИЧЕСКОЕ УЧЕНИЕ О СПЕЦИАЛЬНЫХ ЗНАНИЯХ, ИСПОЛЪЗУЕМЫХ ПРИ РАССЛЕДОВАНИИ ПРЕСТУПЛЕНИЙ С УЧАСТИЕМ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ: СТРУКТУРА И ЕЕ КОМПОНЕНТЫ

В процессе формирования криминалистических теорий (учений) ученые на протяжении длительного периода ведут многочисленные дискуссии об их структуре и содержании. Связано это с тем, что они используют различные подходы к познанию исследуемых объектов, объясняя это различной степенью общности их формирования. Обратимся к некоторым подходам наших ученых-криминалистов.

В структуру отдельных учений Р.С. Белкин включал понятийную, классификационную и функциональную части учения [9, с. 180].

Т.С. Волчецкая на примере теории криминалистической ситуалогии приводит следующую классификацию: методологические основы, понятия, классификация следственных ситуаций и их структура, которые используются при расследовании преступлений, моделирование, которое используется при исследовании и оценке ситуаций, а также применение ситуационного подхода в следственной практике и криминалистике [7, с. 36].

Н.И. Малыгина считает, что в структуру криминалистического учения о лице, совер-

шившем преступление, включаются два раздела – теоретический и практический [10, с. 198].

На наш взгляд, структура криминалистической теории о специальных знаниях, применяемых в ходе расследования преступлений с участием несовершеннолетних, включает в себя следующие элементы:

1) предмет криминалистического учения. В содержание криминалистической теории о специальных знаниях, применяемых в ходе расследования преступлений с участием несовершеннолетних, стоит включать следующие закономерности: привлечения специальных знаний для раскрытия и расследования преступлений с участием несовершеннолетних, реализации полученных при этом данных в доказывании неизвестных обстоятельств уголовных дел;

2) абстрактные объекты. С идеализации начинается формирование учения, призванного отобразить наиболее существенные, наиболее значимые стороны познаваемой реальности. Для этого создается модель в виде взаимодействующих между собой таких абстрактных объектов, как следователь, несовершеннолетний подозреваемый (обвиняемый), сведущие лица, неблагоприятная следственная ситуация, разрешение которой вызывает существенные затруднения, и ряда других;

3) криминалистические понятия и категории, принципы и законы. На наш взгляд, в этот элементный состав стоит включить понятийный аппарат, основные определения и категории, которые мы используем в ходе разработки криминалистического учения;

4) система логических выводов. К этой категории мы относим результаты использования специальных знаний при расследовании преступлений с участием несовершеннолетних, алгоритмы проведения следственных действий и т. п.

МЕСТО УЧЕНИЯ О СПЕЦИАЛЬНЫХ ЗНАНИЯХ, ИСПОЛЬЗУЕМЫХ ПРИ РАСКРЫТИИ И РАССЛЕДОВАНИИ ПРЕСТУПЛЕНИЙ С УЧАСТИЕМ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ, В СИСТЕМЕ КРИМИНАЛИСТИКИ

Не определив место данного учения в системе общей теории криминалистики, мы не-

избежно столкнемся с теми трудностями, которые привели к формированию множества разрозненных, фрагментарных теоретических концепций, разрабатываемых по усмотрению их инициаторов, то есть не учитывающих общие и особенные закономерности развития научного знания, основу которого составляет его интеграция, преобладающая как тенденция в развитии науки вообще. Так, многочисленные учения о расследовании преступлений с участием несовершеннолетних, имеющие между собой объективные, но нереализованные связи, по-прежнему остаются разрозненными структурными элементами, расположенными в разных разделах системы криминалистической науки. Одни из них сформированы в общетеоретической части, другие – в криминалистической тактике, третьи – в частной методике расследования. Отсутствие интеграции таких учений и теорий, эффективность которой во многом определяет их систематизация в рамках общей теории криминалистики, тормозит дальнейшее их развитие.

Так, относительно обособленно развиваются учение о личности несовершеннолетнего обвиняемого (подозреваемого) и учение о специальных знаниях в уголовном судопроизводстве, имеющие непосредственную связь с разрабатываемым нами учением. Это означает, что во взаимоотношениях с учением о специальных знаниях, используемых при раскрытии и расследовании преступлений с участием несовершеннолетних, оба эти учения окажутся связанными вертикально, став для него общими, в то время как наше учение в системе теоретического знания займет свое место как их подсистема.

Наличие и разнообразие связей таких учений (теорий), в равной мере имеющих отношение и к специальным знаниям, и к расследованию преступлений с участием несовершеннолетних, позволяет построить развернутую систему теоретического знания, включаемого в структуру общей теории криминалистики. Соответственно, в нее войдут теории и учения, имеющие в своей основе не только специфику познаваемого объекта (лежащего в основе горизонтальных связей теорий), но и уровень их обобщения, связывающий теории по вертикали. При таком по-

строении учение об использовании специальных знаний при расследовании преступлений с участием несовершеннолетних окажется связанным по горизонтали с несколькими учениями (теориями), каждое из которых будет иметь в качестве познаваемого объекта фрагмент расследования, отличающийся признаками, определяющими потребность в привлечении сведущих лиц для решения возникающих у участников судопроизводства специальных вопросов.

Самый верхний – общекриминалистический – уровень в системе таких теорий займут учения, объединенные потребностью в использовании специальных знаний по делам о преступлениях, выделяемых по признаку особенностей субъекта преступления, среди которых найдет свое место и разрабатываемое нами учение. Система таких горизонтально связанных теорий будет представлена, в частности: 1) учением о применении специальных знаний при расследовании преступлений, совершаемых взрослыми (например, должностными лицами); 2) учением о применении специальных знаний при расследовании преступлений с участием несовершеннолетних, в том числе совершаемых в группе; 3) учением о применении специальных знаний при расследовании преступлений, совершаемых лицами с психическими отклонениями, и др.

В свою очередь, но уже на более низком уровне можно горизонтально связать наше учение с иными учениями об использовании специальных знаний, выделив их по признаку особенностей расследуемых преступлений. Таковыми могут выступать, например, составы расследуемых преступлений или вид следственных действий, проводимых с участием несовершеннолетних, в ходе которых возникает потребность в специальных знаниях. Соответственно, в системе таких теорий окажутся: 1) учение о специальных знаниях, используемых при расследовании убийств, преступлений против собственности, общественного порядка и т. д., совершаемых несовершеннолетними; 2) учение о специальных знаниях, привлекаемых для производства ос-

мотра, обыска, следственного эксперимента и других следственных действий с участием несовершеннолетних. В каждой из этих двух групп все теории и учения окажутся связанными между собой по горизонтали.

Можно так же сформировать и систему учений, связанных по вертикали, об использовании специальных знаний по делам о преступлениях с участием несовершеннолетних. Например, если данное учение представить как общекриминалистическое, то частными по отношению к нему, то есть учениями меньшей степени общности, в такой системе окажутся учение об использовании по делам несовершеннолетних специальных медицинских знаний, учение об использовании криминалистических, судебно-психологических и других знаний по делам несовершеннолетних. Система учений об использовании специальных знаний по делам несовершеннолетних, построенная на основе описанных выше горизонтальных и вертикальных связей, будет, на наш взгляд, с максимальной полнотой отображать специфику познаваемого ими объекта (идеализированной модели действительности). В качестве такого объекта выступают отдельные аспекты следственной работы, обусловленные используемыми в этих целях специальными познавательными средствами, такими как знания и навыки сведущих лиц, привлекаемых в интересах следствия при работе по делам несовершеннолетних.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Криминалистическое учение о специальных знаниях, используемых при расследовании преступлений с участием несовершеннолетних, возникло в результате интеграции с естественными, техническими, педагогическими, юридическими науками. Основная цель данного учения заключается в том, чтобы систематизировать все знания, которые были накоплены в предметной области указанных наук, и использовать их при расследовании преступлений с участием несовершеннолетних.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. Россинская Е.Р. Теория информационно-компьютерного обеспечения криминалистической деятельности: концепция, система, основные закономерности / Е.Р. Россинская // Вестник Восточно-Сибирского Института МВД России. – 2019. – № 2. – С. 193–202.
2. Печёнкин А.А. Функции научной теории. Философия. Методология. Наука / А.А. Печёнкин. – Москва : Наука, 1972. – 203 с.
3. Карпович В.Н. Проблема, гипотеза, закон / В.Н. Карпович. – Новосибирск : Наука, Сибирское отделение, 1980. – 175 с.
4. Рузавин Г.И. Научная теория: логико-методологический анализ / Г.И. Рузавин. – Москва, 1978. – 238 с.
5. Белкин Р.С. Криминалистика и доказывание / Р.С. Белкин, А.И. Винберг. – Москва, 1969. – 216 с.
6. Криминалистика / под ред. Н.П. Яблокова. – Москва, 1995. 781 с.
7. Волчещкая Т.С. Криминалистическая ситуалогия / Т.С. Волчещкая ; под ред. Н.П. Яблокова. – Москва ; Калининград, 1997. – 245 с.
8. Зайнуллин Р.И. Частное криминалистическое учение: сущность, понятие, структура и функции / Р.И. Зайнуллин // Юридическая наука. – 2021. – № 6. – С. 73–79.
9. Белкин Р.С. Курс криминалистики : в 3 т. Т. 2. Частные криминалистические теории / Р.С. Белкин. – Москва, 1997. – 837 с.
10. Мальхина Н.И. Криминалистические учения и теории: проблемы формирования и определения места в системе криминалистики / Н.И. Мальхина // Правовая политика и правовая жизнь. – 2021. – № 2. – С. 193–199.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Халиуллина Айгуль Фаатовна – кандидат юридических наук, доцент кафедры криминалистики Института права.

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Khaliullina Aigul Faatovna – Candidate of Sciences (Law), Assistant Professor of the Chair of Criminalistics, Institute of Law.

Статья поступила в редакцию 27.10.2024; одобрена после рецензирования 27.11.2024; принята к публикации 27.11.2024.
The article was submitted 27.10.2024; approved after reviewing 27.11.2024; accepted for publication 27.11.2024.

REFERENCES

1. Rossinskaya E.R. Theory of Information and Computer Support for Criminalistic Activities: Concept, System, Basic Patterns. *Vestnik Vostochno-Sibirskogo Instituta MVD Rossii = Bulletin of the East Siberian Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia*, 2019, no. 2, pp. 193–202. (In Russian).
2. Pechenkin A.A. Functions of Scientific Theory. Philosophy. Methodology. Science. Moscow, Nauka Publ., 1972. 203 p.
3. Karpovich V.N. Problem, Hypothesis, Law. Novosibirsk, Nauka Publ., Siberian branch, 1980. 175 p.
4. Ruzavin G.I. Scientific Theory: Logical and Methodological Analysis. Moscow, 1978. 238 p.
5. Belkin R.S., Vinberg A.I. Criminalistic Science and Proof. Moscow, 1969. 216 p.
6. Yablokov N.P. (ed.). Criminalistic Science. Moscow, 1995. 781 p.
7. Volchetskaya T.S.; Yablokov N.P. (ed.). Forensic Situology. Moscow, Kaliningrad, 1997. 245 p.
8. Zainullin R.I. Private Forensic Science: The Essence, Concept, Structure and Functions. *Yuridicheskaya nauka = Legal Science*, 2021, no. 6, pp. 73–79. (In Russian).
9. Belkin R.S. Course of Criminalistic Science. Moscow, 1997. Vol. 2. 837 p.
10. Malykhina N.I. Criminalistic Doctrines and Theories: Problems of the Formation and Determination of Place in the System of Criminalistic Science. *Pravovaya politika i pravovaya zhizn' = Legal Policy and Legal Life*, 2021, no. 2, pp. 193–199. (In Russian).

МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ НАУКИ INTERNATIONAL LAW SCIENCES

Original article
УДК 341.1/8
DOI 10.33184/pravgos-2024.4.23

Научная статья

АБАДИКНАН Mostafa
Ufa University of Science and Technology,
Ufa, Russia,
e-mail: dr.mostafaabadikhah@gmail.com,
<https://orcid.org/0000-0003-3520-9309>

АБАДИХА Мостафа
Уфимский университет науки и технологий,
Уфа, Россия.

PRE-INVESTMENT PROTECTION IN CONNECTION WITH SHARIAH LAW UNDER INTERNATIONAL INVESTMENT LAW

ПРЕДЫНВЕСТИЦИОННАЯ ЗАЩИТА С УЧЕТОМ НОРМ ШАРИАТА В РАМКАХ
МЕЖДУНАРОДНОГО ИНВЕСТИЦИОННОГО ПРАВА

Abstract. *The territory of an Islamic state is governed by Shariah law. It means every economic operation by national or non-nationals like investment process in an Islamic state's territory have to be considered from the point of view of Shariah law. In this direction, on the one hand, it is important to be informed regarding Shariah law flowing in host Islamic states at pre-investment stage. On the other hand, drawing a precise framework of the position of Sharia in the territory of the Islamic State is considered a type of pre-investment protection. One of these pre-investment protections is investment guides which is published every year by origin or host states to depict the investment environment of the host state. Purpose: In this article, I am going to analyze the investment guides and answer the main question, how much have investment guides paid attention to Sharia law in the host Islamic state? Methods: general scientific methods of theoretical knowledge, as well as general logical methods and research techniques are used in analyzing existing investment guides of Islamic and non-Islamic states. Results: the present article has come to the conclusion that, the Islamic states hosting foreign investments, like many Arab states in the Middle East, have explained the dimensions and effects of Sharia law in the direction of foreign investment process better than the origin states. In addition, the origin states' attention*

Аннотация. *В любом исламском государстве соблюдаются законы шариата. Это означает, что любая экономическая операция, осуществляемая гражданами или иностранцами на территории какого-либо исламского государства, например инвестиционный процесс, должна рассматриваться с точки зрения законов шариата. В этом смысле, с одной стороны, важно знать законы шариата, действующие в принимающих исламских государствах, касательно предынвестиционной стадии. С другой стороны, составление точной структуры функционирования норм шариата на территории любого исламского государства считается одним из видов предынвестиционной защиты. Одним из видов предынвестиционной защиты являются инвестиционные справочники, которые ежегодно публикуются странами происхождения или принимающими странами с целью отображения инвестиционного климата принимающего государства. Цель: проанализировать инвестиционные справочники и ответить на вопрос о том, какое внимание они уделяют шариатскому праву в принимающем исламском государстве. Методы: при анализе существующих инвестиционных справочников исламских и неисламских государств использовались общенаучные методы теоретического познания, а также общие логические методы и исследовательские приемы. Результаты: в статье делается вывод, что исламские государства, принимающие иностранные инвестиции, например многие арабские государства на Ближ-*

to Sharia law depends on the legal system governing the investment host Islamic state.

Keywords: Shariah Law, foreign investment, pre-investment protection, Islamic states

For citation: Abadikhah M. Pre-Investment Protection in Connection with Shariah Law Under International Investment Law. *Pravovoe gosudarstvo: teoriya i praktika = The Rule-of-Law State: Theory and Practice*, 2024, no. 4, pp. 202–211. (In Russian). DOI 10.33184/pravgos-2024.4.23

нем Востоке, объясняют аспекты и влияние законов шариата на процесс иностранных инвестиций лучше, чем государства происхождения. Кроме того, внимание государств происхождения к законам шариата зависит от правовой системы исламского государства, принимающего инвестиции.

Ключевые слова: шариат, иностранные инвестиции, предынвестиционная защита, исламские государства

Для цитирования: Абади́ха М. Предынвестиционная защита с учетом норм шариата в рамках международного инвестиционного права / М. Абади́ха. – DOI 10.33184/pravgos-2024.4.23 // Правовое государство: теория и практика. – 2024. – № 4. – С. 202–211.

INTRODUCTION

The home and host states take important measures to protect foreign investment in the pre-investment stage [1, p. 4]. One of the most important measures is to publish investment and business guides or reports regarding the host state's legal and cultural system. The guides consider all aspects and dimensions regarding foreign investment process and relevant businesses within the host state to clear the way in front of investors. For example, the international investment guide of Australia titled "Foreign Investment in Australia" which was published by Australian government in June 2020 to clarify the way of foreign investors who intent to invest in Australia contain all aspects of foreign investment including Australia's foreign investment policy, Contemporary concerns in foreign investment policy, the trends and drivers of foreign investment in Australia, Outline of Australia's foreign investment framework, Australia's foreign direct investment policy restrictiveness, Foreign investment and national security risks, Multinational tax avoidance, Residential real estate and agriculture, Design of the national interest, Improving certainty and transparency¹.

These guides are considered one of the important sources of pre-investment protection in Islamic states; Because Islamic states are

governed based on the Sharia law and these guides can provide comprehensive information about the effects of Sharia on foreign investment process in the host Islamic state. As many Islamic Arab states to attract foreign investors and non-Islamic states for protecting their investors, through these guides, inform the investors that Sharia law is the primary source of laws in the Islamic state and which institutions are responsible for checking the compliance of the investment process with the standards of Sharia law. In this direction, recently the USA published a new guide for Investing in Kuwait titled "2024 Investment Climate Statements: Kuwait". The guide contains all relevant information in connection with international investment process in Kuwait including openness To, and Restrictions On, Foreign Investment, Bilateral Investment and Taxation Treaties, Legal Regime, Industrial Policies, Protection of Property Rights, Financial Sector, State-Owned Enterprises, Responsible Business Conduct, Political and Security Environment, Labor Policies and Practices². In accordance with the guide, Kuwait's legal system is a mix of British common law, French civil law, Islamic legal principles, and Egyptian law³.

However, some investment guides of host Islamic states do not pay attention to Sharia law,

¹ Australian government, foreign investment in Australia [Electronic resource]. URL: <https://www.pc.gov.au/research/completed/foreign-investment/foreign-investment.pdf> (accessed: 05.10.2024).

² USA department of state, 2024 investment climate statements: Kuwait, 2024 [Electronic resource]. URL: <https://www.state.gov/reports/2024-investment-climate-statements/kuwait/> (accessed: 05.10.2024).

³ Ibid.

such as the guidebook for foreign investment in Albania, which was published by the USA to guide its investors, and does not pay any attention to Sharia law⁴; While according to the list of members of the Organization of Islamic Cooperation (OIC), Albania has joined the OIC in 1992⁵.

In line with the answer to the basic question of the current research, i.e. how much have investment guides paid attention to Sharia law in the host Islamic state? The present article contains three basic hypotheses: 1. The foreign investment process in an Islamic state is different from non-Islamic one because Sharia law plays a significant role within the Islamic society. 2. One of the important sources of pre-investment protection in Islamic states is investment guides and reports that clarify the effects of Sharia law on foreign investment. 3. The attention of non-Islamic home state to Sharia law in host Islamic state is based on the impact of Sharia law on foreign investment in the relevant countries. In this regard, the article proceeds in three steps: Part 1 is related to the home non-Islamic states and their investment guides and reports to inform their investors about Shariah law. Part 2 focuses on the role of Host Islamic states to clarify the foreign investors' way in their society. The last part concludes.

HOME NON-ISLAMIC STATES

It is important to note, how much the home non-Islamic states tried or try to inform their Investors, who intend to invest in Islamic states, about Islamic doctrine governing the society⁶. One of the main measures to protect the rights of investors at pre-investment stage is the actions of the home states. In fact, a number of home states provide manual or guide aimed at protecting

4 USA department of state, Foreign investment guide in Albania, 2024 [Electronic resource]. URL: <https://www.state.gov/reports/2024-investment-climate-statements/albania/> (accessed: 05.10.2024).

5 OIC, Member states, 2024 [Electronic resource]. URL: <https://www.oic-oci.org/states/?lan=en> (accessed:05.10.2024).

6 Hesham A.E. Magda, Mark P. McCoy. Islamic Finance Development in the Sultanate of Oman: Barriers and Recommendations [Electronic resource]. URL: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S2212567114006339/pdf?md5=9e76f77d20bacc82fdb056d3a0e41c69&pid=1-s2.0-S2212567114006339-main.pdf> (accessed: 06.10.2024).

their national investors who intend to invest abroad⁷. For example, the United Kingdom and the United States of America provide such guides on the investment environment from the perspective of the host state every year. In 2018, the British government released a comprehensive guide that provided investors with valuable insights into the business environment in China, including the risks associated with doing business in China, the process of setting up a company there, transferring Money from China and, more importantly, the legal considerations for doing business in China⁸. Similarly, in 2018, Australia published a comprehensive report on India's investment environment, which looked at political dimensions, India's economic conditions and prominent trade and investment agreements between the two states⁹.

In April 2019, the United States published guides on the business and investment environment in Albania, in which information related to commercial and legal risks, market barriers and restrictions on foreign investors are included¹⁰. Albania is considered as an Islamic state based on OIC¹¹. However, the USA guides don't refer to the Islamic features of the Albanian society; maybe it is the result of changing legal system from Shariah-based to secular modern one in 20th century. As, Enkeleda Olldash argues "Albania gained its independency through its declaration of independence, becoming the State of Albania on 28 November 1912. During this period, in some parts of the country the rules of the former regime by the Sheriah were used; mainly due to the fact that there was not a national legal framework until 1930. After the

7 Tarcisio Gazzini, Beyond Protection: The Role of the Home State in Modern Foreign Investment Law [Electronic resource]. URL: https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-3-030-58916-5_2 (accessed:06.10.2024).

8 A guide for British businesses interested in selling goods and services in China [Electronic resource]. URL: <https://www.gov.uk/guidance/exporting-to-china> (accessed: 30.09.2024).

9 An India Economic Strategy to 2035, Update to the 2018 India Economic Strategy [Electronic resource]. URL: <https://www.dfat.gov.au/geo/india/update-2018-india-economic-strategy> (accessed: 30.09.2024).

10 Investment environment of Albania [Electronic resource]. URL: <https://www.state.gov/countries-areas/albania/> (accessed: 30.09.2024).

11 OIC, member states, 2024 [Electronic resource]. URL: <https://www.oic-oci.org/states/?lan=en> (accessed: 30.09.2024).

proclamation of the Monarchy, the work started on the preparation of different codes, with the crucial one being the Civil Code (on 1 April of 1929). The first Albanian Civil Code entered in force on the 1st of April 1929, approved by a qualified majority of its members. This process was the first step for the Albanian Legislator to compare the secularity of the European legal framework to that of the Ottoman Empire. The most relevant realm of this code was the private law with main scope to approximate with other laws in force, but also adopting to the changing Islamic social life¹².

In a new approach USA refers to Shariah Law through the 2023 investment guide for US citizens who intend to invest in Saudi Arabia, titled "2023 Investment Climate Statements: Saudi Arabia". This guide makes a good package of information regarding investment process in Saudi Arabia. The table of contents includes Openness To, and Restrictions Upon, Foreign Investment, Bilateral Investment and Taxation Treaties, Legal Regime, Industrial Policies, Protection of Property Rights, Financial Sector, State-Owned Enterprises, Responsible Business Conduct, Corruption, Political and Security Environment, Labor Policies and Practices, U.S. International Development Finance Corporation (DFC), and Other Investment Insurance or Development Finance Programs, Foreign Direct Investment and Foreign Portfolio Investment Statistics. The significant part of this manual is "Legal Regime" which is explaining legal system governing in Saudi Arabia¹³.

In this guide there exist reference to phrases like "Shariah", Shariah-based judicial system", "Islamic Law", Comply with Shariah". The guide believes that the legal system of Saudi Arabia is originated from Shariah law [2] but at the same time it has the modern commercial and investment laws as well. As, the manual states, "The Saudi legal system is derived from Islamic law, known as *sharia*. Saudi commercial law,

meanwhile, is still developing. In 2016, Saudi Arabia took a significant step in improving its dispute settlement regime with the establishment of the Saudi Center for Commercial Arbitration"¹⁴. It is obvious that Shariah law s flowing in all Branches of Government because the Manual states, "the Saudi Ministry of Justice oversees the *sharia*-based judicial system, but most ministries have committees to rule on matters under their jurisdictions. Judicial and regulatory decisions can be appealed. Many disputes that would be handled in a court of law in the United States are handled through intra-ministerial administrative bodies and processes in Saudi Arabia. Generally, the Saudi Board of Grievances has jurisdiction over commercial disputes between the government and private contractors. The Board also reviews all foreign arbitral awards and foreign court decisions to ensure that they comply with *sharia*. This review process can be lengthy, and outcomes are unpredictable"¹⁵.

As I mentioned earlier, there is religious risk in Islamic states and the USA investment Manual indicates it by some brief words; as stated in the last sentence of the previous paragraph, "*This review process can be lengthy, and outcomes are unpredictable*". These words show there is Shariah Risk for foreign investors here because maybe the foreign investors try to do everything based on Shariah but there are unpredictable outcomes yet. It is not clear, what kind of decision the responsible ministry or governmental branch make.

In addition, this USA investment guide considers Islamic Riba or interest as well. As it states some words on compensating damages¹⁶. The Kingdom's record of enforcing judgments issued by courts of other GCC states under the GCC Common Economic Agreement, and of other Arab League states under the Arab League Treaty, is somewhat better than enforcement of judgments from other foreign courts. Monetary judgments are based on the terms of the contract - e.g., if the contract is calculated in U.S. dollars, a judgment may be obtained in U.S. dollars. If unspecified,

14 Ibid.

15 Ibid.

16 Abu Umar Faruq/ Riba and Islamic banking [Electronic resource]. URL: https://ibtra.com/pdf/journal/v3_n1_article1.pdf (accessed: 06.10.2024).

12 Enkeleda Olldashi. Codification and Legal Sources in the Albanian Legal System: Comparative Approach to Legal Systems [Electronic resource]. URL: <https://bibliotekanauki.pl/articles/1036947.pdf> (accessed:30.09.2024).

13 USA foreign affairs department, the 2023 investment climate statements: Saudi Arabia, legal system and judicial independence [Electronic resource]. URL: <https://www.state.gov/reports/2023-investment-climate-statements/saudi-arabia/> (accessed: 30.09.2024).

the judgment is denominated in Saudi riyals. Non-material damages and interest are not included in monetary judgments, based on the *sharia* prohibitions against interest and against indirect, consequential, and speculative damages¹⁷.

The same goes for the 2023 investment guide for Investors in Qatar. The USA has tried to show all aspect of investment process in Qatari Jurisdiction. The guide covers the contents like Openness To, and Restrictions Upon, Foreign Investment, Bilateral Investment and Taxation Treaties, Legal Regime, Transparency of the Regulatory System, International Regulatory Considerations, Legal System and Judicial Independence, Laws and Regulations on Foreign Direct Investment, Competition and Antitrust Laws, Expropriation and Compensation, Dispute Settlement, ICSID Convention and New York Convention, Investor-State Dispute Settlement, International Commercial Arbitration and Foreign Courts, Bankruptcy Regulations, Industrial Policies, Protection of Property Rights, Financial Sector, State-Owned Enterprises, Responsible Business Conduct, Corruption, Political and Security Environment, Labor Policies and Practices, U.S. International Development Finance Corporation (DFC), and Other Investment Insurance or Development Finance Programs, and Foreign Direct Investment Statistics¹⁸.

The guide considers the Shariah aspects of Qatari legal system correctly by words like “Islamic Shariah Law”, “based on Shariah” and “Islamic Bond or Sukuk” [3]. It is stated under the transparency of Qatari regulations which the government of Qatar is transparent about its public finances and debt obligations. Qatar central Bank publishes quarterly banking data, including external government debt, government bonds, treasury bills, and Sukuk (Islamic bonds)¹⁹. Furthermore, the guide

¹⁷ USA foreign affairs department, the 2023 investment climate statements: Saudi Arabia, legal system and judicial independence.

¹⁸ USA foreign affairs department, 2023 Investment Climate Statements: Qatar, legal system [Electronic resource]. URL: <https://www.state.gov/reports/2023-investment-climate-statements/qatar/> (accessed: 30.09.2024).

¹⁹ USA foreign affairs department, 2023 Investment Climate Statements: Qatar, transparency of the legal system [Electronic resource]. URL: <https://www.state.gov/reports/2023-investment-climate-statements/qatar/> (accessed: 30.09.2024).

mentions the Qatar’s judicial system is based on civil and Islamic Sharia laws. Not only the Shariah law is governing on other laws and flowing in Constitution, but also the courts are judging based on Shariah. The manual considers the Shariah law by these words, “Qatari courts adjudicate civil and commercial disputes per civil and Sharia laws”²⁰.

The approach of USA in connection with Shariah law under its investment guides is thinkable. Because as we witness, the approach of UAS in investment guide for investors in Albania is different from what is mentioning in guides regarding Qatar and Saudi Arabia. Therefore, there are two conclusions here. First, the Islamic society is not important in attention to Shariah law under investment manual Guides. Second, the legal system of the host state forces the origin states to think about Shariah law. As in relation with the investment Guides in Albania, it is obvious that the state is Islamic one because it is considered under the member list of Organization of Islamic states; But it is not enough reason for USA to consider the Sharia Law as the dominant law in the society because the main legal system of Albania changed to Secular law in 20th century. On the flip side of the issue, the Investment guides for Qatar and Saudi Arabia consider the Islamic law as dominant law in society because the legal system of the Most Arab countries are based on Islamic law and it is considered in their constitutions.

The same goes for the investment guides which released by Australian Government. Australian government department of foreign affairs and trade released a guide titled “Business and investment guide to Qatar”. Under this guide, the Islamic and Shariah laws are fully paid attention. Through the text, the words like “Islamic championed”, “Islamic Law”, “Shariah Law”, “Shariah-based” and “Based on Islamic Law” are used. The guide is explaining the legal structure of Qatar under the Market Environment Part. The guide informs the investors which the legal system of Qatar is based on Islamic (sharia) law and there are two main divisions of courts—namely the sharia courts, with jurisdiction over personal matters, and civil courts, with jurisdiction over

²⁰ Ibid.

matters of a civil or criminal nature²¹. In addition, it asks the investors for knowing more about Shariah law refer to the notes in the GCC Market Overview document of this series of Business Guides to the Arab Gulf for further background on the sharia system and its social context²². It is interesting which the Australian government believes that Islamic Calendar also impacts on investment and business in Qatar. As it states, The Islamic calendar has an overarching influence on business activity in Qatar, and the availability of key contacts. Also, as with other Persian Gulf States, investors are strongly recommended to study and observe the Islamic calendar when planning business and investment²³.

Australian government also make the way clear for investors who intend to invest in Kuwait. The investment and business manual released by Council for Australian-Arab relations shows the framework of Investment and business in Kuwait. The guide includes information regarding the Market Environment, legal system structure, customs and regulatory environment, investment environment, Banking and finance and the investment sectors i.e. Transport, Manufacturing industries, Telecoms, Food and beverages, Healthcare. According to the guide, Islamic law or Shariah is the main source of Law in Kuwait and the investors and businessmen must inform about it [4]. As it is stated, the legal system of Kuwait reflects the history and social ethos of the country and Islamic (sharia) law is very important in this country. Also, the council asks the investors and relevant sectors who try to invest in Kuwait to refer to “the notes of Gulf Cooperation Council” about Islamic law and its importance in Arab states²⁴. Islamic Calendar in Kuwait is another significant issue which the council refer to and inform the investors in²⁵.

²¹ Council for Australian Council for Australian-Arab Relations, Business and investment in Qatar [Electronic resource]. URL: <https://www.dfat.gov.au/sites/default/files/business-guide-qatar.pdf> (accessed: 3.09.2024).

²² Ibid.

²³ Ibid.

²⁴ Council for Australian Council for Australian-Arab Relations, Business and investment in Kuwait [Electronic resource]. URL: <https://www.dfat.gov.au/sites/default/files/business-guide-kuwait.pdf> (accessed: 01.10.2024).

²⁵ Ibid.

HOST ISLAMIC STATES

The role of host Islamic states is more significant in clarifying their legal system and culture of their society to attract foreign investors by such transparency. Qatar as an Islamic state in Middle East clarified the way for foreign investors who dream to invest in Qatar. The council of US-Qatar as a governmental branch released the investment and business manual in 2020 titled “an introductory business guide on Qatar”. The guide includes the contents like investment in Qatar, relevant ministries, leading financial and investment organizations in Qatar, employment and labor law in Qatar and business structure in Qatar²⁶. This guide is fully pondering the Islamic roots and regulations in Qatari society. The guide mentioned that, hierarchically, the Shariah is placed at top. As it states, Islam is the official religion in the country, and Sharia is the major legislation in Qatar²⁷. In addition, Qatar enjoys a ministry of Islamic Affair which is called Awqaf in Arabic. The ministry is the responsible branch as a supervisor to analyze the conformity of Investments and businesses with Islam and Shariah law in Qatar. Hence, the guide states that the Ministry of Endowments (Awqaf) and Islamic Affairs apply Islam both as a methodology and ideology. The Ministry focuses on the affairs of Muslims through different means: in the field of Da’wah (call to Allah), in running the mosques, maintaining and refurbishing them, and supervising them for the sake of the wellbeing of the Muslims, for citizens and residents. Furthermore, the Minister of Endowments and Islamic Affairs has overall responsibility for all Endowments and Islamic Affairs issues, including:

- Spreading Islamic culture and education, increasing religious awareness and demonstrating the impact of Islam on the development of human civilization;
- Overseeing the endowments department, the Zakat charity fund, and the building and licensing of mosques;

²⁶ US-Qatar business council, An introductory business guide on Qatar [Electronic resource]. URL: <https://usqbc.org/public/documents/upload/Introductory%20Business%20Guide%20on%20Qatar.pdf> (accessed: 01.10.2024).

²⁷ Ibid.

– Supervising the education of the Holy Quran and overseeing the procedures for Al-Haj pilgrimage²⁸.

It shows that as soon as foreign investor makes a decision to build a mosque in Qatar, he needs to request the relevant licenses from the Islamic Affairs ministry which is responsible for investment process in this direction. Considering “the leading organization” part of the guide, it speaks about some leading investment groups which can help foreign investors in their investment. According to the guide, Qatar invest (QINVEST) is Qatar’s leading investment group with operations across the Middle East, Africa and Europe. It is recognized as one of the most prominent Islamic financing institutions worldwide. QINVEST has built world-class investment and advisory capabilities, with the highest standards of governance and transparency underpinning its client-focused approach. The group’s priority is to deliver high-value propositions, considered solutions and tangible results for its clients and shareholders²⁹. Obviously. This governmental investment group in Qatar can help the investors who try to find domestic partner for pave the way more.

Saudi Arabia as another leading states in hosting foreign investors in Middle East is known the heart of Islam. Recently, this Islamic state not only attract foreign investors by making more opportunities, but also inform them regarding main legal system in peninsula which is based on Islamic law. The recent published investment guide for attracting foreign investment is doing big role to inform the foreigners on Shariah law flowing in all aspects of society. The guide titled “investment guide: kingdom of Saudi Arabia” released in 2023 by government of Saudi Arabia. The guide includes all aspects related to investment in Saudi Arabia i.e. political and legal system, economy, investment incentives, legal framework of foreign investments, type of corporate entities, legal dependent branches, labor and social insurance law and tax provisions³⁰.

28 Ibid.

29 Ibid.

30 Government of Saudi Arabia, Investment guide: kingdom of Saudi Arabia [Electronic resource]. URL: <https://www.roedl.com/en-gb/de/media/publications/investment-guides/documents/investment-guide-saudi-arabia-roedl-partner.pdf> (accessed: 01.10.2024).

The guide speaks about the Shariah and its impacts on all Investment and businesses within the kingdom. In accordance with the guide, The Kingdom of Saudi Arabia (Al Mamlaka Al Arabia Al Saudia) was established as an absolute monarchy in 1932 by its founder Ibn Saud, who united modern-day Saudi Arabia’s four historical regions; It has since been an Arab and Islamic sovereign state. Saudi Arabia is the birthplace of Islam and revered as the land of the two holy mosques. Makkah and Medina are the religious capitals of not only Saudi Arabia but the whole Islamic world³¹. Considering the holiness of Saudi Arabia, all operations including foreign investments have to done in conformity with Islamic society and values.

Although the Islamic law is at the center of regulations in Saudi Arabia, the guide mentions that the current Islamic law in line with new reforms is Moderate one and fits in with the modern Arab world. The present king is known to hold traditional views but being open to social as well as political reforms. In June 2017 King Salman has appointed his son, Mohammed bin Salman as Crown Prince. His plan is to modernize the country. In line with that he has put under way several political reforms such as the Saudi Vision 2030, which aims to lower the country’s dependence on oil and attracting foreign investments on other sectors. As a consequence of the Crown Prince’s mentioning of the return of “moderate Islam” there have been several reforms such as that the male-guardianship system has been weakened, the ban of female drivers has been lifted and the presence of women in the workforce has been increased amongst others³².

Islamic moderate rules are flowing in all sectors of society because the main source of Islam i.e. Quran is Constitution of Kingdom. In general, Saudi Arabia has no legislative body. The full power lies with the king as he combines legislative, executive and judicial functions and royal decrees form the basis of the country’s legislation. As King, Prime Minister and President of the Council of Ministers the King must comply with Sharia law and the Quran, which is regarded as the country’s

31 Ibid.

32 Ibid.

constitution. The Quran however is subject to interpretation, which is conducted by the religious body – the Ulama (a body of interpreters of Islamic law). In this regard it is of utmost importance to notice that due to the recent political reforms, the influence and power of the religious police has been restricted. Nonetheless, the Sharia remains the primary source of law and the Quran is regarded as the country's constitution³³.

The labor law in connection with the Investment and business is also governed by Shariah in Kingdom. Majority of Manual and guides don't speak about Labor law but it is new approach here which the guide is referring to labor law in connection with investment in Saudi Arabia. According to the guide, the investors have to know that the labour law stipulates a maximum of 48 working hours per week on maximum 6 working days per week. In Saudi Arabia the working days are, in contrast to western regulations, from Sunday to Thursday where the weekend is on Fridays - the religious holiday – and Saturdays. Furthermore, Islamic religious and cultural events have an impact on working hours in Saudi Arabia. For instance, during Ramadan – the Holy Month – working hours for Muslim employees are reduced from 8 to 6 working hours per day; any additionally worked hours are to be considered as overtime, which have to be paid at a rate of 150 percent of the regular payment agreed upon. Moreover, the Saudi Labour Law specifies 21 days of paid annual leave; after having worked for an employer for more than 5 consecutive years paid annual leave increases to 30 days [5]. Muslim employees have the right within an employment relationship to 10 – max 15 days of holidays to go for Haj, the Muslim pilgrimage, one of the five pillars of Islam. Prerequisite is however, that the employee is employed for a consecutive of two years with the employee³⁴. Considering the Ramadan and Muslim Pilgrimage and special leaves for Muslims in Saudi Arabian Labor law, now it is clear that why the Australian and USA investment guides inform their investors and businessmen about Important of Islamic calendar.

³³ Government of Saudi Arabia, Investment guide: kingdom of Saudi Arabia.

³⁴ Ibid.

There is a wide connection between in all aspects of Islamic doctrine in foreign investment process in Kingdom. For instances, the connection between labor insurance and Islamic finance which the foreign investors have to pay special attention to it. Based on the guide the differentiation made between national and foreign employees is most apparent concerning the health insurance system. In general, subscribing to health insurance is contradictory with Islamic doctrine that are of high importance in Saudi Arabia. The reason is the following: The insurance company takes money from the insured person for an unforeseen future event. Financing of the insurance happens through an agreed upon contribution payment, that in its wider definition underlies the so-called Riba – an interest ban in Islam³⁵. As a consequence of that reason, the health insurance system was until recently relatively unpopular. A need for further state revenues in the health care sector led to a gradual introduction of a health insurance system that until further notice is only available for foreign employees³⁶.

The judiciary system of the Kingdom is based on the Shariah law [6]. In general, Contrary to other Islamic characterised countries, in which the Sharia is an important legal source within their respective constitutions but in line with progressing secularisation does not enjoy high significance, the Saudi Arabian legal framework still underlies the guidance of Sharia Law and identifies Islam as the original source of law, even though in recent years and with view on 2030, a clear rupture from the conservative structures is notable. It cannot be referred to international private law, where one clause within a contract that agreed upon choosing a foreign legal framework would be inadmissible. However, the Sharia Law mainly regulates criminal and family law and only in exceptional cases, such as liability for liabilities, deals with commercial and corporate legal complexes. Therefore, companies are sometimes affected by these Shariah-based regulations. Since the

³⁵ Abu Umar Faruq, Riba and Islamic banking [Electronic resource]. URL: https://ibtra.com/pdf/journal/v3_n1_article1.pdf (accessed: 06.10.2024).

³⁶ Government of Saudi Arabia, Investment guide: kingdom of Saudi Arabia.

comprehensive reform of the judicial system in Saudi Arabia, there are five different Sharia Courts: Besides the general courts, that are responsible for all disputes that are not falling under the jurisdiction of specialised courts, there are criminal courts, personal courts and labour courts. Furthermore, since June 2020 special commercial courts have been added to this shariah court category. Their jurisdiction relates to all commercial disputes and shall guarantee a consistent judicial treatment of these kind of disputes within the national territory of Saudi Arabia³⁷.

Moreover, the investors must know that the Shariah law has impacts on prosecution, advocacy system and enforcing the foreign judgments as well³⁸. In other words, Due to the authoritative influence of the Sharia Law, prosecution and the enforcement of one's own claims are regularly complicated and time consuming. Consequently, for a successful conflict resolution, a comprehensive evaluation of the desired goals is necessary ahead of a judicial proceeding and if the circumstances allow an attempt to settle the dispute out of court. Such an attempt to settle disputes out of court usually results in a rapid and fair resolution of disputes, so that the alleged disadvantages of the prosecution are largely compensated³⁹. In general, it is not compulsory to hire a lawyer during judicial proceedings, however, due to the local specifications and especially due to the influence of Sharia Law it is advisable to get in touch with a Saudi registered lawyer. Occasionally, foreign judgements might be partially recognised in Saudi Arabia and can therefore be enforced. The enforcement departments of the general courts are responsible for the recognition and enforcement of foreign judgements. Prerequisite for recognition is apart from being respectfully congruent with Sharia Law, also the guarantee of reciprocity⁴⁰. It is obvious that the investment process in Islamic states is the field of Islam

³⁷ Government of Saudi Arabia, Investment guide: kingdom of Saudi Arabia.

³⁸ Ali Khan, *Advocacy under Islam and Common law*, 2008, university of San Diego [Electronic resource]. URL: <https://digital.sandiego.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2752&context=sdlr> (accessed: 06.10.2024).

³⁹ Government of Saudi Arabia, Investment guide: kingdom of Saudi Arabia.

⁴⁰ Ibid.

and Sharia Law (whether moderate or traditional one) which are governing in all dimension of foreign investment process from license request to dispute settlement.

CONCLUSION

One of the pre-investment protection measures is the publication of investment guides and reports by the host state itself or the home government. These guides play a very significant role in relation to foreign investment in an Islamic state. In this regard, non-Muslim states or those with a secular system inform their investors that in line with the investment process in an Islamic state, Sharia law is hierarchically placed at the top of the society's laws, and therefore, in accordance with the Shariah Law, the entire foreign investment process are evaluated by the society and the host state. As the US investment guide to investing in Saudi Arabia has noted. Moreover, the Islamic state which hosts foreign investment also publishes guides in order to make the situation more transparent. In this regard, the host Islamic state pays attention to the effects of Sharia law in the foreign investment process and business relations. The remarkable thing about these guides is that the approach of non-Islamic states is different from the approach of Islamic ones regarding Sharia law.

On the one hand, non-Islamic or secular states follow two approaches in relation with the publication of investment guides. First, non-Islamic states, under these guides, mostly pay attention to Sharia law in an Islamic state hosting investment in a very general way; This general view may cause confusion for their investors. Of course, the investors need to know, if Sharia laws are placed at the top of the society's laws in the host Islamic state, what effects it will have on the foreign investment process. Unfortunately, the majority of guides issued by non-Islamic governments do not pay attention to the level of the effects of Sharia law on foreign investment and its dimensions. Second, some guides issued by non-Islamic countries as a guide for investors in Islamic states do not consider the Sharia law and Islamic society in the host state. This approach is only of interest to a non-Islamic state once the host Islamic country has a Muslim

majority society, but its legal system is a secular one. As there is such an approach regarding the state of Albania.

On the other hand, the Islamic states which host foreign investors, very comprehensively address the dimensions of the effects of Sharia law on the foreign investment process. In other words, the approach of Islamic states, like the Arab countries of the Middle East, is a comprehensive approach. The guides published by the host Islamic states have clearly clarified that Shariah law is at the top of the laws governing the society, how much does Sharia law affect the investment process, What

institutions in the host country are responsible for checking the compliance of the investment process with Sharia law, what aspects and principles of Shariah law should foreign investors pay attention to, and finally, from which institutions should foreign investors obtain the necessary permits to link their investments with Shariah law. Undoubtedly, this approach is a clear and excellent one and can solve the ambiguity of foreign investors regarding Shariah law. Therefore, it is necessary for non-Islamic states to adopt such an approach in order to publish new versions of investment guides for Islamic states.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. Wael Saghir. Categorizing Foreign Direct Investment Protection Mechanisms / Saghir Wael // *IALS Student Law Review*. – 2019. – Vol. 6, iss. 1 [Electronic resource]. – URL: <https://openresearch.lsbu.ac.uk/download/6f79f1671b16664eda2ce17d5e342327848003de3bbfc76828e0b32d3c3c5f57/340981/document.pdf> (accessed: 05.10.2024).
2. Ali Ibn Abduh Muhammad Osimi Hakami. Saudi Arabia's Legal System for the Development and Preservation of Forests Based on the Principles of Islamic Law / Ali Ibn Abduh Muhammad Osimi Hakami // *International Journal of Religion*. – 2024. – № 5 (8). – P. 153–160.
3. Abdullah Abdullah. The Legal Impact of Islamic Law in the Identity and Provisions of Qatari Legal System: Conceptual Frame and Legislative Directions / Abdullah Abdullah // *Journal of Islamic Studies*. – 2020. – Vol. 58, № 2. – P. 451–482.
4. Desteny Layla. Religious Courts in Muslim Countries: The Grip of the Western Legal System on the Transformation of the Kuwaiti Judiciary / Desteny Layla, Asasriwarni, Zulfan, Arif Taufiq // *Hukum Islam Journal*. – 2023. – Vol. 23, № 2. – P. 168–183.
5. Gemala Dewi. Workers' Rights According to Islamic Law Perspective (The Principle of Mudharabah) That Can Be Applied in Trade and Investment Agreements / Gemala Dewi // *Indonesian Journal of International Law*. – 2021. – Vol. 4 [Electronic resource]. – URL: <https://scholarhub.ui.ac.id/cgi/viewcontent.cgi?article=1472&context=ijil> (accessed: 06.10.2024).
6. Hossein Esmaeili. On the Slow Boat Towards the Rule of Law: The Nature of Law in the Saudi Arabian Legal System / Hossein Esmaeili // *Arizona Journal of International & Comparative Law*. – 2009. – Vol. 26, № 1 [Electronic resource]. – URL: <http://arizonajournal.org/wp-content/uploads/2015/10/Esmaeili.pdf> (accessed: 06.10.2024).

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Абадиха Мостафа – кандидат юридических наук, доцент кафедры международного и интеграционного права Института права.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Abadikhah Mostafa – PhD in Law, Assistant Professor of the Chair of International and Integration Law, Institute of Law.

Статья поступила в редакцию 23.08.2024; одобрена после рецензирования 25.09.2024; принята к публикации 25.09.2024. The article was submitted 23.08.2024; approved after reviewing 25.09.2024; accepted for publication 25.09.2024.

ОБЗОР КОНФЕРЕНЦИИ

CONFERENCE REVIEW

О XIII МЕЖДУНАРОДНОЙ НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКОЙ КОНФЕРЕНЦИИ «АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ СПЕЦИАЛЬНЫХ ЗНАНИЙ В УГОЛОВНОМ, ГРАЖДАНСКОМ, АРБИТРАЖНОМ ПРОЦЕССЕ И ПО ДЕЛАМ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ»

ON THE XIII INTERNATIONAL SCIENTIFIC-PRACTICAL CONFERENCE «TOPICAL PROBLEMS OF USING SPECIAL KNOWLEDGE IN CRIMINAL, CIVIL, ARBITRATION PROCEEDINGS AND IN CASES OF ADMINISTRATIVE OFFENCES»

25 октября 2024 г. в Институте права Уфимского университета науки и технологий состоялась XIII Международная научно-практическая конференция «Актуальные проблемы использования специальных знаний в уголовном, гражданском, арбитражном процессе и по делам об административных правонарушениях».

В нашем вузе вновь собрались самые известные ученые и практики в сфере использования специальных знаний в судопроизводстве из пяти государств (Российской Федерации, Республики Беларусь, Республики Казахстан, Республики Таджикистан, Азербайджанской Республики) и 14 регионов России. В непринужденной творческой обстановке коллеги провели дискуссии по проблемам использования специальных знаний, научно-методического обеспечения судебно-экспертной деятельности, а также способам их решения в рамках действующего законодательства.

Основными вдохновителями этого научного форума традиционно стали: Уфимский университет, Общественный совет по экспертной деятельности в Республике Башкортостан, Министерство внутренних дел по Республике Башкортостан. Участие в этом замечательном событии приняли студенты 3–5 курсов и магистранты Института права.

Участники конференции с большим вниманием выслушали приветствие от имени руководства вуза, которое прочитала первый заместитель директора Института права Уфимского университета науки и технологий Айгуль Фаатовна Халиуллина.

Слова искренней поддержки прозвучали в приветствиях: первого проректора Академии правоохранительных органов при Генеральной прокуратуре Республики Казахстан, доктора юридических наук, профессора Калиоллы Кабаевича Сейтенова; начальника кафедры криминалистики и оперативно-розыскной деятельности Ростовского юридического института МВД России, заслуженного деятеля науки Российской Федерации, доктора юридических наук, профессора Акопа Вараздатовича Варданяна; заместителя председателя Государственного комитета по делам юстиции Республики Башкортостан Заниля Мухаметгалиевича Галямова.

Право первого выступления было предоставлено традиционному участнику научных форумов, проводимых в Уфе, заведующей кафедрой судебных экспертиз Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), президенту Союза «Палата судебных экспертов имени Ю.Г. Корухова» (СУДЭКС), заслуженному деятелю науки Российской Федерации, почетному работнику высшего образования Российской Федерации, академику РАЕН, доктору юридических наук, профессору Е.Р. Россинской, которая представила глубокий анализ актуальных проблем общей теории судебной экспертологии в условиях цифровой трансформации.

С докладом «Об эффективности использования интеграционных знаний при производстве медико-криминалистических экспертиз» выступил приехавший в Уфу заведующий ка-

федрой уголовного процесса и криминалистики Казанского института (филиала) Всероссийского государственного университета юстиции (РПА Минюста России), доктор юридических наук, доцент Н.А. Подольный.

Запомнилось выступление заведующей кафедрой криминалистики Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), академика РАЕН, доктора юридических наук, доктора филологических наук, профессора Е.И. Галяшиной на тему «Проблемы использования специальных знаний в целях определения границ речевых следов в медиасреде».

Интересными новыми научными положениями были наполнены доклады:

– ученого секретаря ФБУ РФЦСЭ при Минюсте России, доктора юридических наук, профессора Георгия Георгиевича Омелянюка на тему «Состояние и перспективы развития цифровой трансформации судебно-экспертной деятельности (на примере судебно-экспертных учреждений Минюста России)»;

– ассоциированного профессора юридического факультета Университета Кунаева (Алматы, Республика Казахстан), кандидата юридических наук, доцента С.П. Варениковой на тему «Обеспечение права на доступ к информации при назначении судебной экспертизы»;

– директора АНО «Негосударственная судебная экспертиза Новосибирской области» С.А. Замятина на тему «Некоторые практические аспекты судебно-экспертного исследования "потребительной (потребительской) ценности" проектной документации в судопроизводстве».

С особым вниманием было выслушано выступление по видео-конференц-связи до-

цента кафедры криминалистики Екатеринбургского филиала Московской академии Следственного комитета РФ имени А.Я. Сухарева, кандидата юридических наук, доцента О.Н. Надоненко на тему «Парадоксальные ограничения доступа к данным федеральной базы данных геномной информации» и др. Это и другие выступления сопровождались активными дискуссиями.

Волнующими для всех были минуты выступления по видео-конференц-связи профессора кафедры цифровой и традиционной криминалистики Севастопольского государственного университета, доктора юридических наук, профессора А.М. Моисеева и старшего преподавателя кафедры судебных и правоохранительных органов ФГБОУ ВО «Донецкий государственный университет» Н.А. Панько на тему «Возможности трасологии при расследовании дорожно-транспортного преступления», которое проходило в условиях неустойчивой связи, но с уверенным голосом докладчиков из новых российских регионов.

Еще одной особенностью научного форума явилось то, что в рамках конференции состоялся семинар на тему «Актуальные проблемы оценочной деятельности и судебной оценочной экспертизы и пути их решения», модераторами которого были профессор кафедры судебных экспертиз МГЮА, доктор юридических наук, профессор Алексей Анатольевич Савицкий и исполнительный директор СРО «Ассоциация "Русское общество оценщиков"» Алексей Анатольевич Заякин (Москва).

К началу конференции был опубликован сборник докладов участников на 295 страницах, направленный всем заинтересованным темой этой конференции.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Председатель оргкомитета конференции, профессор кафедры криминалистики Института права Уфимского университета науки и технологий, заслуженный юрист Республики Башкортостан, академик РАЕН, доктор юридических наук, профессор Ф.Г. Аминев

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Chairman of the Conference Organizing Committee, Professor of the Chair of Criminalistics of the Institute of Law, Ufa University of Science and Technology, Honored Lawyer of the Republic of Bashkortostan, Academician of the Russian Academy of Natural Sciences, Doctor of Law, Professor F.G. Aminev

© Уфа: Уфимский университет науки и технологий, 2024

[12+]

Периодическое печатное издание (журнал):
«Правовое государство: теория и практика» № 4 (78) 2024.
Учредитель Уфимский университет науки и технологий.

Главный редактор: Гизатуллин И.А.

Регистрирующий орган: Федеральная служба по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций (Роскомнадзор).

Регистрационный номер: ПИ № ФС77-73609 от 31 августа 2018 г.

Адрес издателя и редакции: 450005, Российская Федерация, Республика Башкортостан,
г. Уфа, ул. Достоевского, д. 131, каб. 319.
Тел: (347) 228-83-51;
e-mail: ippravgos@yandex.ru;
сайт: <http://pravgos.ru>.

Подписной индекс в объединенном каталоге
«Газеты. Журналы» (Урал-Пресс): 81192.

Требования и условия публикации статей
размещены на сайте журнала pravgos.ru.

Подписан в печать 19.12.2024 г. Вышел в свет 25.12.2024 г.
Бумага писчая. Формат 60x84¹/₈. Гарнитура Cambria.
Усл. печ. л. 24.72. Уч. изд. л. 24.88. Тираж 65. Заказ 272.
Свободная цена.

Отпечатано в редакционно-издательском центре
Уфимского университета науки и технологий
450008, Россия, Республика Башкортостан, г. Уфа, ул. К. Маркса, д. 12