

Министерство внутренних дел Российской Федерации  
Омская академия

РЕАЛИЗАЦИЯ КОНСТИТУЦИИ  
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ:  
СОСТОЯНИЕ И ПЕРСПЕКТИВЫ

*Материалы всероссийской научно-практической конференции*  
10 декабря 2020 г.

Омск  
ОмА МВД России  
2021

**Редакционная коллегия:**

С. К. Буяков — кандидат политических наук (председатель);  
М. А. Бучакова — доктор юридических наук, доцент (зам. председателя);  
О. И. Бекетов — доктор юридических наук, профессор;  
Ю. В. Герасименко — доктор юридических наук, профессор;  
Т. Е. Грязнова — доктор юридических наук, доцент;  
О. А. Дизер — доктор юридических наук, доцент;  
Е. В. Кошелев — кандидат юридических наук (отв. секретарь)

**Реализация Конституции Российской Федерации: состояние и перспективы** : мат.-лы всерос. науч.-практ. конф., посвященной 100-летию со дня образования Омской академии МВД России. — Омск : Омская академия МВД России, 2021. — 208 с.  
ISBN 978-5-88651-768-2

В материалах сборника освещаются теоретические и правоприменительные вопросы в сфере конституционного права, отдельные аспекты деятельности органов государственной власти и местного самоуправления, проблемы реализации конституционных норм в отраслевом законодательстве.

Предназначен для профессорско-преподавательского состава, научных сотрудников, адъюнктов и аспирантов образовательных организаций МВД России, сотрудников иных правоохранительных органов.

УДК 342  
ББК 67.620я54

ISBN 978-5-88651-768-2

© Омская академия МВД России, 2021

**РАЗДЕЛ I. ОБЩЕТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ВОПРОСЫ  
КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВА**

**С. К. Буяков  
КОНСТИТУЦИЯ КАК ОСНОВА УКРЕПЛЕНИЯ  
РОССИЙСКОЙ ГОСУДАРСТВЕННОСТИ**

Россия является уникальным государством, не имеющим аналогов в мире, что обусловлено особенностями ее историко-культурных, географических, геополитических, политэтнических, многонациональных, федеративных и иных факторов. Конституция РФ выступает основным правовым актом государства, играет важную роль в процессе регулирования общественных отношений, определяет основы политической, правовой и экономической систем государства. Именно конституционные нормы и принципы задают вектор развития законодательства.

Фундаментальные начала российской государственности закреплены в главе 1 «Основы конституционного строя» Конституции РФ. К ним относятся: признание прав и свобод человека высшей ценностью, государственные целостность и суверенитет, равноправие и самоопределение народов, единство системы государственной власти, а также разграничение предметов ведения и полномочий между органами государственной власти РФ.

2020 год стал особенным для конституционного развития российской государственности. Поправки к Конституции, предложенные Президентом Владимиром Путиным в послании Федеральному собранию 15 января 2020 г. и принятые в качестве Закона РФ о поправке от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» (206 изменений), были вынесены на предусмотренное этим Законом общероссийское голосование, где большинством голосов получили одобрение граждан России. Данные поправки, безусловно, повышают значимость конституционно-правового регулирования в условиях укрепления российской государственности. Однако практика применения норм конститу-

туционного права, соответствующая воле законодателя, должна основываться на развитой теоретической основе.

В настоящее время, в том числе и в рамках конференции, учеными страны осуществляется осмысление тех конституционных изменений, которые произошли в государственном устройстве Российской Федерации.

Наша конференция, ставшая уже традиционной для Омской академии, привлекает внимание широкого круга исследователей. Ее участниками стали 75 ученых из 16 вузов страны, в том числе 16 докторов наук — это представители Московского университета МВД России имени В. Я. Кикотя, Санкт-Петербургского университета МВД России, Краснодарского университета МВД России и его Крымского филиала, Нижегородской академии МВД России, Казанского института МВД России, Барнаульского института МВД России, Белгородского института МВД России имени И. Д. Путилина, Дальневосточного института МВД России, гражданских вузов: Омского государственного университета имени Ф. М. Достоевского, Тюменского государственного университета, Сибирского юридического университета (г. Омск), Уральского государственного юридического университета (г. Екатеринбург), Челябинского государственного университета, Уральского государственного экономического университета (г. Екатеринбург), а также наши зарубежные коллеги из Карагандинской академии МВД Республики Казахстан имени Б. Бейсенова

## **А. А. Бейсеев ПРОБЛЕМА ИМПЛЕМЕНТАЦИИ РЕШЕНИЙ МЕЖДУНАРОДНЫХ ОРГАНОВ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН**

Казахстаном признана компетенция четырех комитетов ООН: Комитета по правам человека (далее — КПЧ), Комитета по ликвидации дискриминации в отношении женщин (далее — КЛДЖ), Комитета по ликвидации расовой дискриминации (далее — КЛРД), Комитета против пыток (далее — КПП), тремя из которых (КПЧ, КЛДЖ, КПП) в настоящий момент вынесено 37 решений о привлечении к судебной ответственности лиц, виновных в нарушении прав и свобод граждан.

Учитывая количество зарегистрированных дел в Комитетах ООН в отношении Казахстана и наличие ряда неисполненных решений, обсуждение механизмов по имплементации данных решений на уровне государства является, несомненно, актуальным вопросом. Не останавлива-

ясь на фабулах дел, по которым были приняты решения и рекомендации признанных Казахстаном международных органов по правам человека, отметим лишь то, что к настоящему времени из 43 решений в отношении нарушения прав человека в Казахстане 6 признаны неприемлемыми комитетами ООН, неисполненными являются 35 решений [1]. В то же время следует отметить, что Генеральная прокуратура Республики Казахстан, являясь уполномоченным органом по сбору и подготовке материалов по жалобам лиц против Казахстана, в целом достаточно эффективно реализует свою функцию. Однако имплементация решений договорных органов ООН на территории Республики Казахстан все еще остается на низком уровне.

Международная практика по исполнению решений и рекомендаций конвенционных органов в области прав человека показывает, что в большинстве стран как подготовка докладов, материалов, касающихся индивидуальной жалобы, для представления государства в международных органах по правам человека, так и непосредственная координация реализации решений данных международных органов в случае установления нарушения прав человека являются функциями одного уполномоченного органа — министерства юстиции конкретной страны. Об этом свидетельствует опыт Грузии, Польши, Турции, Великобритании, Канады и др. [2, с. 27–30].

В связи с этим целесообразным видится создание, по аналогии с другими государствами, Департамента по международным органам в области прав человека при Министерстве юстиции либо «создание Межминистерского комитета по мониторингу и исполнению решений конвенционных органов ООН по правам человека, координатором которого могло бы выступать Министерство иностранных дел» [3, с. 15], в состав которых будут входить, например как в грузинской модели, Управление по подготовке материалов для представления в международные органы по правам человека и Управление по исполнению решений международных органов по правам человека. В компетенцию управлений следует также включить координацию по подготовке докладов Республики Казахстан, посвященных вопросам соблюдения прав человека для дальнейшего представления в международные организации.

Если обратиться к тем рекомендациям, которые дают, становится ясно, что одним из недостатков данных актов является распыленность, странственность формулировок. Например, Комитет против пыток представляет следующие рекомендации: «надлежащее беспристрастное и независимое расследование», «предать правосудию виновных в обращении

с заявителем», «предупреждать подобные нарушения в будущем» и др. [4]. Отдел международного законодательства и сравнительного правоведения Института законодательства Республики Казахстан, исследовав международную и национальную правовую практику, считает, что решения договорных органов по индивидуальным жалобам не являются обязательными для исполнения государствами участниками международных договоров. Режим договорных органов в области индивидуальных жалоб основан на ожиданиях, что государства будут добросовестно и автоматически следовать решениям комитетов, так как какое-либо нормативное регулирование исполнения решений на уровне ООН отсутствует.

Тем не менее нельзя сказать, что решения договорных органов не вносят вклад в развитие и пропаганду защиты прав человека в мире. Позиции договорных органов достаточно авторитетны, их следует учитывать при рассмотрении уголовных, гражданских дел, а также дел об административных правонарушениях. Не стоит думать, что идея приоритетов в защите основных прав и свобод человека и гражданина в современном мире двойных стандартов широко используется в качестве инструмента идеологической борьбы для обеспечения собственных геополитических интересов.

В заключение подчеркнем, что развитие отношений Казахстана с международными институтами в сфере имплементации решений международных органов по правам человека проходит, несмотря на перечисленные нами проблемы, в целом успешно, эффективно и обнадеживающе.

#### Список источников

1. *Решения ООН в отношении Республики Казахстан* на сайте Верховного Суда. URL: <https://sud.gov.kz/rus/content/resheniya-komitetov-oon-v-otnoshenii-respubliki-kazahstan> (дата обращения: 25.09.2020).
2. *Сарпеков Р. К., Кулжабаева Ж. О.* Имплементация норм международных договоров в области прав человека (гражданские и политические права) в законодательство Республики Казахстан. Астана, 2019.
3. *Миллер А. В., Акбекова Р. М.* Имплементация решений международных органов по правам человека: первый опыт Казахстана и практика других стран. Алматы, 2015.
4. Решение, принятое Комитетом на его пятьдесят первой сессии. 28 октября – 22 ноября 2013 года по сообщению № 441/2010 «О. Евлюев против Казахстана» № 441/2010. URL: [https://sud.gov.kz/sites/default/files/cat\\_441\\_2010\\_o\\_evloev.pdf](https://sud.gov.kz/sites/default/files/cat_441_2010_o_evloev.pdf) (дата обращения: 20.09.2020).

## О. И. Бекетов

### КОНСТИТУЦИОННЫЕ И АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЙ ПРИНЦИПЫ СВОБОДЫ МИРНЫХ СОБРАНИЙ

События последних лет (Москва, Санкт-Петербург, Екатеринбург, Шиес), включая сегодняшний день (Хабаровск), изобилуют конкретными примерами, убедительно демонстрирующими, что конституционные и административно-правовой принципы хотя и воспринимаются в общественном правосознании исключительно как теория, на самом деле напрямую влияют на характер действий субъектов отношений, складывающихся по поводу реализации гражданами свободы мирных собраний. Прежде всего речь идет о писаных принципах, закрепленных в Конституции РФ, о конституционно-правовом содержании принципов мирности и безоружности собраний. Имеют значение и неписаные принципы свободы мирных собраний, берущие начало в положениях международных договоров, в том числе установление «мягкого права» (soft law), выступающего специфическим источником международного права [1, с. 117–118]. Как ни странно, на их фоне выделяются принципиальные положения административного права, преимущественно определяющие характер современной правоприменительной практики.

1. *Фундаментальные конституционные принципы: мирно и без оружия.* В России фундаментальные принципы свободы мирных собраний прямо прописаны в тексте Конституции РФ. В соответствии с самой краткой статьей Конституции РФ (ст. 31) граждане Российской Федерации имеют право собираться мирно, без оружия, проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирование. Можно заметить, что закрепленная «формула» этой свободы распространяется только на граждан РФ и никак не регулирует правоотношения в этой области, касающиеся иностранных граждан и лиц без гражданства. Также в Конституции РФ не говорится о каком-либо предварительном уведомлении, извещении или разрешении, а также не разграничивается порядок проведения мирных собраний под открытым небом и в закрытых помещениях. Из нескольких положений Федерального закона от 19 июня 2004 г. № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» (далее — Закон о публичных мероприятиях) косвенно следует, что российское законодательство регламентирует все виды собраний, проводимых как под открытым небом, так и в закрытых помещениях. К примеру, Закон о публичных мероприятиях содержит положения о предельной заполняемости помещений в месте проведения публичного мероприятия (п. 7 ч. 4 ст. 5; п. 1 ч. 1 ст. 12; п. 1 ч. 2 ст. 14), а также об обязанностях организатора обеспечить



сохранность помещений, зданий, строений, сооружений, оборудования, мебели, инвентаря и другого имущества в месте проведения публичного мероприятия» (п. 8 ч. 4 ст. 5). Приходится констатировать наличие неясных формулировок в Законе о публичных мероприятиях [1, с. 120–122].

## 2. Свобода мирных собраний и «несанкционированный митинг» оленов в тундре.

В конституционно-правовом смысле суть свободы собраний состоит в том, что мирное собрание безоружных людей а priori признается конституционным, законным, допустимым и не может быть прекращено принудительно, а неподачи уведомления сама по себе не выступает достаточно легитимным и единственным основанием для того, чтобы с применением полицейской силы распродолжить собравшихся, задерживать отдельных из них, привлечь к ответственности как правонарушителей.

Между тем современная правоприменительная практика имеет множество примеров, в том числе парадоксальных, свидетельствующих о неверном понимании конституционного смысла свободы мирных собраний. Так, 17 апреля 2019 г. полицией УМВД России по Ямало-Ненецкому автономному округу было возбуждено дело об административном правонарушении по ч. 2 ст. 20.2 КоАП РФ в отношении оленевода Е. Сэротэтто за нарушение установленного порядка организации либо проведения собрания в тундре. В ходе «несанкционированного митинга» (возможно, собрания) оленеводов в тундре, действительно имевшей место 27 марта 2019 г. встречи, ее участники — около 30 местных рыбаков и оленеводов — обсуждали сложности с получением разрешений на вылов рыбы сиговых пород, прекращение строительства газопровода через Обскую губу и другие вопросы, весьма актуальные для коренных малочисленных народов Севера. Использование на встрече символики КПРФ, иные, истолкованные как политические, аспекты встречи, как известно, в подобных случаях не имеют значения как квалифицирующие признаки противоправного деяния. В итоге Ямальский районный суд признал оленевода Е. Сэротэтто виновным в организации несанкционированного митинга в тундре, прекратил дело за отсутствием состава административного правонарушения. По мнению суда, мероприятие было непубличным (не являлось открытым и доступным каждому) и не было доказано, что Е. Сэротэтто был его организатором. Кроме того, согласно протоколу об административном правонарушении, Е. Сэротэтто «организовал и провел собрание, митинг в тундре» у села Новый Порт без подачи уведомления о проведении мероприятия. Между тем до ближайшего к месту собрания объекта (дороги) было три километра, очевидно, что проведение

данного мероприятия за пределами населенных пунктов не нарушало чьих-либо прав и интересов [2]. Именно в характере коммуникационного взаимодействия с третьими лицами, которое происходит при публичном мероприятии, состоит их коренное отличие от непубличных собраний, цель которых сводится лишь к обсуждению вопросов в кругу собравшихся. В приведенном примере мы имеем дело с существенным искажением конституционной сути свободы мирных собраний, исходя из которой у государства не может быть обоснованного интереса для предварительного согласования собраний в безлюдной местности, при которых не возникает необходимость обеспечивать как общественную, так и личную безопасность граждан. Также рассматриваемое мероприятие носило характер закрытого непубличного мероприятия как по своим формальным признакам, так и по реальному отсутствию неопределенного круга третьих лиц в месте проведения собрания [1, с. 125–126].

## 3. Принцип «санкционированности» публичных мероприятий, закрепленный лишь в КоАП РФ (чч. 1.1, 6.1, 7 ст. 20.2) и отражающий якобы существующий разрешительный порядок их проведения, противоречит конституционной сути свободы мирных собраний.

Нет сомнений, что публичные мероприятия следует организовывать заблаговременно, а ответственные лица обязаны своевременно подать уведомления в адрес органов, реализующих соответствующие административно-публичные функции. В то же время стихийные мирные собрания, пытающиеся найти ответ на текущие события, нередко не дающие достаточного времени для представления уведомления, тем более, не имеющие признаков публичности, также подпадают под защиту ст. 31 Конституции РФ. Мы видим, что мирные и безоружные собрания граждан субъекты полицейской деятельности пресекают, юридически опираясь на единственное и формальное административно-правовое основание — так называемый несанкционированный характер публичных мероприятий. Процедура же согласования последних ad hoc рассматривается как административно-процессуальный элемент некоей «разрешительной системы», якобы установленной для данной сферы общественных отношений. Сама по себе межотраслевая правовая конструкция совокупности принципов реализации гражданами РФ свободы мирных собраний (мирно и без оружия — Конституция РФ, санкционированность — КоАП РФ) даже внешне сомнительна. Выразим надежду, что в ходе дальнейшей модернизации правового регулирования и правоприменительной деятельности (прежде всего полиции) важным станет убеждение, что свобода мирных собраний самоценна, так как вместе

с другими конституционными правами и свободами составляет основу демократического, правового государства, в полном объеме гарантирующего соблюдение прав человека [1, с. 130–131].

#### Список источников

1. Саленко А. В. Философия свободы мирных собраний в конституционных принципах России и Германии // Антиномии. 2020. Т. 20. Вып. 1.
2. Ямальский активист Ейко Сэротэгто против властей настроит оленей и собак // <https://news.rambler.ru/other/42057008-yamalskiy-aktivist-eyko-serotetto-protiv-vlastey-nastroit-olenei-i-sobak/> (дата обращения: 24.11.2020).

### В. Н. Борков ПРЕОДОЛЕНИЕ КОНСТИТУЦИОННОГО ЗАПРЕТА НА ПРОИЗВОДСТВО НЕДОБРОВОЛЬНОГО ОПЫТА НАД ЛИЧНОСТЬЮ В ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

В соответствии с ч. 2 ст. 21 Конституции РФ «никто не должен подвергаться пыткам, насилию, другому жестокому или унижающему человеческое достоинство обращению или наказанию. Никто не может быть без добровольного согласия подвергнут медицинским, научным или иным опытам». «Определенные трудности для интерпретации, — отмечает Н. С. Бондарь, — представляет действованное в конституционном положении понятие «иные опыты». При его широком толковании можно прийти к выводам, ставящим под сомнение конституционность широкого круга экспериментов и проектов, в том числе социального, экономического, правового характера. Такое толкование, однако, неприемлемо: системная связь положений ч. 2 ст. 21 Конституции РФ позволяет считать, что в данном случае речь идет об опытах как о действиях, сопряженных исключительно с непосредственным физическим или психическим воздействием на человека» [1].

Ограничение права гражданина не быть подвергнутым эксперименту против его воли делают допустимым три условия. Во-первых, оперативный эксперимент и проверочная закупка проводятся в отношении лиц, обоснованно заподозренных в совершении преступления. Во-вторых, недопустимо прямо или косвенно провоцировать проверяемое лицо на совершение преступления. В-третьих, в соответствии с ч. 3 ст. 55 Конституции РФ права человека могут быть ограничены Федеральным законом от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельно-

сти» «...в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства».

Проблема баланса между ограничением прав лица, подвергнутого оперативному эксперименту, и охраняемыми таким образом интересами общества и потребностью в обеспечении безопасности, поднимается в решениях Конституционного Суда РФ [2].

Важным условием обеспечения легитимности направленного на борьбу с преступностью эксперимента является его проведение только в отношении лица, совершающего преступление, а не лишь склонного к его совершению. Так, Верховным Судом РФ признаны допустимыми и доказательства, полученные в результате проведения в отношении Мухаметшина оперативно-розыскного мероприятия «проверочная закупка». Данное мероприятие заключается в принятии мер к тому, чтобы лицо, у которого уже сформировался умысел на совершение преступления, обнаружил этот умысел в конкретных действиях и под контролем правоохранительных органов.

Оперативный эксперимент допустим в случае, когда еще отсутствуют сведения, однозначно и непротиворечиво свидетельствующие о совершении лицом преступления, а следовательно, и нет оснований для привлечения его к уголовной ответственности. Конституционный Суд РФ фактически признал допустимость склонения проверяемого лица к доведению уже начатого им преступления до конца. Высший орган конституционного контроля отмечает: «Проведение в установленном порядке проверочной закупки, которая схожа с договором купли-продажи, где одна сторона — продавец передает другой стороне предмет закупки, а другая сторона принимает его, оплачивая обозначенную продавцом сумму, опирающейся на обоснованные предположения о наличии признаков противоправного деяния и относительно его субъектов, исходя из целей, задач и существа оперативно-розыскной деятельности и содержания данного оперативно-розыскного мероприятия, которое предполагает активную форму поведения его участника в качестве закупщика, испрашивающего у продавца закупаемый предмет (средство, вещество), не может расцениваться как провокация преступления — запрещенное законом подстрекательство, склонение, побуждение в прямой или косвенной форме к его совершению» [2].

Достаточно сложным представляется вопрос о возможности производства «опыта» в целях выявления лиц, представляющих повышенную опасность для общества, когда в действиях последних отсутствовали даже

признаки приготовления к совершению посягательств. Проблема заключается в определении баланса между нарушением частного интереса, стоящего в провоцировании лица на совершение тяжкого преступления, и необходимостью обеспечения безопасности общества и государства. Полагаем, что только склонность к общественно опасному поведению, не выраженная в действиях, направленных на совершение преступления, не может быть основанием как для уголовного преследования, так и для иного ограничения прав гражданина, в том числе состоящего в проведении в отношении него негласного активного оперативно-розыскного «опыта». В отношении подобных лиц оперативные подразделения должны проводить наблюдательные мероприятия.

#### Список источников

1. *Комментарий к Конституции Российской Федерации* / под ред. В. Д. Зорькина. М., 2011. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
2. *Определение Конституционного Суда РФ* от 27 февраля 2020 г. № 319-О. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

#### М. А. Бучакова

#### ЕДИНАЯ СИСТЕМА ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ

Понятие «единая публичная власть» впервые было установлено на конституционном уровне Законом РФ о поправке к Конституции РФ от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти».

В теории права *публичная власть* выступает в качестве одного из отличительных признаков государства, как власти, выделенная из общества и не совпадающая с населением страны. Соответственно в научной литературе это понятие достаточно часто применяется при характеристике совместной деятельности органов государственной власти и местного самоуправления. Однако в законодательстве термин *публичная власть* до последнего времени практически не использовался. Вместе с тем выводы постановлений Конституционного Суда РФ относительно местного самоуправления в его соотношении с государственным уровнем власти осуществлялись через категорию публичной власти. По сути, на протяжении нескольких лет Конституционным Судом РФ посредством толкования конституционных норм формировалась правовая позиция о единстве всей системы публичной власти в Российской

Федерации, генезис которой проистекает из огнесения ее к ведению Российской Федерации (п. «г» ст. 71 Конституции РФ).

Термин *публичная власть* нашел закрепление в Федеральном конституционном законе от 6 ноября 2020 г. № 4-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации» (Правительство Российской Федерации определено как орган публичной власти), в Федеральном законе от 8 декабря 2020 г. № 394-ФЗ «О Государственном Совете Российской Федерации» (Госсовет — конституционный государственный орган, формируемый в целях обеспечения согласованного функционирования и взаимодействия органов, входящих в единую систему публичной власти). Очевидно, с учетом активного законодательства, осуществляемого на основе обновленной Конституции РФ, понятие *публичная власть* найдет закрепление и в других нормативных правовых актах, направленных на организацию деятельности органов государственной власти и местного самоуправления.

В нескольких статьях новой редакции Конституции РФ провозглашен принцип единства публичной власти без всяких оговорок. Главной новеллой ст. 132 стало провозглашение единства публичной власти, предусматривающего вхождение в нее всех органов государственной власти и местного самоуправления, а также обязанность их взаимодействия в целях наиболее эффективного решения стоящих перед ними задач в интересах населения. Значение обновленной главы 8 Основного закона трудно переоценить. Ее нормы направлены на совершенствование функционирования местного самоуправления. Разумеется, сами по себе поправки не решат всех проблем организации и осуществления публичной власти — их созидательный потенциал необходимо реализовывать на уровне законодательства и правоприменительной практики. Однако положения ст. 131, закрепляющей возможность органов государственной власти участвовать в формировании органов местного самоуправления, назначении на должность и освобождении от должности должностных лиц местного самоуправления, ставят в неравноправные условия эти два уровня публичной власти.

Методичное «огосударствление» местного самоуправления эксперты отмечают на протяжении последних лет. Дискуссия в отношении взаимодействия государственной и муниципальной властей ведется от гипертрофированных подходов к самостоятельности местного самоуправления и независимости от государственной власти до предложений построения системы государственного управления на местах.

Конституционный Суд РФ в заключении от 16 марта 2020 г. № 1-3 подчеркнул, что конституционные новации «не отрицают самостоятель-



ности местного самоуправления в пределах его полномочий и не свидетельствуют о вхождении органов местного самоуправления в систему органов государственной власти», правовая природа местного самоуправления, свобода которого ограничивается обязательностью требований закона и установлением сферы деятельности (ст. ст. 15, 132), исключает прямое подчинение органам государственной власти, в том числе при определении структуры органов местного самоуправления (ч. 1 ст. 131) [1]. По нашему мнению, при новой конституционной конструкции местного самоуправления оно, формально сохраняя самостоятельность, предусматривает ст. 12 Основного закона, фактически приобретает подчиненное положение по отношению к государственной власти. Однако данная модель взаимоотношений государственной власти и местного самоуправления не исключает их диалектического единства и функционирования целостного механизма публичного управления, что подтверждается историей становления и развития муниципальной власти и особенностями ее взаимоотношений с властью государственной на отдельных исторических этапах.

Следует отметить, что категория «публичная власть» должна включать не только органы власти двух подсистем (государственной и муниципальной), но и народовластие, однако участие народа России, населения субъектов Федерации, населения муниципальной образования любого типа в решении публичных дел не нашло закрепления в конституционных новеллах. Власть гражданского общества как подсистема публичной власти, могла бы стать новой статьей Основного закона, что способствовало бы развитию гражданского общества и демократизации социальной практики, а также согласовывалось бы с положением ст. 3 Конституции РФ о том, что государственная власть и местное самоуправление базируются на общем принципе народовластия.

#### Список источников

1. О соответствии положениям глав 1, 2 и 9 Конституции Российской Федерации не вступивших в силу положений Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти», а также о соответствии Конституции Российской Федерации порядка вступления в силу статьи 1 данного Закона в связи с запросом Президента Российской Федерации»: заключение Конституционного Суда РФ от 16 марта 2020 г. № 1–3. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

## А. Г. Быкова КОНСТИТУЦИОННЫЕ (УСТАВНЫЕ) СУДЫ В СИСТЕМЕ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Конституционные (уставные) суды субъектов РФ относятся к судам субъектов РФ. Федеральное законодательство на обязывает субъекты РФ создавать у себя конституционные (уставные) суды. По состоянию на 1 января 2020 г. возможность образования конституционных (уставных) судов предусмотрена конституциями и уставами 50 субъектов РФ.

Конституционный (уставный) суд субъекта РФ является *органом судебного конституционного контроля*. Исходя из этого определения, конституционный (уставный) суд субъекта РФ обладает всеми признаками государственного органа судебной ветви власти. Конституционные (уставные) суды субъектов РФ могут создаваться субъектами РФ для рассмотрения вопросов соответствия законов субъекта РФ, нормативных правовых актов органов государственной власти субъекта РФ, органов местного самоуправления субъекта РФ конституции (устава) субъекта РФ, а также для толкования конституции (устава) субъекта РФ.

Конституционный (уставный) суд субъекта РФ — это постоянно действующий орган, его полномочия не ограничены определенным сроком. Конституционный (уставный) суд субъекта РФ наделен своим кругом полномочий.

К иным полномочиям законов субъекта РФ относят права конституционного суда:

- а) ежегодно, основываясь на рассмотренных им делах, направлять главе субъекта РФ, законодательному (представительному) органу государственной власти и государственному органу исполнительной власти послание о состоянии конституционной законности в субъекте РФ. Данное право закреплено для конституционных судов республик Дагестан и Карелия;
- б) принимать заключение о фактах нарушения конституции субъекта РФ законодательным (представительным) органом субъекта РФ при возбуждении процедур о своем роспуске. Таким полномочием наделены конституционные суды республик Кабардино-Балкария, Саха (Якутия) и Северная Осетия-Алания;
- в) принимать заключение о нарушении конституции субъекта РФ при выражении недоверия высшему должностному лицу и руководителем органов исполнительной власти. Таким полномочием наделены конституционные суды республик Саха (Якутия) и Северная Осетия-Алания;



г) принимать заключение о наличии или отсутствии правовых препятствий для проведения выборов главы Республики Саха (Якутия), народных депутатов;

д) принимать заключение о соответствии Конституции Республики Татарстан действий и решений Президента Республики Татарстан;

е) проверять проект нормативного правового акта или иного вопроса, предлагаемого для вынесения на референдум субъекта РФ или местного референдум. Таким полномочием наделены конституционные суды Чеченской Республики, Адыгеи, Карелии;

ж) осуществлять предварительный конституционный контроль проектов актов, изменяющих конституцию (устав) субъекта РФ. Таким полномочием наделены конституционные суды республик Адыгея и Саха (Якутия), а также Уставный суд Калининградской области.

Решение конституционного (уставного) суда субъекта РФ, принятое в пределах его полномочий, не может быть пересмотрено иным судом, включая Конституционный Суд РФ. Данное положение подчеркивает независимость конституционных (уставных) судов в РФ и в то же время свидетельствует о наличии элементов децентрализации судебной власти как условия реализации разделения властей в субъектах РФ. Вместе с тем в региональном законодательстве содержатся нормы, не запрещающие тому же конституционному (уставному) суду, который принял решение, при наличии определенных обстоятельств пересматривать ранее принятое. Такое право принадлежит Уставному суду Свердловской области и Конституционному суду Республики Саха (Якутия).

## С. А. ВЕЛИЧКО

### ПРАВА И СВОБОДЫ ЧЕЛОВЕКА ПО КОНСТИТУЦИИ СССР 1936 г.

5 декабря 1936 г. Чрезвычайный VIII Всесоюзный съезд Советов единогласно утвердил новую советскую Конституцию. В Конституции СССР 1936 г. (далее — Конституция) исчезло упоминание об эксплуататорских классах и всякого рода «лишенцах». Теперь все население СССР трактовалось как однородная масса «трудящихся города и деревни». Им и принадлежала «вся власть... в лице Советов депутатов трудящихся» [1, с. 313]. Конституция официально провозгласила победу социализма в СССР. В ней четко определялось, что экономическую основу СССР составляют социалистическая система хозяйства и социалистическая собственность на средства производства в двух ее основных формах: государственной и кооперативно-колхозной (ст. 5).

Наряду с социалистической системой хозяйства законом допускалось мелкое частное хозяйство единоличных крестьян и кустарей, основанное на личном труде и исключающее эксплуатацию чужого труда [1, с. 313]. Право личной собственности граждан упоминается в Конституции впервые (Конституция СССР 1924 г., принятая в годы НЭПа, разрешала частную собственность), хотя ее объем ограничивается достаточно узкими и весьма неопределенными рамками. Личная собственность распространялась на «трудовые доходы и сбережения, на жилой дом и подсобное домашнее хозяйство, на предметы домашнего хозяйства и обихода, на предметы личного погребения и удобства». Одновременно заявляется, что «право наследования личной собственности граждан охраняется законом» [1, с. 313].

Конституция декларировала всевластие Советов как органов представительной демократии. Вместе с тем в ст. 126 Конституции впервые была закреплена особая руководящая роль ВКП (б) [1, с. 329]. Впервые за всю советскую историю в текст Конституции была включена специальная глава, устанавливающая основные права и обязанности граждан (глава X). В ней были закреплены многие права человека. Провозглашалось право граждан на труд (ст. 118), на отдых (ст. 119), на материальное обеспечение в старости и при потере трудоспособности (ст. 120), на образование (ст. 121) [1, с. 328]. Право на труд предусматривало гарантированность получения работы с оплатой труда, зависящей от количества и качества труда. И в СССР действительно создавалось достаточное количество рабочих мест, безработицы не было. Право на отдых предусматривало установленные ежегодные отпуска с сохранением заработной платы. Трудящимся предоставлялась бесплатная медицинская помощь, широкая сеть курортов, социальное страхование. Право на образование обеспечивалось всеобщей обязательностью начального образования, его бесплатностью, включая высшее, системой стипендий для студентов. Введение этих прав в Конституцию привлекало к СССР внимание передовой общественности, так как в то время ни одна из конституций мира не гарантировала своим гражданам таких широких социальных прав. Конституция СССР 1936 г. по тексту являлась одной из самых демократичных конституций мира, но на самом деле законность и права человека очень часто нарушались в условиях тоталитарного режима.

### Список источников

1. *Хрестоматия по истории отечественного государства и права. Форма государственного единства в отечественной истории XX века* / сост. О. И. Чистяков, Г. А. Кутыгина. М., 2012.

Правовое регулирование общественных отношений в сфере экологии — сложная и многогранная проблема. Это обусловлено ее связью с различными областями человеческой деятельности — правовыми и экологическими с одной стороны, образовательными и мировоззренческими — с другой [1, с. 8]. При этом фундаментальные основы этих отношений заложены Конституцией РФ. Согласно п. «д» ч. 1 ст. 72 Конституции РФ охрана окружающей среды и обеспечение экологической безопасности отнесены к совместному ведению Российской Федерации и ее субъектов. На основании ст. 9 Конституции РФ земля и другие природные ресурсы используются и охраняются в РФ как основа жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории. Обязанность каждого сохранять природу и окружающую среду, бережно относиться к природным богатствам предусмотрена ст. 58 Конституции РФ.

Закрепленные в Основном законе положения бережного и гуманного отношения к природным богатствам служат ориентиром для всего природоохранного законодательства, прежде всего для базового Федерального закона от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды». Так, положения ст. 42 Конституции РФ нашли отражение в ст. 3 данного закона, одним из важнейших принципов которого является принцип соблюдения права каждого на получение достоверной информации о состоянии окружающей среды, а также участие граждан в принятии решений, касающихся их прав на благоприятную окружающую среду. Таким образом, Конституция РФ выступает документом, определяющим вектор развития отношений в этой сфере.

Современные запросы общества на экологически чистую продукцию, чистый воздух, чистую питьевую воду, а также на бережное отношение к природе возможны только при системном подходе к этой сфере деятельности [2, с. 29–34]. Важную роль в этом играет экологическое образование, способствующее формированию подлинного человеческого отношения к природе, определения допустимой меры преобразования природы, усвоения специфических социоприродных закономерностей и нормативов поведения, при которых возможно дальнейшее существование и развитие человека [3, с. 137–141; 4, с. 3–6].

Международное сотрудничество России в экологической сфере осуществляется путем участия в международных организациях, а также

в рамках двусторонних и многосторонних договоров, основой которого также являются нормы ст. 15 Конституции РФ, предусматривающие значимость принципов международного права в иерархии норм правовой системы РФ. Так, например, в целях эффективного взаимодействия с другими государствами Россией была подписана Конвенция о биологическом разнообразии и рамочная Конвенция по изменению климата. При этом важно иметь устойчивое развитие государства, которое представляет собой принципиально новую модель эколого-экономического устройства человеческого общества, определяемую внешними (окружение, воздействие), материальными, экологическими, социальными, экономическими, правовыми, культурными, политическими и психологическими параметрами, каждый из которых требует к себе пристального внимания.

За последнее десятилетие учеными проделана огромная работа по определению и выявлению факторов, влияющих на различные сферы окружающей среды, намечены меры по снижению негативных воздействий производственной деятельности на окружающую среду. На наш взгляд, создание модели устойчивого развития возможно в условиях формирования экологической культуры личности как части общей культуры человека.

## **Список источников**

1. *Искандарова М. Р.* Правовое регулирование экологического образования в контексте концепции устойчивого развития. Уфа, 2004.
2. *Петрова Т. В.* Рациональное использование природных ресурсов: понятие, принципы, полномочие, направление государственной экологической политики // Экологическое право. 2016. № 3.
3. *Рыженков А. Я.* О принципах охраны озера Байкал // Вестник Омской юридической академии. 2018. № 2.
4. *Харьков В. Н.* Обеспечение экологической безопасности и устойчивое развитие как конституционные принципы экологической политики Российской Федерации // Экологическое право. 2019. № 4.

**Ю. В. Герасименко**

**РОССИЙСКИЙ ИНСТИТУТ БИЗНЕС-ЗАЩИТЫ:  
СОСТОЯНИЕ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ**

Действующая Конституция РФ напрямую не закрепляет статус уполномоченных по защите прав предпринимателей. Но практика по-

следних лет свидетельствует о том, что относительно новый институт бизнес-защиты (институт уполномоченных по защите прав предпринимателей) довольно органично вписался в систему российских правозащитных механизмов как на федеральном, так и региональном уровнях. Поэтому не случайно в отечественных учебниках по конституционному праву стали появляться соответствующие разделы, посвященные институту бизнес-защиты [1, с. 478–481].

Необходимость создания этого института объяснялась тем, что далеко не все субъекты предпринимательской деятельности могут самостоятельно защищать свои права и законные интересы.

Федеральный закон от 7 мая 2013 г. № 78-ФЗ «Об уполномоченных по защите прав предпринимателей в Российской Федерации» стал рамочным нормативным правовым актом, в котором нашли отражение общие положения, касающиеся порядка назначения, основных задач и компетенции как федерального бизнес-омбудсмена — Уполномоченного при Президенте РФ, так и уполномоченных по защите прав предпринимателей в субъектах РФ.

В нем особо подчеркивалось, что определяющей целью деятельности уполномоченных является обеспечение гарантии государственной защиты прав и законных интересов предпринимателей и соблюдения указанных прав органами государственной власти, органами местного самоуправления и должностными лицами.

Законами субъектов РФ регламентируются отдельные особенности назначения своих уполномоченных по защите прав предпринимателей и организация их деятельности в регионе.

Так, согласно Закону Омской области от 24 апреля 2014 г. № 1628-ОЗ «Об уполномоченном по защите прав предпринимателей в Омской области» региональным бизнес-омбудсменом может быть назначен гражданин РФ, достигший 30-летнего возраста, постоянно проживающий на территории Омской области не менее пяти лет, имеющий высшее образование и не имеющий неснятой или непогашенной судимости.

Назначение на должность производится Губернатором Омской области, но по согласованию с Уполномоченным при Президенте РФ по защите прав предпринимателей и с учетом мнения предпринимательского сообщества, сформированного в результате публичного обсуждения кандидатуры. Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Омской области назначается на должность сроком на 5 лет. При этом одно и то же лицо не может быть назначено на должность более чем на два срока подряд.

Механизм реализации функциональных полномочий института бизнес-защиты закреплён и перманентно коррелируется во многих федеральных нормативных правовых актах. Отметим лишь некоторые из них.

Например, в ст. 7 Федерального закона от 15 июля 1995 г. № 103-ФЗ «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» предусмотрено, что в целях осуществления контроля в пределах своей компетенции без специального разрешения посещать следственные изоляторы уголовно-исполнительной системы, изоляторы временного содержания подозреваемых и обвиняемых органов внутренних дел и пограничных органов Федеральной службы безопасности, а также гауптвахты, используемые для содержания под стражей подозреваемых и обвиняемых, в случаях, предусмотренных настоящим Федеральным законом, имеют право Уполномоченный при Президенте РФ по защите прав предпринимателей, уполномоченные по защите прав предпринимателей в субъектах РФ в границах соответствующего субъекта Российской Федерации — в целях защиты прав подозреваемых и обвиняемых по делам о преступлениях, предусмотренных ст. ст. 159–159<sup>6</sup>, 160, 165 УК РФ, если эти преступления совершены в сфере предпринимательской деятельности, а также ст. ст. 171–172, 173<sup>1</sup>–174<sup>1</sup>, 176–178, 180, 181, 183, 185–185<sup>4</sup>, 190–199<sup>2</sup> УК РФ.

В свою очередь ст. 63 Федерального закона от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости» определила, что по запросам Уполномоченного при Президенте РФ по защите прав предпринимателей и уполномоченных по защите прав предпринимателей в субъектах РФ им бесплатно предоставляются сведения, содержащиеся в Едином государственном реестре недвижимости.

Одной из новелл в этом направлении стало наделение института бизнес-защиты правом на непосредственное обращение в Конституционный Суд РФ.

В частности, на основе изменений, внесенных 9 ноября 2020 г. в Федеральный конституционный закон от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде РФ», право на обращение в Конституционный Суд РФ с индивидуальной или коллективной жалобой на нарушение конституционных прав и свобод получили граждане, юридические лица и муниципальные образования в лице органов местного самоуправления, чьи права и свободы, по их мнению, нарушаются примененными в конкретном деле федеральным конституционным законом, федеральным законом, нормативным актом Президента РФ, Совета Федерации, Госу-



дарственной Думы, Правительства РФ, конституцией республики, уставом, законом либо иным нормативным актом субъекта РФ, изданным по вопросам, относящимся к ведению органов государственной власти РФ и совместному ведению органов государственной власти РФ и органов государственной власти субъектов РФ, а также — в интересах таких граждан и юридических лиц — Уполномоченный по правам человека в РФ, уполномоченные по правам человека в субъектах РФ, другие уполномоченные по правам человека в субъектах РФ, другие должностные лица в отдельных сферах или отдельных категорий лиц, предусмотренных федеральными законами, иные органы и должностные лица в соответствии с федеральным законом, общероссийские организации, которые в соответствии с федеральным законом могут представлять интересы таких граждан и юридических лиц.

Деятельность института бизнес-защиты свидетельствует о том, что на практике ему приходится решать широкий спектр проблем, с которыми сталкиваются субъекты предпринимательской деятельности: административные барьеры и бюрократическое давление, коррупция, незаконное уголовное преследование, завышенная кадастровая оценка имущества, задолженность по исполненным государственным и муниципальным контрактам и т. д.

Одним из вариантов повышения эффективности их разрешения должно стать расширение процессуальных возможностей уполномоченных по защите прав предпринимателей. Это обусловлено тем, что сегодня уполномоченные по защите прав предпринимателей в весьма ограниченном формате упоминаются лишь в новой редакции Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» (ст. 96), Арбитражно-процессуальном кодексе Российской Федерации» (ст. 53.1) и Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях (ст. 25.5.1, ч. 3 ст. 32.12). К тому же не содержат никаких упоминаний про уполномоченных по защите прав предпринимателей Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации и Кодекс административного судопроизводства.

#### Список источников

1. Конституционное право России : учебник для бакалавров / отв. ред. И. В. Выдрин. М., 2015.

## В. В. Головкин

### ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ СТАНОВЛЕНИЯ И РАЗВИТИЯ ПОЛИЦИИ РОССИИ

Принятие основ законодательства СССР и союзных республик об административных правонарушениях послужило толчком к развитию правовых основ деятельности милиции [1, с. 375]. Органы внутренних дел наделились полномочиями по рассмотрению дел об административных правонарушениях, отнесенных к их ведению законодательными актами СССР. В развитие данного нормативного документа Верховным Советом РСФСР 20 июня 1984 г. был принят КоАП РСФСР [2, ст. 909]. Особенная часть Кодекса содержала составы административных правонарушений с описанием их диспозиций, а также устанавливала конкретные санкции за совершение правонарушений.

Позднее, в условиях реформирования российской государственности 6 марта 1991 г. Верховным Советом СССР принимается Закон СССР «О советской милиции» [3, ст. 319], а 18 апреля того же года — Закон РСФСР «О милиции» [4, ст. 503].

Первый, определяя советскую милицию как государственную правоохранительную вооруженную организацию, защищающую граждан, их права, свободы и законные интересы, советское общество и государство от преступных и иных противоправных посягательств, основными задачами милиции закрепил предупреждение преступлений и других правонарушений, исполнение уголовных наказаний и административных взысканий.

Значимым является и то, что впервые в законе был прописан запрет на привлечение милиции для выполнения задач, не возложенных на нее законодательством.

После распада СССР в течение длительного времени вынашивалась мысль о принятии закона, основной задачей которого была бы защита общественной безопасности, общественного порядка, прав и свобод человека и гражданина.

Данный закон отражал интересы РФ как демократического правового государства с рыночной формой экономики, стремящегося к созданию гражданского общества. После многолетней работы над проектом Президентом РФ был подписан Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» [5]. Однако за рамками закона оказались неурегулированными вопросы, касающиеся прохождения месяцев, 19 июля и 30 ноября 2011 г. были приняты федеральные законы «О социальных гарантиях сотрудни-

кам внутренних дел и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [6], «О службе в органах внутренних дел и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [7].

Таким образом, в современных условиях идет процесс дальнейшего правового регулирования деятельности полиции, главным стержнем которого остается защита прав и свобод человека и гражданина, общества и государства.

#### Список источников

1. Свод законов СССР. М., 1990. Т. 10.
2. *Ведомости* Верховного Совета РСФСР. 1984. № 27.
3. *Ведомости* Совета народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР. 1991. № 12.
4. Ведомости Совета народных депутатов и Верховного Совета РСФСР. 1991. № 16.
5. *О полиции* : федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
6. *О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации* : федеральный закон от 19 июля 2011 г. № 247-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
7. *О службе в органах внутренних дел и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации* : федеральный закон от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

#### Т. Е. Грязнова

#### ТЕОРИЯ КОНСТИТУЦИОННОГО ГОСУДАРСТВА В. М. ГЕССЕНА

Проблема конституционного государства в силу своей актуальности для России рубежа XIX–XX веков занимала центральное место в работах отечественных либеральных юристов. Просвещенному читателю хорошо известны труды А. Д. Градовского, Б. Н. Чичерина, П. И. Новгородцева, В. М. Гессена, М. М. Ковалевского и Ф. Ф. Кошкина, по праву считающихся признанными специалистами в данной области. Имя С. А. Котляревского в гораздо меньшей степени знакомо современному научному сообществу, несмотря на его значительный вклад в российский теорию конституционализма.

К числу общепризнанных в конце XIX — начале XX веков признаков конституционного государства можно отнести: наличие конституций или законов, имеющих конституционное значение; провозглашение прав и свобод граждан; разделение властей; принцип законности; функционалирование народного представительства. Традиционно эти признаки трактовались и как неотъемлемые составляющие правового государства, что позволило многим юристам рассматривать понятия «конституционное» и «правовое» государства в качестве синонимов.

С. А. Котляревскому свойственен принципиально иной подход к данному вопросу. Автор настаивал, что «отожествление правового и конституционного государства решительно должно быть отвергнуто» [1, с. 234]. «Первое есть понятие метаюридическое, второе совершенно уместается в рамках юридического анализа, который устанавливает отчетливую грань между государством конституционным и абсолютным» [1, с. 234], — пояснял он.

В данном ракурсе становится понятным то исключительное внимание, которое С. А. Котляревский уделял институту народного представительства, считая его определяющим критерием разграничения конституционной и иных государственных форм. По словам исследователя, «юридически конституционным нужно признать всякое государство, где народное представительство участвует в осуществлении законодательной власти, т. е. где законом в формальном смысле признается лишь акт, изданный с согласия народного представительства» [1, с. 234].

Прекрасно осознавая основные тенденции развития современного европейского конституционализма, С. А. Котляревский был вынужден признать, что центр тяжести законодательной деятельности постепенно смещается либо в сторону обладающего законодательной инициативой правительства (Германия), либо в сторону широких народных масс посредством законодательной инициативы, выборов или референдума (Франция, Швейцария, Бельгия), оказывающих существенное воздействие на предмет правового регулирования общественных отношений. Признавая обе тенденции вполне приемлемыми (первую — в связи с усилением профессионализма, вторую — в силу формирования солидарности избирателя и представителя), автор ни в коей мере не считал их идущими вразрез с идеей представительного правления. Тем не менее вторую тенденцию он находил наиболее отвечающей потребностям эпохи, так как именно солидарность избирателя и представителя обеспечивает, в конечном итоге, социальную ответственность и закона, что очевидно способствует укреплению авторитета закона, незыблемости принципа законности.

И в монархии, и в республике «в высшем акте государственной власти должны кристаллизиться стремления и чувства совокупности полноправных граждан, а не только коллегии политических экспертов» [1, с. 254], — подчеркивал С. А. Котляревский. Поэтому, по убеждению юриста, современным запросам народного правосознания в полной мере может соответствовать только всеобщее, равное и тайное избирательное право [2, с. 104, 121, 123, 139; 1, с. 275–285].

В отличие от устоявшегося в российской юриспруденции подхода, в рамках которого безусловный приоритет отдавался двухпалатной системе, С. А. Котляревский, фиксируя внимание на формировании разного рода внепарламентских организаций, расширении местного самоуправления и усилении прерогативной власти, усматривал весьма высокую вероятность перехода современных конституционных государств к однопалатной системе представительных органов. «Опасность безответственного деспотизма и законодательного произвола одной палаты постепенно уменьшается, по мере того как самый парламент теряет свое исключительное положение» [1, с. 296], — писал он.

Как и большинство современников, в рамках конституционного типа государства С. А. Котляревский различал государства дуалистические и парламентарные. Однако, в отличие от них, более точным признаком разграничения данных форм автор считал не политическую ответственность министров, а политическую солидарность правительства и народного представительства. Не случайно ученый определял парламентаризм как «режим обязательной политической солидарности между правительством и органом, признанным за авторитетное выражение народного мнения» [1, с. 309].

Что касается остальных признаков конституционного государства, то, признавая их безусловную значимость, С. А. Котляревский не рассматривал их в качестве определяющих в процессе трансформации абсолютизма в более совершенную форму.

#### Список источников

1. *Котляревский С. А.* Власть и право. Проблема правового государства. СПб., 1915.
2. *Котляревский С. А.* Конституционное государство. Опыт политико-морфологического обзора. СПб., 1907.

## О. А. Дизер

### СОВРЕМЕННЫЕ ТЕНДЕНЦИИ ЗАЩИТЫ ПРАВ И СВОБОД ГРАЖДАН В УСЛОВИЯХ ФОРМИРОВАНИЯ ЦИФРОВОГО ПРОСТРАНСТВА

Духовное благосостояние граждан во многом зависит от консолидированного подхода к вопросам защиты прав и свобод граждан. Необходимость ее усиления особенно своевременна с учетом протекающего процесса цифровизации, пронизывающего все сферы социальной жизни. «Разнообразные информационные технологии проникают во все сферы жизнедеятельности нашего общества, затрагивают основы правового положения личности в информационном пространстве и актуализируют проблему защиты прав человека в виртуальном мире, в том числе от самих информационных технологий» [1, с. 19–22]. Защита прав и свобод граждан имеют первостепенное значение, поскольку закрепляются и гарантируются Конституцией РФ. В связи с этим законодательством должны регламентироваться вопросы не только развития, но и защиты прав и свобод граждан в условиях развития цифрового пространства.

В целях защиты прав граждан в цифровом пространстве Роскомнадзор осуществляет контроль за соблюдением операторами связи норм и требований законодательства, касающихся ограничения доступа к информации в сети Интернет, распространение которой на территории РФ запрещено. Данные полномочия реализуются на основании требований, установленных Федеральным законом от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации». Решения об ограничении доступа к противоправной информации принимаются как судами, так и во внесудебном порядке на основании решений уполномоченных Правительством РФ федеральных органов исполнительной власти.

В соответствии со ст. 15.1 Федерального закона «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» Роскомнадзор ведет Единый реестр, содержащий информацию, распространение которой в РФ запрещено. Основанием для включения в Единый реестр является решение уполномоченных Правительством РФ федеральных органов исполнительной власти, а также решение российских судов о признании информации запрещенной.

Роскомнадзор также принимает сообщения от граждан, юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, органов государственной власти, органов местного самоуправления о наличии на страницах сайтов запрещенной информации. В 2019 г. обработано более 556 тыс. таких обращений (2018 — 518 тыс.). Зафиксировано увеличение количества сообщений по



линии азартных игр (на 3%) и незаконного оборота наркотиков (на 43%). В связи с наличием запрещенной информации в Единый реестр в минувшем году во внесудебном порядке внесено 285 тыс. (2018 — 233 тыс.) пользователей сайтов (URL). Помимо этого, на основании судебных решений в Единый реестр было внесено более 134 тыс. интернет-ресурсов. В связи с удалением запрещенной информации либо ограничением доступа к ней из Единого реестра провайдерами хостинга было исключено более 227 тыс. URL-адресов (2018 — 165 тыс.) [2, с. 15].

Рассмотрение вопросов защиты прав и свобод граждан в условиях формирования цифрового пространства позволяет сделать вывод об актуальности данного направления в силу масштабности распространения киберпространства и использования его для совершения противоправных действий. Несомненно, цифровое пространство нуждается в правовом регулировании, поскольку им охватываются все сферы общественной жизни. Главной задачей государства должен стать поиск оптимального баланса между правом граждан на информацию и их безопасностью в цифровом пространстве.

#### Список источников

1. Аничкин Е. С. Модернизация конституционно-правового статуса личности в условиях формирования цифрового пространства // Конституционное и муниципальное право. 2019. № 12.
2. Публичный доклад Федеральной службы по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций за 2019 г. URL: [http://rkn.gov.ru/docs/doc\\_2326.pdf](http://rkn.gov.ru/docs/doc_2326.pdf) (дата обращения: 11.09.2020).

### В. О. Зверев СОБЛЮДЕНИЕ ЗАКОННОСТИ В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ЖАНДАРМСКОЙ ПОЛИЦИИ В УСЛОВИЯХ ПЕРВОЙ МИРОВОЙ ВОЙНЫ

Многолетняя поисково-исследовательская работа в региональных и федеральных архивохранилищах России по проблемам обеспечения интересов ее военной безопасности в период самодержавия (начало XX в.) позволяет раскрыть правовой характер деятельности жандармской полиции (расследования дел о госизмене и военном шпионаже в губерниях Привислинского и частично Прибалтийского краев). Во-первых, несмотря на начавшееся весной-летом 1915 г. отступление русских армий, многочисленные потоки беженцев, панические настроения и рост шпионманий в прифронтовой полосе, начальники губернских жандармских управлений

(далее — ГЖУ, ЖУ) действовали в точном соответствии с нормами уголовного законодательства. Формальное дознание и предварительное следствие по делам о госизмене или военном шпионаже возбуждались лишь при наличии веских оснований, предусмотренных ст. 108–119 Уголовного уложения 1903 г. Если же усматривались недостаточность и необеспеченность собранных улик преступной деятельности, уголовные преследования прекращались. Подтверждением тому являются десятки упоминаний в соответствующих архивных материалах. Только в делах Первой описи 215 фонда Государственного архива Российской Федерации находим семь постановлений начальника Петроковского ЖУ полковника С. К. Пуховского, который совместно с прокурором Петроковского окружного суда Н. Н. Ланшиным снял подозрения в госизмене или военном шпионаже с девяти российских подданных (немцы и евреи) и одного немецкого подданного (запасной офицер германской армии) [1, д. 520, 525, 554, 568]. Во-вторых, начальники ЖУ не ограничивались агентурными сведениями из армейской контрразведки о лицах, сотрудничавших с противником, в том числе на оккупированных территориях. Основу доказательственной базы в ходе разбирательств по фактам измены родине составляли свидетельские показания. Например, опрос жандармами четырех свидетелей и, прежде всего, Карасевича позволил собрать неопровержимые улики против жителя деревни Хржанов Блонского уезда Варшавской губернии Мошека Шварцмана. В конце лета 1915 г. благодаря его доносу немцы пленили десять русских солдат, не успевших отступить вместе со своей частью в тыл [2, л. 223].

Розыск и опрос свидетелей военного преступления, как пример внимательного и непредвзятого отношения к сообщениям по линии контрразведки, были обычным явлением в работе жандармов. Столь же неформальной была их реакция, к примеру, на требование командира 8-го Драгунского полка о немедленном выселении из района военных действий тринадцати немецких колонистов (их список прилагался), «как заподозренных в подаче сигналов немцам» [3, л. 60]. По результатам проведенной негласной проверки начальник ЖУ Плоцкого и Серпецкого уездов писал: «...не представилось установить положительно, чтобы жители вверенного мне района наблюдения немцы-колонисты, проживающие по правому берегу Вислы (от Полоцка до Вышеграда), вели бы сигнальные переговоры с германцами, находящимися на противоположном берегу Вислы...» [3, л. 124].

В-третьих, устанавливая истину по материалам уголовных дел в ходе дознания или предварительного следствия по делам о госизмене и военном шпионаже, жандармские чины обращались к квалифицированному

мнению экспертов. Показательным в этой связи является итог формального дознания по подозрению жителя Риги барона Альфреда Майделя в использовании «приспособления для устройства беспроволочного телеграфа» (январь 1916 г.). Не сумев обнаружить его в процессе обыска квартиры, жандармы опросили свидетелей и привлекли к работе технического эксперта, показания и выводы которых окончательно опровергли версию о наличии незаконного телеграфного устройства в квартире немецкого барона [4, л. 70–78].

Отметим, что в атмосфере «огульного» обвинения прибалтийских дворян в симпатиях Германии и сотрудничестве с передовыми частями германской армии подобное оправдание «скрытых врагов России» нередко воспринималось общественным мнением как непатристичный и даже потенциально враждебный акт. И все же, несмотря на доминирующее мнение большинства, а также вопреки сложившимся условиям военного времени (ухудшающаяся обстановка на фронте), на которые «все можно было списать», жандармы стремились сохранить честь мундира.

Итак, в первые годы мировой войны, когда фронт гипотетически разделился на две части — видимую и незримую (так называемый невидимый фронт) — действующую армию, а вместе с ней русское общество и государство захлестнула волна шпиомании. В такой обстановке, усугублявшейся нестабильностью линии фронта, политическая полиция была призвана проводить небезопасную и напряженную процессуальную работу по привлечению к уголовной ответственности предателей и военных шпионов.

В своей служебной деятельности территориальные жандармские органы руководствовались нормами права. Фундаментальное основание такого подхода составляла личностная непредвзятость жандармских должностных лиц, а также их намерение рассматривать каждый криминальный эпизод в его многогранности, а порой и противоречивости. Предметом скрупулезного изучения «шпионских дел» становилась совокупность всех факторов — как отрицательных, так и положительных. В ходе установления виновности подозреваемых лиц предпочтение отдавалось проверенным фактам, а не субъективным суждениям.

#### Список источников

1. *Государственный архив Российской Федерации*. Ф. 215. Оп. 1.
2. Там же. Ф. 217. Оп. 1. Д. 626.
3. Там же. Ф. 242. Оп. 1. Д. 673.
4. *Российский государственный военно-исторический архив*. Ф. 2031. Оп. 4. Д. 270.

#### О. А. Кожевников

### ОЦЕНКА КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫХ ИЗМЕНЕНИЙ СТАТУСА КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РФ В 2020 Г.

По завершении весьма непростого 2020 г. можно подвести его итоги в плане развития отдельных аспектов конституционализма в Российской Федерации. Начало года было ознаменовано инициативой Президента РФ по внесению целой группы поправок в Конституцию РФ, основной текст которой не менялся с 1993 г. Результатом реализации президентской инициативы стало проведение впервые в новейшей истории России общероссийского голосования и последующее принятие и вступление в силу Закона РФ о поправке к Конституции РФ от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти», в котором зафиксированы масштабные изменения в области организации публичной власти, отдельных конституционных прав граждан и т. д. Особое внимание хотелось бы обратить на один из блоков изменений, посвященных конституционной трансформации статуса высшего федерального органа конституционного контроля — Конституционного Суда РФ (далее — КС РФ).

Дискуссии в научном сообществе вызвали изменения в ст. 125 Конституции РФ, направленные на существенное сокращение числа судей КС РФ с 19 человек до 11. При этом ни в пояснительной записке к Закону о поправке, ни в пояснениях уполномоченных представителей Президента РФ при обсуждении указанного акта в палатах Федерального Собрания РФ этот важный вопрос вообще никак не комментировался. Можно только предположить, что установление подобной численности судейского корпуса связано с возможным уменьшением нагрузки на судей КС РФ по рассмотрению самой обширной категории дел — жалоб граждан на нарушение конституционных прав и свобод граждан, поскольку упомянутые жалобы граждане могут подавать в КС РФ теперь только после истечения всех других внутригосударственных средств судебной защиты. Однако высказывалась и другая версия — это наступление у ряда известных судей высшего федерального органа конституционного контроля предельного срока нахождения в должности (70 лет). Последняя в итоге была подтверждена позицией члена Совета Федерации Федерального Собрания РФ А. Клишаса [1].

Еще одно положение, которое до настоящего времени вызывает серьезную озабоченность, особенно в правозащитном сообществе, — это утверждение новых условий подачи жалоб граждан в КС РФ. Конститу-

ционный суд РФ в своем заключении упомянул о достаточности по крайней мере прохождения апелляционного и кассационного порядка в иных видах судопроизводства. Однако в принятой Государственной Думой РФ редакции изменения в ст. 97 Федерального конституционного закона от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» (далее — Закон о КС РФ) установлен минимальный уровень судопроизводства, позволяющий гражданину обратиться в КС РФ: подача заявителем жалобы в суд максимально высокой для данной категории дел инстанции, за исключением тех случаев, когда КС РФ сам признает внутригосударственные средства судебной защиты исчерпанными. С учетом уже сложившейся в РФ практики неисполнения решений КС РФ есть объективные опасения, что суды общей юрисдикции и арбитражные суды не в полной мере будут готовы воспринять юридическое верховенство принимаемых в будущем решений КС РФ при исчерпании заявителем жалоб всех других внутригосударственных средств судебной защиты.

Вместе с тем даже упомянутые поправки не вызвали таких дебатов, как возникшие ко второму чтению в Государственной думе РФ изменения в Закон о КС РФ в части лишения судей КС РФ права на опубликование особых мнений и снятие ограничений для занятия должностей Президента и заместителя КС РФ не из числа судей этого судебного органа.

Касаясь первого положения, отметим, что институт «особых мнений» в конституционном судопроизводстве сильно отличается от особых мнений в иных видах судопроизводства, так как это связано как со спецификой конституционного судопроизводства, так и с тем, что конституционный суд — это «суд права, в котором лучшие юристы страны призваны самостоятельно задавать стандарт правовых решений, эталонных по своему качеству» [2, с. 172–173].

В Российской Федерации институт особого мнения судьи КС РФ всегда воспринимался как гарантия независимости судьи, несмотря на итоговое решение самого КС РФ. Особые мнения судей вызывали не только возможность общественной дискуссии, например, особое мнение судьи К. Арановского в части оценки системы российского высшего образованья [3], но и давали «старт» формированию плодотворных научных дискуссий и выдвижению целого ряда предложений по совершенствованию действующего российского законодательства. Исключение возможности судьи довести до общества свое мотивированное мнение, не совпадающее с общим решением его коллег — судей КС РФ, является существенным ограничением высокого статуса судьи в правовом демократическом государстве, которым себя провозгласила Россия в Основном законе.

Говоря об изменениях требований к кандидатам на должность Председателя и заместителя Председателя КС РФ, отметим, что исключение требования к кандидату на указанную должность быть судьей КС РФ соответствует общему подходу, установленному ст. 4 Закона РФ от 26 июня 1992 г. № 3132-1 «О статусе судей в Российской Федерации», где не содержится ограничений для назначения на должность председателей судов и их заместителей для тех лиц, кто отвечает общим требованиям, предъявляемым к кандидатам на должность судей КС РФ (имеет соответствующий возраст и стаж работы в области юриспруденции). Однако вышеуказанная статья предоставляла возможность федеральным конституционным законом или федеральным законом устанавливать дополнительные требования к кандидатам на должность судьи судов РФ.

Статья 23 Закона о КС РФ устанавливала такое уточнение в части обязательного назначения руководителей КС РФ из числа его судей. Представляется, что указанное положение Закона позволяло поддерживать оптимальный авторитет руководителей КС РФ не только в судебном сообществе, но и среди самих судей КС РФ. Предложенные П. Крашенинниковым и А. Клишасом поправки в законопроект «О внесении изменений в Федеральный конституционный закон» исключают вышеуказанное ограничение. Теперь любое лицо, соответствующее общим требованиям, предъявляемым к судье КС РФ, ни дня не проработавшее в данном судебном органе, может быть назначено решением Президента РФ.

С учетом того, что ст. 8 Закона о КС РФ в перечне требований помимо возраста и стажа по юридической деятельности содержит требования о безупречной репутации и признанной высокой квалификации в области права, представляется, что Президенту РФ будет достаточно сложно по объективным причинам назначить на упомянутые должности лицо, занимающееся профессионально политикой, как об этом заявляет целый ряд средств массовой информации [4]. Кроме того, упомянутым ранее законопроект «О внесении изменений в Федеральный конституционный закон „О Конституционном Суде Российской Федерации“» определено, что Председатель КС РФ осуществляет общее руководство аппаратом КС РФ, Председатель на утверждение КС РФ кандидатуры руководителей аппарата и руководителей Секретариата КС РФ, Положение о Секретариате КС РФ, численность и структуру аппарата. Трудно представить, что лицо, не имеющее опыта работы в КС РФ, с первого дня своего назначения сможет осуществлять предусмотренные законодательством РФ полномочия руководителя и заместителя высшего федерального органа конституционного контроля.



Это лишь некоторые положения будущих изменений в конституционно-правовом статусе КС РФ, многие из которых приняты без обсуждения с профессиональным юридическим и судебным сообществом, что вызывает обоснованные дискуссии в средствах массовой информации, в социальных сетях и на многочисленных научно-практических мероприятиях. Предотвратить изменения, указанные в законопроекте «О внесении изменений в Федеральный конституционный закон „О Конституционном Суде Российской Федерации“» и одобренные Государственной думой РФ, уже может только Совет Федерации Федерального собрания и Президент РФ. Надеемся, что правоприменительная практика по обновленным положениям Закона о КС РФ не понизит авторитет и качество деятельности высшего судебного органа конституционного контроля в РФ.

#### Список источников

1. Климас объяснил процесс сокращения судей Конституционного суда. URL: [https://news.rambler.ru/politics/43619475/?utm\\_content=news\\_media&utm\\_medium=read\\_more&utm\\_source=corylink](https://news.rambler.ru/politics/43619475/?utm_content=news_media&utm_medium=read_more&utm_source=corylink) (дата обращения: 31.10.2020).
2. URL: <https://maxpark.com/community/4765/content/7028517> (дата обращения: 02.11.2020).
3. У Конституционного Суда появились политические перспективы. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/4539160> (дата обращения: 02.11.2020).
4. Зорькину готовят замену? Госдума упрощает процедуру назначения главы КС. URL: <https://pismi.ru/archive/285829/> (дата обращения: 02.11.2020).

#### О. А. Ладыгина ВОПРОСЫ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ПЫТКАМ В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН

Пытки вызывают глубокую обеспокоенность мирового сообщества. Они применяются в целях не только преднамеренно подорвать физическое и душевное здоровье отдельных людей, но в отдельных случаях и для того, чтобы попортить достоинство и сломирить волю целых общин. Это касается всего рода человеческого, потому что пытки лишают смысла наше существование и не оставляют надежд на лучшее будущее [1, р. 5–13].

Применение пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения или наказания представляет собой грубейшее нарушение прав человека. Международное сообщество рассматривает эти деяния как оскорбление человеческого достоинства.

Несмотря на то, что международные нормы в области прав человека и гуманитарное право последовательно запрещают применение пыток при любых обстоятельствах, пытки и жестокие обращения практикуются более чем в половине стран мира [2, р. 606–611; 3, с. 32]. Это разительное несоответствие абсолютного запрета пыток и их повсеместного распространения в мире свидетельствует о том, что государствам необходимо определять и осуществлять на практике эффективные меры по защите людей от пыток и жестокого обращения.

Личная безопасность выступает как социальная ценность, и всякое гражданское общество обязано обеспечить ее неприкосновенность от незаконного государственного или любого вмешательства и произвола. Именно свобода от пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения или наказания создает рамки и границы для любого проявления неправового государственного принуждения, а правовое признание данной гражданской свободы устанавливает запреты незаконного посягательства на личную безопасность человека.

Особо актуальна данная тема по отношению к сотрудникам правоохранительных органов. Грубое попрание закона в угоду так называемым «государственным интересам» делает «правоохранителей» не менее опасными, чем преступники. В исследованиях общественного мнения отмечается, что большинство населения в равной степени опасается насилия как со стороны преступников, так и со стороны сотрудников полиции. И хотя МВД Республики Казахстан (далее — РК) поставило задачу формирования в общественном мнении положительного восприятия полиции, изменить отношение населения к правоохранительным органам возможно только при условии, что сами эти структуры будут соблюдать закон и бороться с его нарушителями в собственных рядах, привлекая к ответственности лиц, допускающих применение пыток.

Декларация прав человека и гражданина (1789 г.) провозгласила, что «невежество, забвение прав человека или пренебрежение ими является единственной причиной бедствий и испорченности правительств» [3, с. 32].

Применение пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения или наказания представляет собой грубейшее нарушение прав человека. Международное сообщество рассматривает эти деяния как оскорбление человеческого достоинства.

Согласно ст. 17 Конституции РК «никто не должен подвергаться пыткам, насилию, другому жестокому или унижающему человеческое достоинство обращению или наказанию» [4]. Эта норма конкретизируется в целой системе правовых гарантий запретительного характера, предусмотренных уголовным, уголовно-процессуальным, и уголовно-исполнительным законодательством. Каждое лицо, признанное виновным в преступлении против личности, выразившемся в совершении насилия, побоев, истязаний и иных действий, подпадающих под признаки запрещенного Уголовным кодексом деяния, будет привлечено к уголовной ответственности и наказано в судебном порядке.

В правоприменительной деятельности правоохранительных и судебных органов имеется большая практика по расследованию и рассмотрению уголовных дел такой категории.

Признавая первичность и неотъемлемость прав и свобод человека как высших социальных ценностей, охраняемых законом, принимаемая во внимание, что пытки являются посягательством на конституционные права граждан, и основываясь на рекомендациях Комитета ООН против пыток Законом РК от 18 января 2011 г. «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам дальнейшей гуманизации уголовного законодательства и усиления гарантий законности в уголовном процессе» в УК РК изменен родовой объект посягательства состава преступления «Пытки», соответствующая статья перенесена из главы «Преступления против правосудия и порядка исполнения наказаний» в главу «Преступления против конституционных и иных прав и свобод человека и гражданина» (ст. 141-1 УК РК)» [5].

Кроме того, диспозиция состава «пытки» предусматривает ответственность следователя, дознавателя или иного должностного лица за совершение рассматриваемого деяния, а также за совершенное «с их подстрекательства или молчаливого согласия другим лицом либо с их ведома».

За годы независимости в Республике Казахстан немало сделано по предотвращению нарушения прав человека на свободу от пыток. Об этом говорится в Отчете государства перед Комитетом против пыток ООН, в периодических докладах. Однако до сих пор не выработан механизм исполнения решений комитетов ООН. Данная проблема постоянно рассматривается на рабочих встречах и диалоговых площадках, организуемых РК по защите прав человека с приглашением государственных служащих правоохранительной системы, Верховного Суда и Министерства иностранных дел Республики.

## Список источников

1. *Iacopino V.* Treatment of survivors of political torture: commentary // The Journal of Ambulatory Care Management. 1998. Vol. 21(2).
2. *Basoglu M.* Prevention of torture and care of survivors: an integrated approach // The Journal of the American Medical Association (JAMA). 1993. Vol. 270.
3. *Декларация прав человека и гражданина* // Международные акты о правах человека : сб. документов. М., 1994.
4. *Конституция* Республики Казахстан (принята на республиканском референдуме 30 августа 1995 года) (с изменениями и дополнениями по состоянию на 23.03.2019 г.). URL: [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=1005029](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1005029) (дата обращения: 21.10.2020).
5. *Об утверждении* Третьего периодического доклада о мерах, принятых Республикой Казахстан, в целях осуществления Конвенции ООН против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания : постановление Правительства Республики Казахстан от 18 июня 2013 г. № 617. URL: [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=31408369](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31408369) (дата обращения: 21.10.2020).

## В. И. Майоров, М. Ф. Юсупов ПОЛНОМОЧИЯ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В ОБЛАСТИ ОРГАНИЗАЦИИ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ: СКВОЗЬ ПРИЗМУ КОНСТИТУЦИОННЫХ ПОПРАВОК 2020 г.

Год 2020-й ознаменовался принятием значимых поправок в текст Конституции РФ, касающихся важных организационно-управленческих и политико-правовых вопросов, в том числе положения органов местного самоуправления (далее — ОМС) в системе российской публичной власти.

Роль и место ОМС в системе публичной власти исследовались многими учеными, нередко высказывающими различные, порой противоположные точки зрения. Между тем Конституционным Судом РФ (далее — КС РФ) уже достаточно давно сформулирована определенная позиция по изучаемой проблеме. Так, в постановлении КС РФ от 1 декабря 2015 г. № 30-П утверждается, что установление общих принципов организации системы органов государственной власти и местного самоуправления имеет своей целью обеспечение принципиального единства системы публичной власти в Российской Федерации. Органы государственной

власти призваны оказывать на местное самоуправление регулирующее воздействие, в частности, путем определения основных, принципиальных параметров организационного устройства муниципальной власти и взаимосвязей между ее элементами, обусловленных конституционно-правовой природой местного самоуправления как одного из уровней публичной власти, наиболее приближенной к населению, и др.

Однако отсутствие конкретной правовой нормы, идентифицирующей местное самоуправление как часть публичной власти, позволяло по-разному толковать положения действующих законов как в научных работах, так и в правоприменительной практике. Следует признать актуальность и высокую значимость поправок, установленных в ч. 3 ст. 132 Конституции РФ, что органы местного самоуправления и органы государственной власти входят в единую систему публичной власти в Российской Федерации и осуществляют взаимодействие для наиболее эффективного решения задач в интересах населения, проживающего на соответствующей территории.

Организация дорожного движения (далее — ОДД) как публично значимая деятельность, реализуемая на трех уровнях управления (федеральном, региональном, местном), свое практическое воплощение получает именно в решениях органов власти на последних двух уровнях. Основы ОДД закреплены в Федеральном законе от 29 декабря 2017 г. № 443-ФЗ «Об организации дорожного движения в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», нормы которого достаточно подробно раскрывают полномочия основных субъектов ОДД.

Конституционно установленная необходимость взаимодействия ОМС и органов государственной власти получает свое выражение в определении компетенции данных органов в области ОДД в названном Законе. В частности, существуют особые группы полномочий, которые могут передаваться ОМС или органам государственной власти субъектов РФ, например, установка, замена, демонтаж и содержание технических средств организации дорожного движения на автомобильных дорогах регионального или межмуниципального значения; ведение реестра парковок общего пользования, расположенных на автомобильных дорогах регионального или межмуниципального значения. ОМС, как правило, осуществляют ведение реестра парковок общего пользования, установку, замену, демонтаж и содержание технических средств ОДД в отношении дорог местного пользования, так как именно в их границах закреплены полномочия ОМС в Федеральном законе от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ

«Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Тем не менее характер деятельности по организации дорожного движения требует согласованных усилий органов власти как местного, так и регионального уровня, в связи с чем имеется вышеобозначенная вариативность в реализации данными властными субъектами отдельных полномочий в области ОДД.

Органы местного самоуправления также взаимодействуют с органами государственной власти субъектов РФ при разработке и утверждении документации по ОДД (это документация, предусматривающая проведение мероприятий по ОДД и содержащая соответствующие инженерно-технические, технологические, конструктивные, экономические и иные решения).

При этом требуется согласование проектов данной документации с органом государственной власти субъекта РФ, уполномоченным в области организации дорожного движения.

Таким образом, ОМС играют важную роль в организации дорожного движения, так как данная деятельность в плановом порядке выполняется исключительно в соответствии с мероприятиями, закрепленными в документации по ОДД, а именно ОМС утверждают проекты такой документации для муниципальных образований.

Отметим, что Закон «Об организации дорожного движения» заложил основы для децентрализации ОДД, передачи основных полномочий в этой сфере на региональный и местный уровень уполномоченным органам и организациям, сохранив за федеральными органами государственной власти лишь общие направляющие и координирующие функции. Данный факт, безусловно, повышает ответственность органов государственной власти субъектов РФ и ОМС за эффективное решение вопросов организации дорожного движения, требует обеспечения их перманентного взаимодействия. Считаю, что закрепление на законодательном уровне ответственности должностных лиц указанных органов за ненадлежащее исполнение своих обязанностей в области ОДД является актуальным.

## **В. М. Степашин** **ЮРИДИЧЕСКОЕ ОСНОВАНИЕ НЕПРИМЕНЕНИЯ** **СМЕРТНОЙ КАЗНИ**

Применение смертной казни в России приостановлено постановлением Конституционного Суда РФ (далее — КС РФ) от 2 февраля 1999 г. № 3-П,



согласно которому наказание в виде смертной казни не могло быть назначено до введения в действие федерального закона, обеспечивающего на всей территории РФ каждому обвиняемому право на рассмотрение его дела судом с участием присяжных заседателей. Положения п. 5 резолютивной части этого постановления разъяснены определением КС РФ от 19 ноября 2009 г. № 1344-О-Р. В системе действующего правового регулирования, на основе которого в результате длительного моратория на применение смертной казни сформировались устойчивые гарантии права человека не быть подвергнутым смертной казни. Сложился конституционно-правовой режим, в рамках которого, с учетом международно-правовой тенденции и обязательств, взятых на себя РФ, происходит необратимый процесс, направленный на отмену смертной казни как исключительной меры наказания, носящую временный характер («впредь до ее отмены») и допускаемую лишь в течение определенного переходного периода. Согласно ч. 2 ст. 20 Конституции РФ исполнение данного постановления в части, касающейся введения суда с участием присяжных заседателей на всей территории РФ, не открывает возможности применения смертной казни, в том числе по обвинительному приговору, вынесенному на основании вердикта присяжных заседателей.

Но в подтверждение тому, что мораторий на исполнение смертной казни в таком виде, в котором он фактически существует в настоящее время, незаконен, в современной уголовно-правовой доктрине приводятся достойные аргументы:

- 1) его объявление не предусмотрено Конституцией РФ и соответствующими федеральными законами;
- 2) соответствующие изменения (дополнения) в нормативные правовые акты государства так и не были внесены;
- 3) протокол № 6 Европейской конвенции о защите прав и основных свобод человека в Российской Федерации не ратифицирован;
- 4) рекомендованный судам Указ Президента РФ от 16 мая 1996 г. № 724 согласно правовой иерархии является нижестоящим нормативным актом по сравнению с Конституцией РФ и другими федеральными законами, регламентирующими этот вид уголовного наказания. Следовательно, его повсеместное применение судами общей юрисдикции не совсем корректно по отношению к вышестоящим нормативным правовым актам.

Н. И. Полищук отмечает, что КС РФ, превышая свои полномочия, вторгается в независимое правосудие и настойчиво навязывает свое мнение судам общей юрисдикции [1, с. 34].

Федеральный конституционный закон от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации», определяя полномочия этого органа, не предусматривает право КС РФ приостанавливать действие оспариваемой нормы. Более того, постановлением от 2 февраля 1999 г. № 3-П даже и не рассматривался вопрос о самой конституционности положений УК РФ, УИК РФ, УПК РФ о смертной казни.

Представляется, что неприменение смертной казни в настоящее время не имеет надлежащего законодательного обоснования, а подкрепляется лишь сложившейся практикой, противоречащей действующему законодательству. Актуальность проблемы объясняется также следующими: 1) санкции статей Особенной части построены с учетом смертной казни как действующего наказания; 2) формальное ее наличие в санкциях обуславливает специфику реального применения специальных правил назначения наказаний (ч. 3 ст. 62, ч. 1 ст. 65, ч. 4 ст. 66 УК РФ), освобождения от уголовной ответственности и наказания (ч. 4 ст. 78, ч. 3 ст. 83 УК РФ).

#### Список источников

1. Полищук Н. И. Правовые проблемы моратория на смертную казнь // Вестник Кузбасского института. 2014. № 1.

### Л. А. Терехова СИСТЕМА СУДОВ ОБЩЕЙ ЮРИСДИКЦИИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Изменения в системе судов общей юрисдикции и в правилах институциональной подсудности гражданских дел (как и всякое изменение закона), должны быть приняты к исполнению, что вовсе не освобождает новые нормы законодательства от их критического осмысления. Изменения, внесенные Федеральным конституционным законом от 29 июля 2018 г. № 1-ФКЗ [1] создают в Российской Федерации фактически новую систему судов общей юрисдикции (с выделенными, территориально обособленными апелляционными и кассационными судами). Вопрос в том, насколько необходимым было создание новых структур и какие задачи этим были решены.

В соответствии с ч. 3 ст. 4 Федерального конституционного закона от 31 декабря 1996 г. № 1-ФКЗ «О судебной системе» (далее — ФКЗ о судебной системе), ст. 1 Федерального конституционного закона от 7 февраля 2011 г. № 1-ФКЗ «О судах общей юрисдикции в Российской Федерации» (далее — ФКЗ о судах общей юрисдикции) судебную систему судов об-

шей юрисдикции (в ее гражданской части) представляют: Верховный Суд РФ; кассационные суды общей юрисдикции, апелляционные суды общей юрисдикции, верховные суды республик, краевые, областные суды, суды городов федерального значения, суды автономной области и автономных округов, районные суды, военные и специализированные суды, составляющие систему федеральных судов общей юрисдикции.

ФКЗ о судах общей юрисдикции к судам общей юрисдикции субъектов РФ относит мировых судей.

Новыми звеньями судебной системы судов общей юрисдикции являются апелляционные и кассационные суды. Кассационных судов создано девять (ст. 23.1 ФКЗ о судах общей юрисдикции), апелляционных судов — пять (ст. 23.9 ФКЗ о судах общей юрисдикции).

Кассационный суд общей юрисдикции является вышестоящей судебной инстанцией по отношению к действующим на территории соответствующего судебного округа кассационного округа федеральным судам общей юрисдикции и мировым судьям (ч. 2 ст. 19.1 ФКЗ о судебной системе).

Апелляционный суд общей юрисдикции выступает непосредственно вышестоящей судебной инстанцией по отношению к действующим на территории соответствующего судебного апелляционного округа верховным судам республик, краевым (областным) судам, судам городов федерального значения, суду автономной области, судам автономных округов (ч. 2 ст. 19.2 ФКЗ о судебной системе). Таким образом, этот суд не считается вышестоящей инстанцией для мировых судей и районных судов.

Вопреки ожиданиям, апелляционные суды в системе судов общей юрисдикции не стали аналогом апелляционных арбитражных судов — всеобщей апелляционной инстанцией, вне места первоначального рассмотрения спора. Из системы арбитражных судов был заимствован только один из отмеченных признаков — место нахождения суда вне места первоначального рассмотрения спора, но не принят во внимание другой, не менее важный — единство апелляционной инстанции для всех судебных решений.

Создание апелляционных и кассационных судов общей юрисдикции не разрешило основных проблем инстанционной подсудности. Апелляционные суды, созданные исключительно для рассмотрения жалоб на решения областных (и равных им) судов, стали просто еще одним из числа апелляционных судов. Кроме того, для решений областных судов, принятых по первой инстанции, фактически создается признак «элитарности».

Складывается впечатление, что кассационные суды изначально задумывались для дистанционной работы с участниками. Об этом свидетельствует их удаленность от места первоначального рассмотрения споров. Так, для Омской области Восьмой кассационный суд находится в Кемерово.

Новая структура судов преобразовала и правила Гражданского процессуального кодекса РФ (далее — ГПК РФ) об инстанционной подсудности. Федеральным законом от 28 ноября 2018 г. № 451-ФЗ [2] изменена ст. 320.1 ГПК РФ, в соответствии с которой апелляционные жалобы рассматриваются: районным судом — на решения мировых судей; областными (и равными им) судами — на решения районных судов; апелляционным судом общей юрисдикции — на решения областных (и равных им) судов, принятые ими по первой инстанции; Апелляционной коллегией Верховного Суда РФ (далее — ВС РФ) — на решения ВС РФ, принятые по первой инстанции.

Таким образом, множественность апелляционных судов не только сохранена, но и расширена: к районному и областному судам, апелляционной коллегии ВС РФ добавился еще апелляционный суд.

В первой кассационной инстанции (кассационный суд общей юрисдикции) рассматриваются кассационные жалобы на следующие судебные акты: вступившие в законную силу судебные приказы, решения и определения районных судов и мировых судей, принятые ими по первой инстанции; решения и определения областных (и равных им) судов, принятые ими по первой инстанции; апелляционные и иные определения районных судов, принятые ими в качестве суда апелляционной инстанции; апелляционные и иные определения областных (и равных им) судов, принятые ими в качестве суда апелляционной инстанции (ч. 2 ст. 377 ГПК РФ).

Объектами обжалования во вторую кассационную инстанцию (Судебную коллегию по гражданским делам ВС РФ) выступают следующие судебные акты: вступившие в законную силу решения и определения районных судов, принятые ими по первой инстанции; вступившие в законную силу решения и определения областных судов, принятые ими по первой инстанции; апелляционные и иные определения областных судов, принятые ими в качестве суда апелляционной инстанции, если кассационные жалобы, представление были рассмотрены кассационным судом общей юрисдикции; апелляционные и иные определения апелляционных судов общей юрисдикции, принятые ими в качестве суда апелляционной инстанции; определения кассационного суда общей юрисдикции, за ис-

ключением определений, которыми не были изменены или отменены судебные постановления мировых судей или вынесенные по результатам их обжалования определения районных судов (ст. 390.4 ГПК РФ).

Последнее правило означает, что дальнейшие (после первой кассации) перспективы движения дела по инстанциям имеются в том случае, если первая кассационная инстанция отменяла или изменяла постановления нижестоящих судов. Процент таких решений невелик. Во всех остальных случаях (а их большинство), если первая кассационная инстанция не отменяла и не изменяла обжалованных актов, то именно она и будет последней инстанцией по делу. Дальнейшее обжалование невозможно.

Таким образом, Судебная коллегия ВС РФ не будет слишком перегружена делами. Кроме того, она будет потеряна как одна из инстанций, обращение к которым было обязательным в порядке исчерпания внутренних государственных средств правовой защиты. В постановлении Европейского суда по правам человека (далее — ЕСПЧ) от 12 мая 2015 г. по делу «Р. М. Абрамян, С. В. Якубовский, А. В. Якубовский против Российской Федерации» ЕСПЧ посчитал целесообразным, чтобы именно национальные суды имели первоначально возможность разрешить вопросы совместимости внутрисудебного права с Конвенцией. Признание процедуры второго кассационного обжалования в Верховном Суде РФ в качестве подлежащего исчерпанию средства правовой защиты позволит потенциальным заявителям сначала обращаться со своими жалобами в высший судебный орган РФ, который будет иметь адекватную возможность рассмотреть любую жалобу на предполагаемое нарушение Конвенции в гражданских делах и устранить такое нарушение на внутрисудебном уровне до того, как дело будет рассмотрено Европейским судом (пп. 93, 94, 96 постановления).

Новая система судов и новые правила российских инстанций как бы делают возможным обратиться в ЕСПЧ уже после первой кассации для тех заявителей, чьи дела были рассмотрены мировыми судьями. Не следует забывать, что надзорное производство никогда не признавалось эффективным средством правовой защиты, исчерпание которого необходимо как условие обращения в ЕСПЧ. Кроме того, в настоящее время в надзорном порядке могут быть оспорены решения и определения самого ВС РФ, принятые по первой инстанции; определения Апелляционной коллегии ВС РФ и определения Судебной коллегии по гражданским делам ВС РФ, вынесенные в кассационном порядке (ч. 2 ст. 391.1 ГПК РФ).

Полагаем, что создание двух новых звеньев системы судов общей юрисдикции не оправдало ожиданий.

## Список источников

1. О внесении изменений в Федеральный конституционный закон «О судебной системе Российской Федерации» и отдельные федеральные конституционные законы в связи с созданием кассационных судов общей юрисдикции и апелляционных судов общей юрисдикции : федеральный конституционный закон от 29 июля 2018 г. № 1-ФКЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
2. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации : федеральный закон от 28 ноября 2018 г. № 451-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».



ции и функционирования публичной власти», по нашему мнению, закрепил специфику реализации полномочий Президента с одной стороны и федерального Правительства — с другой, что позволяет говорить о дихотомическом характере федеральной исполнительной власти, который заключается в своеобразном разделении президентских прерогатив и полномочий, осуществляемых Правительством РФ. При этом система федеральных органов исполнительной власти представляет собой основанную на принципах субординации, иерархичности и ответственности структурированную совокупность федеральных ведомств (министерств, агентств, служб, комитетов), подчиненных в своей деятельности высшему коллегиальному органу исполнительной власти — Правительству РФ, возглавляемому Председателем, но при непосредственном контроле со стороны Президента РФ. Вышеуказанные обстоятельства находят свое отражение в положениях Конституции РФ (согласно п. «б» ст. 83 Президент осуществляет общее руководство Правительством РФ и в соответствии с ч. 1 ст. 110 исполнительную власть РФ осуществляет Правительство РФ под общим руководством Президента РФ) [1, с. 56].

Эти и иные конституционные нормы прояснили ситуацию с местом Президента РФ в системе публичной власти. В настоящее время не вызывает никаких сомнений, что Президент относится к исполнительной власти, осуществляя общее руководство Правительством, назначая и освобождая от должности непосредственно руководителей федеральных министерств (ведомств), ведающих вопросами обороны, безопасности государства, внутренних дел, юстиции, иностранных дел, предотвращая чрезвычайных ситуаций и ликвидации последствий стихийных бедствий, общественной безопасности.

В связи с этим дихотомия федеральной исполнительной власти проявляется в том, что в рамках исполнительной власти существует ее самостоятельное ответвление — «президентская» власть. Этот исполнительно-распорядительный дуализм президентских и правительственных полномочий был заложен в момент подготовки проекта Конституции РФ.

Существенные изменения претерпел порядок формирования Совета Федерации, однако он по-прежнему остается палатой Парламента, которая не формируется непосредственно народом.

Таким образом, можно заключить, что конституционные изменения основ публичной власти в РФ являются констатирующими сложившуюся практику государственного управления, которая характеризуется как монархическая модель.

## РАЗДЕЛ II. СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ КОНСТИТУЦИОННЫХ ПОЛОЖЕНИЙ В РАЗВИТИИ РОССИЙСКОЙ ГОСУДАРСТВЕННОСТИ

### Д. А. Авдеев КОНСТИТУЦИОННАЯ ОСНОВА ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ ИЛИ МОДЕРНИЗАЦИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Конституционные поправки 2020 г. внесли в систему организации высших органов государственной власти изменения, и не только в порядок их образования (формирования), но также скорректировали компетенционные полномочия Президента, Правительства, палат Федерального Собрания и Конституционного Суда.

Подобная модернизация конституционных основ публичной власти является комплексной, в отличие от изменений и дополнений 2008 и 2014 гг. Как известно, любые изменения текста Конституции — это результат юридической констатации сложившихся общественных отношений, в данном случае — деятельности высших органов государственной власти, или же представляют собой положения, направленные на совершенствование организации и функционирования органов публичной власти различного уровня. На наш взгляд, конституционные поправки 2020 г. в большей степени носят констатирующий характер, т. е. направлены на подтверждение сложившейся практики в деятельности высших органов государственной власти, а также содержат перспективы развития самой публичной власти в РФ, что нашло свое отражение в ч. 3 ст. 132 Конституции РФ, в соответствии с которой органы местного самоуправления и органы государственной власти образуют единую систему публичной власти и осуществляют взаимодействие для наиболее эффективного решения задач и осуществляют взаимодействие в интересах населения, проживающего на соответствующей территории.

Закон РФ о поправке к Конституции РФ от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организа-

1. *Авдеев Д. А.* Дихотомические особенности федеральной исполнительной власти в России // Современное право. 2011. № 10.

## И. А. Алешкова РАЗВИТИЕ ПРИНЦИПОВ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВА: АКСИОЛОГИЧЕСКИЙ И ФОРМАЛЬНО-ЮРИДИЧЕСКИЙ АСПЕКТЫ

Принципы конституционного права как результат развития правовой культуры гражданского общества выступают в качестве важнейшего ценностного императива и в совокупности представляют систему универсальных регуляторов. Роско Паунд один из первых отмечал, что сущностное предназначение принципов для социума многоаспектно, так как принципы есть синтез социологических, нормативных и практических процессуальных аспектов. Они определяют направление действия и приращения права [1, р. 65]. Являясь основанием всеобщей связи нравственных, правовых и иных устоев определенного общества, принципы конституционного права аккумулируют в себе авторитетную и семантически значимую правовую информацию, сформированную исторически посредством критического осмысления опыта коллективного взаимодействия, основанного на господствующих в обществе представлениях о допустимо возможном и должном.

Правовая ценность принципов конституционного права обусловлена тем, что они, представляя формально-определенный результат обобщения закономерностей рациональных действий (решений), моделей, а также правил регулирования общественных отношений, являются наведением действия юридических норм.

Ценность как свойство принципов конституционного права характеризуется их важностью, значимостью, пользой и полезностью закрепленной в них информации. Принципы конституционного права передают сформированный в определенных пространственно-временных рамках рациональный опыт от одного поколения другому. Каждое государство устанавливает собственные принципы конституционного права, часто отличающиеся от принципов других государств, хотя у всех есть и одинаковые, универсальные, совпадающие элементы. Расхождения между принципами различных государств объясняются историческими условиями развития, собственным видением своих устоев и другими

факторами. Несмотря на то, что они имеют много общего, виды включаемых в данную систему принципов характеризуются разнообразием. Принципы конституционного права как определенный вид правовой информации содержат общие требования о должном, сформированные в результате закономерного обобщения рациональной модели организации взаимодействия личности, общества и государства.

На систему принципов существенное влияние оказывает множество факторов. В числе современных можно назвать глобализацию, цифровизацию и новое механическое мышление. Исходя из конструкции представляется возможным выделить следующие значимые тенденции развития принципов конституционного права.

Идеальным видится сохранение ставших универсальными принципов конституционного права. Реальным является постепенное изменение системы принципов конституционного права. В частности, в результате конституционной реформы 2020 г. получили формальное выражение следующие принципы:

- поддержки соотечественников, проживающих за рубежом;
- общероссийской культурной идентичности;
- солидарности поколений;
- достойного пенсионного обеспечения;
- адресности социальной поддержки;
- социального партнерства;
- единой системы публичной власти и др.

Оптимальным представляется обязательное сохранение аксиологического подхода в правовом регулировании, при котором человек, его права и свободы в цифровом и глобализованном мире признаются высшей ценностью. Несмотря на определенную устойчивость классических принципов конституционного права, сформировавшихся из универсальных общечеловеческих ценностей, таких как гуманизм, добросовестность, справедливость и др., система и интерпретация принципов конституционного права находится в постоянном развитии, которое происходит в различных траекториях. Современные процессы периода глобализации актуализируют востребованность в конституционализации принципов [2, с. 41–53]. Соответственно действенная реализация принципов конституционного права будет способствовать объединению людей для взаимопомощи и сотрудничества, обеспечит гармоничное и разумное развитие человека, а также будет способствовать формированию права жизни, которое как на право высшего типа справедливо указывает профессор И. А. Умнова [3, с. 26].

Полагаем, что принципы конституционного права имеют фундаментальное значение в правовой системе страны, несмотря на то, что они находятся в постоянном развитии, их природа и сущностное предназначение остаются неизменными. Важным видится не только сохранение уже ставших универсальными принципов конституционного права, но и их объективное и оптимальное развитие, а также сохранение диалектической взаимосвязи принципов конституционного права не только друг с другом, но и с другими регуляторами общественных отношений, которая позволяет в непредвиденных и критических ситуациях не допустить нарушения прав и свобод.

#### Список источников

1. *Round R.* Social Control through Law. New Haven, 1942.
2. *Кравец И. А.* Конституционализация достоинства личности и перспективы права на социальное благополучие // Государство и право. 2020. № 1.
3. *Умнова (Конюхова) И. А.* Конституционное право и международное публичное право: теория и практика взаимодействия. М., 2016.

### В. А. Андрюшенков К ВОПРОСУ О КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫХ ОСНОВАХ ОБЕСПЕЧЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИИ

Главенствующую правовую роль в обеспечении национальной безопасности Российского государства играет Основной закон государства — Конституция РФ. Не случайно Законом РФ о поправке к Конституции РФ от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» были внесены существенные изменения и дополнения в правовые нормы Основного закона, которые рассматриваются как комплексный и качественный подход к вопросу обеспечения национальной безопасности государства, необходимый для дальнейшего развития страны по современному социально-политическому вектору. Внесенные поправки в том числе укрепляют национальную безопасность путем закрепления гарантий обеспечения государственного суверенитета, всестороннего и правильного развития политической системы. Например, частью 2.1 ст. 67 Конституции РФ закреплено, что Россия обеспечивает защиту своего суверенитета и территориальной целостности, запрещая действия и призывы, направленные на отчуж-

дение части территории РФ; пунктом «м» ст. 71 установлено, что впредь к ведению РФ относится обеспечение безопасности личности, общества и государства при применении информационных технологий; статьей 79.1 уполномочено принимать меры по недопущению вмешательства во внутренние дела государства.

Исследуя правовые нормы Конституции РФ, можно прийти к выводу, что законодатель использует термин «безопасность» в различных его смыслах: государственная безопасность (ч. 1 ст. 114), общественная и экологическая безопасность (ст. 72), безопасность государства (ст. 13, 55, 82, 83), безопасность и целостность государства (ст. 82), оборона и безопасность (ст. ст. 55, 71); безопасность людей, граждан (ст. ст. 56, 74).

Подвергая анализу нормативно-правовую базу в области обеспечения национальной безопасности, а также принимая во внимание мнения ряда ученых-правоведов [1, с. 52; 2, с. 9–19; 4, с. 64–71], можно сделать вывод о том, что сфера обеспечения национальной безопасности представляет собой совокупность следующих видов безопасности: социальной, территориальной, информационной, военной, политической, экономической и оборонной. Только при должном и адекватном регулировании той или иной сферы можно вести речь о всестороннем обеспечении национальной безопасности как системы защищенности всех сфер жизнедеятельности государства.

Согласно п. 6 Стратегии национальной безопасности под национальной безопасностью следует понимать особое состояние защищенности личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз, которое позволяет обеспечить конституционные права, свободы, достойные качество и уровень жизни граждан, суверенитет, территориальную целостность и устойчивое развитие РФ, оборону и безопасность государства [3]. Данное определение вобрало в себя все вышеуказанные виды безопасности, определив их единым термином «национальная безопасность», что в свою очередь позволяет утверждать стремление законодателя к изменению правовой базы обеспечения национальной безопасности и приведению ее в соответствие с изменяющейся социальной действительностью: обострением межгосударственных противоречий, появлением новых международных угроз различного характера, изменением геополитической ситуации, укреплением новых центров экономико-политического роста.

#### Список источников

1. *Мамонов В. В.* Конституционные основы национальной безопасности Российской Федерации : автореф. д-ра юрид. наук. Саратов, 2004.



2. Назаров В. П., Афиногенов Д. А. Проблемы развития общей теории национальной безопасности в контексте корректировки стратегии национальной безопасности Российской Федерации // Власть. 2020. Т. 28. № 1.

3. Борисов В. В. Некоторые проблемы обеспечения национальной безопасности в Российской Федерации и зарубежный опыт обеспечения национальной безопасности // Вестник Челябинского государственного университета. Серия: Право. 2020. Т. 5. № 2.

4. О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации : указ Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. № 683. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

### **Д. Е. Баталов** **НАЦИОНАЛЬНАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ:** **ВОПРОСЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ**

Обеспечение национальной безопасности является одним из приоритетных направлений деятельности любого государства. Возникающие вызовы, опасности и угрозы, наличие проблемных аспектов теоретико-методологического характера и законодательная реализация политики обеспечения национальной безопасности в российской действительности заставляют обращаться к теме правового регулирования.

Система правовых источников, регламентирующих отдельные вопросы обеспечения национальной безопасности РФ, представлена значительным количеством нормативных правовых актов и документов стратегического планирования. По оценкам В. Е. Чеканова, в «настоящее время правовую основу обеспечения национальной безопасности России составляют более 250 законов и около 1000 подзаконных нормативных правовых актов, в том числе ведомственных» [1, с. 3].

В тексте Основного закона вопросам безопасности уделено большое внимание. В нем отражены основные объекты обеспечения безопасности (человек, общество и государство), а также выделены наиболее значимые ее виды (государственная, общественная, экологическая, продовольственная и т. д.).

Все это, на наш взгляд, может свидетельствовать о том, что вопросы регулирования обеспечения национальной безопасности нашли свое закрепление на высшем законодательном уровне. В развитие конституционных положений был принят Федеральный закон от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности», в котором содержатся основополагающие принципы и регламентирована деятельность органов государствен-

ной власти по обеспечению безопасности. Однако, по нашему мнению, данный федеральный закон должен обладать правовым статусом более высокого уровня. Это связано с тем, что в систему актов, регулирующих вопросы национальной безопасности, входят не только федеральные законы, регулирующие отдельные виды безопасности, но и федеральные конституционные законы, регламентирующие особые правовые режимы. Следовательно, в целях выстраивания четкой и согласованной системы источников, регулирующих обеспечение национальной безопасности, необходимо повысить юридический статус базового документа путем принятия федерального конституционного закона. Это предполагают и действующие правовые акты. В частности, ч. 1 ст. 108 Конституции РФ прямо закрепляет, что по вопросам, предусмотренным Конституцией РФ, принимаются федеральные конституционные законы. В свою очередь в ст. 71 перечислены вопросы, которые находятся в исключительном ведении Российской Федерации, среди них вопросы безопасности, что, мы полагаем, говорит о высоком значении данной области общественных отношений и требует правового регулирования на уровне федерального конституционного закона.

Таким образом, сегодня правовое регулирование обеспечения национальной безопасности в РФ постепенно приобретает системный характер, однако необходимо продолжать работу, направленную на исключение несогласованности правовых актов.

#### **Список источников**

1. Чеканов В. Е. Некоторые проблемы развития военно-юридической науки и образования на современном этапе. Возможные пути их решения // Право в Вооруженных Силах — Военно-правовое обозрение. 2010. № 1(151).

### **Д. Н. Беляев** **СОВРЕМЕННЫЕ ПРАВОВЫЕ ТЕХНОЛОГИИ В НОВЕЛЛИЗАЦИИ** **КОНСТИТУЦИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

В 2020 г., по оценкам специалистов в области русского языка, самыми популярными словами были «самоизоляция» и «обнуление». И если угроза за распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-19) еще не преодолена и не получила должных правовых оценок, то после некоторой паузы к концу 2020 г. вопросы новеллизации (реформы, реновации и т. п.) Конституции РФ были всесторонне рассмотрены конституциона-

листами, специалистами отраслевых дисциплин и были развиты, в том числе в ряде обновленных или новых законов на федеральном уровне. Новый, 2021 г., вероятно, пройдет в формате приведения в соответствие с модернизированным федеральным законодательством массива правовых документов на региональном и муниципальном уровнях.

Закон РФ о поправке к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» (далее — Закон РФ о поправке к Конституции РФ) привнес в механизм конституционных поправок несколько новых современных правовых технологий.

Под правовыми технологиями новеллизации Конституции РФ мы предлагаем понимать систему методов, инструментов, последовательных действий, стадий, процедур, упорядочивающих деятельность по внесению конституционных поправок в Конституцию РФ. Новыми мы считаем те правовые технологии, которые ранее не применялись в РФ. При этом мы рассматриваем современные правовые технологии не только в связи с применением известных информационных-коммуникационных правовых технологий, а скорее в контексте современного состояния юридических техники и технологий.

Рассмотрим современные правовые технологии новеллизации (мы полагаем, что внесенные конституционные поправки не позволяют говорить о существующей трансформации не только публичной власти в стране, но и содержания Конституции РФ, следовательно, вряд ли допустимо использовать слово «реформа») Конституции РФ. Анонсирование конституционных поправок в ходе Послания Президента РФ Федеральному Собранию РФ 15 января 2020 г., что не предвещало конституционные поправки, внесенные в Конституцию ранее. Формат анонса новеллизации Конституции и время (начало года) были избраны как никогда удачно. Была создана специальная, весьма представительная рабочая группа по подготовке предложений о внесении поправок в Конституцию РФ, что, безусловно, стало правильной правовой технологией учета и согласования позиций не только узкой группы законодателей, но и конституционалистов, и представителей различных сфер общественной жизни; форма (Закон РФ о поправке к Конституции РФ) новеллизации Конституции РФ соответствует Федеральному закону от 4 марта 1998 г. № 33-ФЗ «О порядке принятия и вступления в силу поправок к Конституции Российской Федерации». Однако предмет правового регулирования (не только вопросы публичной власти, но и дополнительные конституционные гарантии социальных прав граждан, вве-

дение примата юридической силы Конституции РФ над международным правом, в том числе решениями межгосударственных органов и др.) Закона РФ о поправке к Конституции РФ намного шире его наименования, что, по нашему мнению, является неудачной новеллой; в определенном смысле результаты голосования в Федеральном Собрании РФ по вопросу новеллизации Конституции РФ были предвосхищены Распоряжением Президента Российской Федерации от 14 февраля 2020 г. № 32-рп, которым органам государственной власти, органам местного самоуправления, иным государственным органам и организациям было предложено подготовиться к проведению общероссийского голосования по вопросу одобрения изменений в Конституцию РФ, а организация проведения общероссийского голосования возложена на Центральную избирательную комиссию РФ и избирательные комиссии субъектов РФ, территориальные избирательные комиссии, участковые избирательные комиссии. Данное обстоятельство почти не получило оценок, впрочем, оценка факта очевидна. Закон РФ о поправке к Конституции РФ был вынесен на общероссийское голосование по вопросу одобрения изменений в Конституцию РФ, и поскольку в российском праве такой технологии ранее не только не применялось, но и не предусмотрено механизмом конституционных поправок, то это потребовало особой оценки Конституционным Судом РФ, с официальной позицией которого, отраженной в п. 2.1 соответствующего Заключения от 16 марта 2020 г., нет оснований не согласиться.

Реализация обновленной Конституции РФ уже свидетельствует о выходе федерального законодателя за установленные Законом РФ о поправке к Конституции РФ границы усмотрения (например, по вопросу упразднения конституционных (уставных) судов субъектов РФ, регламентации на федеральном уровне основ молодежной политики) и, вероятно, количество таких примеров будет только расти.

## А. Л. Бредихин КОНСТИТУЦИОННЫЕ ФУНКЦИИ ВЕРХОВНОЙ ВЛАСТИ

Термин «функция» довольно широко используется в общественных науках, в том числе в юриспруденции. В переводе с латинского одно из его значений — «исполнение» или «совершение». Фактически осуществление тех или иных функций относится к свойствам верховной власти, а не государственству в целом. Поэтому функции государства реализуются, прежде всего, через деятельность органов верховной власти.

Общей функцией для любой системы, каковой предполагается и верховная власть, является функция поддержания, сохранения и воспроизводства собственной системной целостности [1, с. 72]. Специфические функции верховной власти можно рассматривать с точки зрения ее социально-политического назначения, роли и места в государстве, основных направлений ее деятельности по реализации своего назначения, их видов и форм. Н. И. Грачев выделяет следующие важнейшие функции верховной власти: первая состоит в учреждении государства (организация народа в единое государство, установление общественного, административного и правового порядка и пр.), вторая заключается в организации и управлении государственно организованным обществом как единым организмом, третья функция сводится к охране и обеспечению соблюдения правил действующего политико-правового порядка. Функции государственной власти непосредственно связаны с целями государства и вытекают из них.

Цели государственной власти, определяющие ее функции, должны быть формализованы в действующем законодательстве, главным образом в конституционных актах. Например, указание на такие цели можно найти и в Конституции РФ. Исходя из текста преамбулы Конституции РФ, можно выделить следующие цели государства: утверждение прав и свобод человека, гражданского мира и согласия; сохранение исторически сложившегося государственного единства; возрождение суверенной государственности России, незыбленность ее демократической основы; благополучие и процветание России.

Основываясь на этих целях, можно выделить и функции верховной власти современного Российского государства.

1. Функция охраны и развития прав и свобод человека на территории РФ, поддержания гражданского мира и согласия среди многонационального российского народа. Для этого верховной властью создаются соответствующие институциональные структуры, правовые нормы и правоохранительные механизмы, основывающиеся на положениях Конституции РФ.

2. Функция сохранения исторически сложившегося государственного единства, в рамках которой верховная власть защищает территориальную целостность России от внешних угроз, а также пресекает внутренний сепаратизм (например, в ходе военной операции в Чеченской Республике).

3. Функция возрождения суверенной государственности России на основании демократических принципов. Данной функцией верховная

власть учреждает РФ как независимое демократическое государство. В составе Советского Союза Российская Федерация не обладала полным суверенитетом и являлась государством другого типа — социалистическим. Названной функцией верховная власть обеспечивает трансформацию сложившейся правовой и политической систем социалистического государства согласно конституционным принципам демократии и прав человека.

4. Функция обеспечения благополучия и процветания России. Она осуществляется в форме создания условий для экономического и духовного развития граждан, реализации ими своих способностей; установления благоприятного делового климата для ведения предпринимательской деятельности, социального обеспечения незащищенных слоев населения, что, в конечном итоге, имеет целью сделать Россию процветающей и удобной для жизни страной.

Таким образом, помимо общепризнанной категории «функция государства», можно выделить понятие «функция верховной власти» как основного направления деятельности непосредственно верховной власти в политико-правовой системе государства. Эти функции главным образом рождаются из целей государства, установленных в Конституции РФ (ее преамбуле). Такими функциями можно назвать: функцию охраны и развития прав и свобод человека на территории РФ, поддержания гражданского мира и согласия среди многонационального российского народа; функцию сохранения исторически сложившегося государственного единства; функцию возрождения суверенной государственности России на основании демократических принципов; функцию обеспечения благополучия и процветания России.

#### Список источников

1. Грачев Н. И. Государственный суверенитет и формы территориальной организации современного государства: основные закономерности и тенденции развития : монография. М., 2009.

#### А. А. Гайдуков

#### КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ЗАЩИТЫ СЕМЬИ

Конституция РФ как юридический документ отражает правовую сторону взятых на себя государством социальных обязательств перед обществом и отдельным гражданином. Одним из ключевых направлений государственной семейной политики является государственная поддержка и защита российских семей, в том числе от противоправных посягательств.



Правовую основу такой деятельности составили конституционные нормы, определившие дальнейшее совершенствование семейного, уголовного, административного законодательства, направленного на противодействие домашнему насилию, устранение причин и условий, способствовавших совершению противоправных деяний в семье.

Конституционный Суд РФ в постановлении от 23 сентября 2014 г. № 24-П указал, что семья, материнство и детство в их традиционном, воспринятом от предков понимании, представляют собой те ценности, которые обеспечивают непрерывную смену поколений, выступают условием сохранения и развития многонационального народа РФ [2].

Семья является базовым институтом фундаментальных социальных ценностей и опыта человеческого развития, который выполняет основополагающие функции, связанные с репродукцией и социализацией новых поколений граждан РФ. Каждый член семьи объективно нуждается в защите от противоправных деяний и создании необходимых социально-экономических условий для реализации прав и свобод человека и гражданина. Приоритетными критериями оценки защищенности семьи выступают благополучие и снижение уровня домашнего насилия.

Законом РФ о поправке к Конституции РФ от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» [1] внесены изменения и дополнения в Основной закон, которые были одобрены всенародным голосованием и вступили в силу. Значимыми для общества стали поправки, направленные на защиту таких конституционно значимых ценностей, как семья и детство. Основополагающие гарантии государственной поддержки и защиты семьи, материнства, отцовства и детства, гарантированные ст. 7, 38 Конституции РФ, были расширены и приведены в соответствие с потребностями современного общества.

Приоритетность государственной политики в исследуемой сфере закреплена в поправках в Основной закон, в числе которых «Защита семьи и института брака» (ст. 72), «Поддержка детей» (ст. 67.1). Правительство РФ взяло на себя обязательства по защите и оказанию поддержки и укреплению семьи, сохранению традиционных семейных ценностей (ст. 114).

Таким образом, представленные новеллы законодательства еще раз свидетельствуют о том, что государство выступает гарантом поддержки семьи как одного из важнейших социальных институтов современного общества.

## Список источников

1. О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти : закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант-Плюс».
2. По делу о проверке конституционности части 1 статьи 6.21 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с жалобой граждан Н. А. Алексеева, Я. Н. Евтушенко и Д. А. Исакова : постановление Конституционного Суда РФ от 23 сентября 2014 г. № 24-П. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

## Т. Ю. Герасименко РАЗВИТИЕ СИСТЕМЫ ИСТОЧНИКОВ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВА В КОНТЕКСТЕ НОВОЙ РЕДАКЦИИ КОНСТИТУЦИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Отечественная доктрина признает, что под источниками права следует понимать исходящие от государства или признаваемые им официально документальные выражения и закрепление норм права, придание им юридического, общеобязательного значения.

Источники конституционного права представляют собой довольно многообразную, но соподчиненную и согласованную систему. К их числу относятся: федеральные, региональные и местные нормативные правовые акты, имеющие правоустанавливающее значение (Конституция РФ, Закон РФ о поправке к Конституции РФ, федеральные конституционные законы, отдельные федеральные законы, постановления палат Федерального Собрания РФ, указы Президента РФ, постановления Правительства РФ, правовые акты субъектов РФ и акты органов местного самоуправления); общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры РФ; решения Конституционного Суда РФ; конституционно-правовые договоры и соглашения.

Закон РФ о поправке к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» предусмотрел ряд серьезных корреляций в вопросе о содержании источников конституционного права.

Данный Закон дополнил ст. 79 Конституции РФ положением о том, что решения межгосударственных органов, принятые на основании положений международных договоров РФ в их истолковании, противоречащем Конституции РФ, не подлежат исполнению в РФ. С этой новеллой непосредственно связано изменение редакции ст. 125 Конституции РФ, согласно которой Конституционный Суд РФ в порядке, установленном Федеральным конституционным законом от 9 ноября 2020 г. 5-ФКЗ «О внесении изменений в Федеральный конституционный закон „О Конституционном Суде Российской Федерации“», теперь разрешает вопросы о возможности исполнения решений межгосударственных органов, принятых на основании положений международных договоров РФ в их истолковании, противоречащем Конституции РФ, а также о возможности исполнения решения иностранного или международного (межгосударственного) суда, иностранного или международного третейского суда (арбитража), налагающего обязанности на РФ, в случае, если это решение противоречит основам публичного правопорядка РФ.

Согласно Заклчению Конституционного Суда РФ от 16 марта 2020 г. № 1-3 «О соответствии положениям глав 1, 2 и 9 Конституции Российской Федерации не вступивших в силу положений Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации „О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти“, а также о соответствии Конституции Российской Федерации порядка вступления в силу статьи 1 данного Закона в связи с запросом Президента РФ» приведенные положения, как это прямо следует из формулировок, не предполагают отказа РФ от соблюдения своих международных договоров и выполнения своих международных обязательств, а поэтому не вступают в противоречие с ч. 4 ст. 15 Конституции РФ.

Конституционный Суд РФ установил, что данный механизм предназначен не для утверждения отказа от исполнения международных договоров и основанных на них решений межгосударственных юрисдикционных органов, а для выработки конституционно приемлемого способа исполнения таких решений РФ при неуклонном обеспечении высшей юридической силы Конституции РФ в российской правовой системе, составной частью которой являются односторонние и многосторонние международные договоры России, в том числе предусматривающие соответствующие полномочия межгосударственных юрисдикций.

## Ю. П. Денисов КАТЕГОРИЯ «ПУБЛИЧНАЯ ВЛАСТЬ» В КОНСТИТУЦИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И ВОЗМОЖНОСТИ ЕЕ ВОПЛОЩЕНИЯ В СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

Категория «публичная власть» появилась в Конституции РФ в результате внесения в нее поправок, одобренных в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 г. Это событие стало ответом Президента РФ на послание 15 января 2020 г. Федеральному Собранию. В нем В. В. Путин подчеркнул, что считает нужным «закрепить в Конституции РФ принципы единой системы публичной власти, выстроить эффективное взаимодействие между государственными и муниципальными органами» [1].

В обновленной версии Конституции РФ ч. 3 ст. 132 гласит, что «органы местного самоуправления и органы государственной власти входят в единую систему публичной власти в РФ». В соответствии со ст. 71 организация публичной власти находится в ведении Российской Федерации. На основании ч. 2 ст. 80 согласованное функционирование и взаимодействие органов, входящих в единую систему публичной власти, обеспечивает Президент РФ. Вместе с тем в ст. 83 обозначено, что «в целях обеспечения согласованного функционирования и взаимодействия органов публичной власти, определения основных направлений внутренней и внешней политики Российской Федерации и приоритетных направлений социально-экономического развития государства» глава государства формирует Государственный Совет РФ. Часть 3 ст. 131 допускает, что «особенности осуществления публичной власти на территориях городов федерального значения, административных центров (столиц) субъектов Российской Федерации и на других территориях могут устанавливаться федеральным законом». Таким образом, внесенные поправки укоренили на конституционном уровне объединение в одну систему публичной власти органов местного самоуправления и органов государственной власти. Данная система отражает исторически сложившуюся во многих европейских странах практику реализации органами местного самоуправления публично-властных функций, проявления которой мы можем найти еще в трудах А. Токвиля [2, с. 47] и которая нашла свое отражение в ст. 3 Европейской хартии местного самоуправления.

Однако следует обратить внимание на то, что действующая Конституция РФ не дает ни закрытого перечня элементов публичной власти, ни однозначной дефиниции самого ее понятия, оставляя широкие воз-

возможности для ее воплощения в системе государственного управления. В связи с этим следует согласиться с прогнозом Ю. Н. Старилова о том, что «конституционно-правовое формальное закрепление категории „публичная власть“ неминуемо станет отправной точкой для кардинального изменения российского законодательства, и не только административно-го» [3, с. 28–29]. Представляется, что конкретное содержание, структура и механизм функционирования публичной власти в России еще только предстоит определить в целом комплексе нормативных правовых документов. А согласно предложенному А. Н. Савенковым и В. Е. Чиркиным подходу к публичной власти в государстве и его территориальных публично-правовых сообществах-образованиях, публичная власть социализирует единство социальной сущности и структурное единство пирамиды публичной власти с учетом различий в содержании, структурных и иных особенностях разных видов публичной власти в условиях разделения властей и воли самого общества [4, с. 28]. Такая трактовка открывает путь для широкого внедрения категории «публичная власть», которая в практике государственного управления, реализуемой в условиях цифровизации и сетевизации общества, способна охватить не только органы государственной власти и местного самоуправления, но и реализующие публично-властные функции наднациональные управленческие институты в рамках Евразийского экономического союза, государственные компании, государственные корпорации, публично-правовые компании, коммерческие организации, управляемые государством, и институты гражданского общества, вовлеченные в процесс публичного управления.

#### Список источников

1. *Послание Президента РФ В. В. Путина Федеральному Собранию РФ от 15 января 2020 г.* URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/62582> (дата обращения: 14.11.2020).
2. *Токвиль А.* Старый порядок и революция. СПб., 2008.
3. *Старилов Ю. Н.* Государственное управление в системе единой публичной власти: терминологический итог конституционной реформы // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. 2020. № 1.
4. *Савенков А. Н., Чиркин В. Е.* Конституционные основы социально-го и территориального единства и дифференциации публичной власти. О новом прочтении и 25-летнем опыте осуществления некоторых положений Конституции РФ 1993 г. // Государство и право. 2018. № 12.

## А. В. Дорофеев ОРГАНЫ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ ФЕДЕРАЛЬНОЙ ТЕРРИТОРИИ КАК НОВЫЙ ЭЛЕМЕНТ СИСТЕМЫ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

В соответствии с Законом РФ о поправке к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» ч. 1 ст. 67 Конституции РФ предусмотрена возможность создания федеральной территории. 9 ноября 2020 г. в Государственную Думу Федерального Собрания РФ был внесен проект федерального закона «О федеральной территории „Сириус“», предусматривающий осуществление местного самоуправления, кроме прочего, через органы публичной власти, осуществляющие в том числе полномочия органов местного самоуправления городского округа (включая решение вопросов местного значения городского округа). Стоит отметить, что сам термин «органы публичной власти», применительно к действующей в РФ системе органов власти, как правило, в научной среде использовался в качестве общего понятия и включал в себя также органы государственной власти и органы местного самоуправления, однако на основании текста представленного законопроекта в указанной ситуации органы публичной власти рассматриваются как новый, самостоятельный субъект публичной власти, не относящийся к перечисленным выше видам органов. В случае принятия и вступления в силу этих норм в представленной редакции осуществление местного самоуправления на данной территории станет возможным без формирования органов местного самоуправления, предусмотренных ст. 34 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Вместе с тем указанные в проекте федерального закона органы публичной власти занимают такое место в системе местного самоуправления, как и представительный орган муниципального образования, глава муниципального образования и местная администрация (исполнительно-распорядительный орган муниципального образования).

Аналогом представительного органа является Совет федеральной территории «Сириус», в состав которого входят лица, избираемые в соответствии с законодательством РФ о выборах и референдуме на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном голосовании, лица, назначаемые Президентом РФ, Правительством РФ, высшим должностным лицом (руководителем высшего исполни-



тельного органа государственной власти) Краснодарского края, а также главой федеральной территории. В силу частей 8 и 9 представленного законопроекта предполагается допустимой ситуация, при которой членом такого органа, в том числе его председателем, может быть назначено лицо, замещающее государственную должность или находящееся на государственной службе, что фактически означает возможность их непосредственного вмешательства в принятие решений по вопросам местного значения.

Глава федеральной территории «Сириус», согласно ст. 14 анализируемого законопроекта осуществляющий полномочия главы муниципального образования, избирается Советом федеральной территории «Сириус» по представлению Президента РФ. Указанный порядок в большей степени схож не с процессом избрания главы муниципального образования, а с процедурой избрания высшего должностного лица субъекта РФ (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ), предусмотренной п. 3.2 ст. 18 Федерального закона от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации». Представляется целесообразным конкретизировать процедуру избрания, предусмотренную в Федеральном законе перечень субъектов, уполномоченных вносить Президенту РФ предложения о кандидатурах главы федеральной территории «Сириус».

Администрация федеральной территории «Сириус» по порядку формирования и деятельности имеет сходство с местной администрацией (исполнительно-распорядительным органом муниципального образования). Этим органом руководит глава федеральной территории «Сириус» на принципах единоначалия, а в состав входят должностные лица, правовой статус которых с позиции отнесения их к лицам, проходящим государственную или муниципальную службу либо не осуществляющим ни один из этих вариантов, остается неясным и нуждается в уточнении.

Стоит согласиться с тем, что в процессе реализации принятых поправок в Конституцию РФ перечень территорий, где местное самоуправление осуществляется на основе всех принципов его организации, может существенно сократиться [1, с. 35–41]. Такая позиция подтверждается тем, что в силу положений ч. 3 ст. 131 Конституции РФ подобная практика создания органов публичной власти, реализующих полномочия органов местного самоуправления, но не являющихся таковыми, может быть распространена не только на федеральные, но и на иные территории.

## Список источников

1. Усманова Р. М. Место органов местного самоуправления в системе публичной власти в свете конституционных поправок // Вестник Уфимского юридического института МВД России. 2020. № 2(88).

## Г. В. Елисеева РЕАЛИЗАЦИЯ ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ПРАВА КАК ЗАЛОГ СТАНОВЛЕНИЯ ПРАВОВОГО ГОСУДАРСТВА

Избирательное право в настоящее время выступает ведущим политическим правом каждого гражданина, закрепленным во многих международных избирательных стандартах. Так, ст. 21 Всеобщей декларации прав человека устанавливает: «Воля народа должна быть основой власти правительства; эта воля должна находить свое выражение в периодических и несфальсифицированных выборах, которые должны проводиться при всеобщем и равном избирательном праве путем тайного голосования или посредством других равнозначных форм, обеспечивающих свободу голосования».

Международный пакт о гражданских и политических правах 1966 г. также гарантирует право и возможность принимать участие в ведении государственных дел как непосредственно, так и через свободно избранных представителей; голосовать и быть избранным на подлинных периодических выборах, проводимых на основе всеобщего и равного избирательного права при тайном голосовании и обеспечивающих свободное волеизъявление избирателей.

Правовое государство возможно только тогда, когда подавляющая часть населения применяет свое базовое право — избирать.

Кризис государства, связанный с невозможностью эволюции в правовое государство, сопровождается высоким уровнем правового и политического нигилизма. Если гражданин отказывается от реализации своих базовых прав, то не следует говорить и о формировании правовой культуры. Правовой нигилизм порождается разными причинами, среди которых стоит отметить неверие в возможность что-либо изменить. Однако данное утверждение выступает в качестве самосбывающегося пророчества. Отчуждая от себя избирательное право, гражданин вместе с ним отчуждает и зачатки гражданско-правовой культуры. Чем выше уровень правового и политического нигилизма в стране, тем пропорционально меньше возможность становления правового государства.

Полагаем, что трансформация государства в полностью правовое — это сложный процесс, не быстрый, осложненный такими явлениями, как злоупотребление избирательными правами, отсутствие сильного гражданского общества и, разумеется, высоким уровнем правового нигилизма. Однако все вышеупомянутые проблемы, на наш взгляд, возможно решить с помощью демократического диалога власти с населением и заключения общественного эксплицитного договора, в рамках которого государство не номинально, а реально гарантирует участие граждан в политической жизни, а те, в свою очередь, поддерживают его авторитет и легитимность высших должностных лиц.

### **А. Н. Жданова** **ВЛИЯНИЕ РЕШЕНИЙ МЕЖДУНАРОДНЫХ СУДЕБНЫХ ОРГАНОВ** **НА ФОРМИРОВАНИЕ ПРАВОВОЙ СИСТЕМЫ РОССИИ**

Вступившие в силу 4 июля 2020 г. поправки в ст. 79 Основного закона страны вызвали среди ученых-конституционалистов новую волну научной дискуссии, связанной с анализом принципов международного права, возможностью и способами имплементации международного права в национальную правовую систему, а также их реализации на внутригосударственном уровне. Особому вниманию подверглись ст. ст. 15 и 79 Конституции в РФ в аспекте их взаимосвязи и согласованности.

Необходимо отметить, что дополнения ст. 79 Конституции РФ не явились чем-то неожиданным для правового сообщества, предпосылки к этому возникли еще в 2013 и 2015 гг., когда в своих постановлениях Конституционный Суд РФ (далее — КС РФ) обратил внимание на возможность анализа решений международных судов с точки зрения их соответствия Конституции РФ [1].

В соответствии с постановлением КС РФ № 21-П «... ни Конвенция о защите прав человека и основных свобод ... ни основанные на ней правовые позиции Европейского Суда по правам человека ... не отменяют для российской правовой системы приоритет Конституции Российской Федерации и потому подлежат реализации в рамках этой системы только при условии признания высшей юридической силы именно Конституции РФ» [2].

На наш взгляд, КС РФ в указанном постановлении несколько расширил возможность анализа норм Конвенции на соответствие национальному правопорядку, ведь эта prerogativa КС РФ осуществляется исключительно на этапе ратификации международного договора и впоследствии не может быть применима. Однако высказанное предположе-

ние нисколько не умаляет значение позиции КС РФ о необходимости анализа на соответствие Конституции РФ тех решений, которые принимаются международными судебными органами на основании названной Конвенции.

Суть возникшей между учеными полемики видится в поиске ответов, во-первых, на вопросы о соотношении международного договора и решений международных организаций, принятых на основании международного договора, во-вторых, о месте норм международного права в национальной правовой системе. Действительно, легитимно ли, ратифицировав Конвенцию и признав *ipso facto* юрисдикцию Европейского Суда по правам человека обязательной по вопросам толкования и применения Конвенции и Протоколов к ней, отказать от исполнения некоторых из них. Полагаем, что законодатель благодаря внесенным поправкам в Основной закон страны попытался разграничить понятия международных договоров, которые Россия ратифицировала и принимает все возможные меры к их исполнению, и решений международных организаций, дополнив лишь ст. 79 Конституции РФ, однако ч. 4 ст. 15 Конституции РФ оставив без изменения. По второму поставленному нами вопросу ответ лежит в плоскости международного права, в частности, в системе его отраслевых принципов. Так, в соответствии с принципом субсидиарности «права и свободы человека подлежат эффективной реализации и защите при обеспечении государствами национально-правовых форм ... а при необходимости — при соотношении такой деятельности государств с применением органами международных межправительственных организаций своих договорных полномочий в качестве вспомогательных» [3]. Иное толкование соотношения национального законодательства с международными договорами может идти вразрез с принципами суверенности государств и невмешательства в дела, входящие в национальную компетенцию государства.

Хотелось бы отметить, что в период своей деятельности Европейский суд по правам человека (далее — ЕСПЧ) не раз вменял государствам необходимость корректировки национального законодательства в соответствии со своим толкованием Конвенции. В частности, Италии предлагалось узаконить однополые браки, Ирландии — аборт, а России — предоставить избирательные права осужденным, находящимся в местах лишения свободы. И Россия в этом смысле не является единственной в своем роде страной, исполняющей не все решения ЕСПЧ, особенно касающиеся мер общего характера (вспомним, например, имевшее сильный резонанс дело *Hirst* против Великобритании еще в момент ее нахождения

в Евросоюзе или дело Gorgulu против Германии). Стоит подчеркнуть, что национальный Конституционный Суд Германии высказался о необходимости исполнения решения ЕСПЧ в полном объеме, провозгласив в то же время приоритет Конституции над решениями ЕСПЧ.

Однако Россия — единственная страна, решившая отстоять свое право на суверенитет перед решениями международных организаций на конституционном уровне. В связи с этим нельзя не упомянуть мнение Председателя КС РФ Валерия Зорькина о важности нахождения компромисса между решениями ЕСПЧ и национальным правовым порядком, заключающегося в поиске предела уступчивости, каковым является «защита нашего суверенитета, наших национальных институтов и наших национальных интересов. К этому обязывает наша Конституция» [4].

#### Список источников

1. По делу о проверке конституционности положений статьи 11 и пунктов 3 и 4 части четвертой статьи 392 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросом президиума Ленинградского окружного военного суда : постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 6 декабря 2013 г. № 27-П. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
2. По делу о проверке конституционности положений статьи 1 Федерального закона «О ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод и Протоколов к ней», пунктов 1 и 2 статьи 32 Федерального закона «О международных договорах Российской Федерации», частей первой и четвертой статьи 11, пункта 4 части четвертой статьи 392 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, частей 1 и 4 статьи 13, пункта 4 части 3 статьи 311 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, частей 1 и 4 статьи 15, пункта 4 части 1 статьи 350 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации и пункта 2 части четвертой статьи 413 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы : постановление Конституционного Суда РФ от 14 июля 2015 г. № 21-П. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
3. Григорян А. С. Поправки в статью 79 Конституции Российской Федерации и принцип субсидиарности международного права прав человека. URL: <http://inter-legal.ru/popravki-v-statyu-79-konstitutsii-rossijskoj-federatsii-i-printsip-subsidiarnosti-mezhdunarodnogo-prava-prav-cheloveka> (дата обращения: 13.11.2020).
4. Зорькин В. Предел уступчивости. URL: <https://rg.ru/2010/10/29/zorkin.html> (дата обращения: 13.11.2020).

#### А. В. Жилиев

### ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: НОВЕЛЛЫ КОНСТИТУЦИИ

Одобренные в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 г. поправки в Конституцию РФ зафиксировали итоги многолетней реформы местного самоуправления в нашей стране и определили вектор развития этого важнейшего института гражданского общества на долгосрочную перспективу. Однако оценка многих изменений Основного закона представляется неоднозначной. Поводом для подобного утверждения служит анализ содержания некоторых его положений.

Так, в ч. 1 ст. 131 Конституции РФ авторы поправок отказались от конкретизации отдельных видов муниципальных образований, заменив прежнюю норму о том, что местное самоуправление осуществляется в городских, сельских поселениях и на других территориях с учетом исторических и иных местных традиций положениями общего характера. Теперь в ней говорится, что местное самоуправление осуществляется в муниципальных образованиях, виды которых устанавливаются федеральным законом. Территории муниципальных образований определяются с учетом исторических и иных местных традиций. Такое решение в первую очередь было опосредовано последними изменениями законодательства в части регулирования территориальных основ местного самоуправления, произошедшими в 2019 г. и последующей практикой его реализации. Они касаются появления в РФ муниципальных округов, сам факт учреждения которых подвергался крайне жесткой критике со стороны экспертного сообщества, начиная со стадии разработки законопроекта. Полагаем, что речь в данном случае идет не о простой замене формулировок комментируемых норм. Проблема гораздо глубже.

Одним из достижений новой российской демократии в начале 90-х годов прошлого века было предоставление гражданам широкого круга прав и свобод, не последнее место среди которых занимало право на самоорганизацию населения небольших территорий для решения под свою ответственность повседневных вопросов местного значения. Краеугольным камнем, гарантирующим полномасштабную реализацию такого права, были положения ст. 12 Конституции РФ, согласно которым государство признавало местное самоуправление и предоставляло ему самостоятельность в пределах своих полномочий, а также обособило органы местного самоуправления от органов государственной власти. Наиболее актуально использование ранее отсутствовавших возможностей было как раз в небольших городах, поселках и сельских населенных



пунктах, где люди без участия федеральных или региональных структур могли бы удовлетворять свои текущие потребности. Именно по этой причине в прежней формулировке нормы Основного закона акцент делался именно на городских и сельских поселениях и только во вторую очередь на остальных территориях. Это отражало истинную сущность местного самоуправления как власти, наиболее приближенной к населению. Однако с появлением в России муниципальных округов количество таких муниципальных образований стало катастрофически сокращаться. Статистика свидетельствует о том, что в связи с образованием в 2019 г. в Пермском и Приморском краях, Кемеровской и Тверской областях 33 муниципальных округов в названных субъектах Федерации были упразднены 38 городских и 308 сельских поселений (всего 346). Если текущая тенденция не изменится, то уже через несколько лет городские и особенно сельские поселения станут в нашей стране экзотикой.

Вместе с тем, вероятно, это полностью укладывается в общий замысел авторов новелл Конституции. Можно предположить, что конечной целью федерального законодателя является достижение максимального контроля государства за деятельностью муниципалитетов посредством концентрации власти в ограниченном количестве муниципальных образований и усиления влияния его органов на формирование и деятельность органов местного самоуправления. Косвенно это подтверждается включением в ст. 131 Конституции РФ новой части 1.1, в соответствии с которой органы государственной власти могут участвовать в формировании органов местного самоуправления, назначении на должность и освобождении от должности должностных лиц местного самоуправления. Если мы к этому добавим еще два новых положения из ч. 3 ст. 132 о том, что органы местного самоуправления и органы государственной власти входят в единую систему публичной власти в Российской Федерации и осуществляют взаимодействие для наиболее эффективного решения задач в интересах населения, проживающего на соответствующей территории, и из ч. 2 ст. 80 о том, что Президент РФ обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие органов, входящих в единую систему публичной власти, то вырисовывается совершенно отчетливая картина. Не случайно в юридической литературе стало активно высказываться мнение, что ключевым трендом поправок-2020 становится дальнейшая концентрация верховной власти и что в нашей стране начался процесс встраивания местного самоуправления в систему государственной власти. В связи с этим хотелось бы знать, каким образом законодатель видит место и роль органов местного самоуправления в названной системе власти и как он относится к имею-

щемуся противоречию положений двух последних упомянутых норм Конституции. В частности, речь должна идти о «единой системе», предусматривающей жесткую вертикаль с подчинением нижестоящих органов вышестоящим, или о том, что органы публичной власти разных уровней «осуществляют взаимодействие», что полагает не только наличие самостоятельности каждого уровня, но и исключает их подчинение друг другу. При этом отметим, что даже с учетом определения понятия «единая система публичной власти» в Федеральном законе от 8 декабря 2020 г. № 394-ФЗ «О Государственном Совете Российской Федерации» мы все равно имеем в значительной степени абстрактную правовую категорию, позволяющую государству принимать в отношении муниципалитетов любое решение на его усмотрение.

Также хотелось бы определенности в вопросе о том, как комментируемые изменения согласуются с принципами ст. 12 Конституции РФ, в соответствии с которыми органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти и местное самоуправление в пределах своих полномочий обладает самостоятельностью. По нашему мнению, наличие отход от базовых положений, составляющих основы конституционного строя России.

С учетом сказанного несложно прогнозировать, как будет развиваться ситуация в ближайшие годы. Если за основу взять тезис о том, что главной целью муниципальной реформы было обеспечение самостоятельности населения в решении вопросов местного значения, то приходится констатировать, что государство сделало шаг в противоположном направлении. Общей смысл конституционных новелл дает основание утверждать, что мы являемся очевидцами возвращения в определенной степени к советской системе построения власти (в части взаимоотношений государственной и местной властей), но уже в новой оболочке. Совершенно однозначно, что в долгосрочной перспективе такие действия повысят степень государственного начала в сфере организации местного самоуправления с пропорциональным ограничением самостоятельности населения. Способствовать этому будут процессы, происходящие в рамках очередного этапа трансформации территориальных основ местного самоуправления, которые к 1 января 2025 г. должны завершиться кардинальными изменениями в области функционирования муниципалитетов.

На этом основании можно полагать, что жизнь населения в малых населенных пунктах только ухудшится, так как удар реформы нацелен на массовую ликвидацию сельских поселений. Люди утратят последние возможности самостоятельно решать дела своей общины и попадут в прямую

зависимость от органов местного самоуправления, которые будут значительно от них удалены. Как следствие, произойдут существенные изменения и в других основах местного самоуправления. Например, постепенно будет деградировать такая форма непосредственной демократии, как сход граждан. Значительно меньше станет проводиться муниципальных выборов. Люди будут ограничены в возможности решать вопросы местного значения посредством обращения к своим депутатам. Кроме того, могут возникнуть специфические проблемы в национальных субъектах Федерации или там, где присутствуют национальные анклавы или определенные социально-демографические группы, например, казачество. В целом же это будет искажать изначальный смысл понятия «самоуправление (т. е. самостоятельное управление) населения» и противоречить основам конституционного строя РФ. Такая ли цель была поставлена при принятии Конституции РФ 12 декабря 1993 г.? Полагаем, что нет.

### **М. А. Засыпкин** **ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ** **НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ**

Интерес является движущей, побудительной силой социального развития. Интересы граждан, общества отдельного суверенного государства должны быть согласованными, так как это является необходимым условием обеспечения их безопасности. Единство национальных интересов должно быть основано на праве. Реализация принципа верховенства права, защита прав человека и основных свобод должны быть приоритетным направлением в обеспечении национальной безопасности.

XXI век ставит перед международным сообществом и государствами немало проблем в этом основополагающем направлении, особенно исходя из характера новых вызовов и угроз международной и национальной безопасности. Законодательство в области обеспечения национальной безопасности должно постоянно совершенствоваться в зависимости от складывающихся как внутри государства, так и на международной арене экономических, социальных, политических условий развития. Роль права состоит в том, чтобы гармонично сочетать национальные и глобальные интересы.

Законодательство государства выступает фундаментом его правовой системы. Несоверженство законодательства может быть непосредственной угрозой национальной безопасности. Укрепление основ госу-

дарственности начинается с укрепления ее правовых основ. Проведение государственной политики, направленной на укрепление национальной безопасности РФ и обеспечение устойчивого развития страны на долгосрочную перспективу, должно основываться на детальной регламентации функционирования всей системы национальной безопасности.

Правовая основа обеспечения национальной безопасности имеет двойное назначение. С одной стороны, роль права заключается в регулировании общественных отношений в разных областях. С помощью права устраняются угрозы, направленные на ограничения, нарушения прав и свобод. Национальные интересы в сфере экономики, экологии, обороны и других обеспечиваются при помощи права, действия правовой системы. Функционирование правовой системы непосредственно связано с осуществлением национальных интересов посредством правового регулирования общественных отношений и их охраной. В этом проявляются роль и назначение правовой безопасности. Под правовой безопасностью следует понимать состояние защищенности правовой системы. Это внешний фактор обеспечения национальной безопасности.

С другой стороны, право — это средство оптимизации функционирования самой системы национальной безопасности и системы обеспечения национальной безопасности в частности (внутренний фактор).

Законодательство о безопасности разрабатывается каждым государством. Но ни в одной стране мира нет четкого, систематизированного и кодифицированного законодательства в этой сфере. Нормы права, которые относятся к области безопасности, закреплены во множестве правовых актов различных отраслей права.

Наличие структур обеспечения национальной безопасности не решает всех проблем безопасности в государстве. Они могут быть решены только при условии деятельности этих структур в рамках единой системы. Эффективность деятельности субъектов обеспечения национальной безопасности напрямую зависит и от законодательства (его содержания) в области обеспечения национальной безопасности.

В Российской Федерации сформирована правовая основа обеспечения национальной безопасности. Но она последовательно обновляется, модернизируется, исходя из объективных потребностей.

Правовая основа обеспечения национальной безопасности — это совокупность взаимосвязанных, внутренне согласованных основополагающих нормативных правовых актов, содержащих юридические принципы и нормы, регулирующие общественные отношения в сфере обеспечения национальной безопасности в целях их упорядочения и развития.

Правовое регулирование обеспечения национальной безопасности как одной из ключевых сфер деятельности государства охватывает комплекс связанных с ней вопросов: основные понятия в сфере обеспечения национальной безопасности, объекты и субъекты обеспечения национальной безопасности, задачи, принципы обеспечения национальной безопасности, функции отдельных субъектов обеспечения национальной безопасности и системы в целом, разграничения полномочий органов публичной власти на всех уровнях, права и обязанности должностных лиц и общественных объединений, порядок использования имеющихся сил и средств, форм и методов обеспечения безопасности.

Характерной особенностью современного состояния правовых основ обеспечения национальной безопасности являются открытость и доступность нормативных актов, регулирующих различные сферы обеспечения безопасности.

Безопасность отдельного государства зависит от обеспечения безопасности всех государств, безопасность всех предполагает безопасность каждого государства. Поэтому основой права международной безопасности выступает деятельность каждого государства в согласии с другими.

Систему общепризнанных принципов международного права можно без сомнения считать важным, неотъемлемым элементом правовых основ обеспечения национальной безопасности России.

## **Е. В. Казанцева** **ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ОГРАНИЧЕНИЯ СВОБОДЫ** **ПЕРЕДВИЖЕНИЯ В ПЕРИОД РАСПРОСТРАНЕНИЯ COVID-19**

COVID-19, распространение которого началось в конце декабря 2019 г., вселило в обществе страх перед неизвестным вирусом. С февраля 2020 г. Правительством РФ инфекция внесена в перечень заболеваний, представляющих опасность для окружающих, а 11 марта 2020 г. Всемирная организация здравоохранения объявила COVID-19 пандемией, что послужило основанием для введения многими государствами ограничений в передвижении как внутри страны, так и за ее пределами.

В России временные ограничения права на свободу передвижения были введены с 18 марта 2020 г., для иностранных граждан по въезду в страну — распоряжением Правительства РФ от 16 марта 2020 г. № 635-р [1], для граждан России — правовыми актами высших должностных лиц

субъектов РФ. В июне 2020 г. ограничения были отменены, однако несмотря на предпринимаемые мероприятия по профилактике и предотвращению распространения коронавирусной инфекции, осенний всплеск заболеваемости потребовал от должностных лиц РФ и субъектов РФ принятия мер по защите жизни и здоровья населения страны, в том числе повторного введения ограничения права на свободу передвижения.

Изучив действующее законодательство, отметим, что ограничения введены в целях недопущения масштабного распространения COVID-19 и защиты здоровья и жизни населения.

Конституция РФ допускает возможность ограничения закрепленных в ней прав и свобод, но только на *основании* федерального закона и только *в целях* защиты, к примеру, здоровья лиц, обеспечения безопасности государства и т. д. (ч. 3 ст. 55 Конституции РФ). Исчерпывающий перечень оснований ограничения права на свободу передвижения по территории России закреплен в ст. 8 Закона РФ от 26 июня 1993 г. № 5242-1 [2]. Следует подчеркнуть, что указанный Закон направлен на реализацию конституционного права на свободу передвижения, а абзац 5 ст. 8 Закона содержит указания на ограничения в передвижении на отдельных территориях страны, где введены особые условия проживания из-за распространения инфекционных заболеваний.

Законодательное определение понятий «инфекционное заболевание», «ограничительные мероприятия (карантин)» и порядок их правового регулирования закреплены в Федеральном законе от 30 марта 1999 г. № 52-ФЗ [3]. Карантин или ограничительные мероприятия — это меры, направленные на предотвращение распространения инфекционных заболеваний и предусматривающие ограничение передвижения населения, транспортных средств и т. д. Введение (отмена) карантина осуществляется решением Правительства РФ (на территории всей страны) или органа исполнительной власти субъекта РФ или местного самоуправления (на территории данного субъекта) по предписанию главных государственных санитарных врачей (их заместителей).

Анализируя правовые акты субъектов РФ, которыми введены ограничения в свободе передвижения граждан, следует указать: во-первых, указы, распоряжения или постановления имеют разные названия, например, «О введении режима повышенной готовности» или «О мерах по противодействию распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-19)» и т. п.; во-вторых, акты принимались во исполнение требований Федерального закона от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ [4]. Необходимо отметить, что указанный Закон не содержит норм по введению и регули-



рованию ограничительных мероприятий, которые были приняты в законодательстве субъектов РФ; в-третьих, правовые акты содержат не только ограничение права на свободу передвижения граждан, в том числе и самоизоляцию, но и определенные ограничения в деятельности юридических лиц и публично-правовых образований. На наш взгляд, в законодательстве субъектов РФ, которые вводили различные меры по предупреждению и предотвращению распространения COVID-19, нужно было сослаться на нормы Федерального закона от 30 марта 1999 г. № 52-ФЗ, который непосредственно закрепляет их право на введение ограничительных мероприятий, в том числе и на передвижение граждан.

Проведенный анализ законодательства и научных трудов позволяет говорить об однозначности толкования конституционного права на свободу передвижения как возможности введения ограничения указанного права в форме федеральных законов, к которым следует отнести Закон РФ № 5242-1 и Федеральный закон № 52-ФЗ. Что касается законодательства субъектов РФ, то речь может идти только об уточнении и конкретизации действия норм федеральных законов, которые содержат ограничения прав человека, закрепленные в Конституции РФ, а не о возможности ограничения конституционного права на свободу передвижения.

COVID-19 признан в России заболеванием, представляющим опасность для окружающих, поэтому ограничение права на свободу передвижения является результатом защиты и реализации другой конституционной ценности — права на охрану здоровья граждан.

#### Список источников

1. О временном ограничении въезда в Российскую Федерацию иностранных граждан и лиц без гражданства и временном приостановлении оформления и выдачи виз и приглашений : распоряжение Правительства РФ от 16 марта 2020 г. № 635-р. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
2. О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации : закон РФ от 25 июня 1993 г. № 5242-1. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
3. О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения : федеральный закон от 30 марта 1999 г. № 52-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
4. О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера : федеральный закон от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

## С. В. Кисс НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМЫ ОБНОВЛЕНИЯ СИСТЕМЫ ИСТОЧНИКОВ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВА И ФЕНОМЕНА ИХ ИНТЕРНАЦИОНАЛИЗАЦИИ

В современных условиях правовой глобализации и межгосударственной интеграции одним из основных объектов внутренних трансформаций является отраслевая система источников национального конституционного права, которая выражает его нормативное содержание и обуславливает формально-догматический вектор дальнейшего конституционного развития и общей общественной модернизации.

Необходимо отметить, что источники конституционного права как неотъемлемая часть системы источников права характеризуются и определенными особенностями, среди которых ведущие конституционалисты выделяют множественность, иерархичность построения, комплексный характер источников, ведущую роль закона среди источников конституционного права и другие [1, с. 46; 2, с. 29–42].

Совокупность источников конституционного права является организической системой и имеет иерархическую структуру. Системность совокупности источников конституционного права означает внутреннюю взаимозависимость различных видов источников конституционного права, которая проявляется, в частности, в признании высшей юридической силы Конституции РФ и верховенства закона в отношении других нормативных правовых актов. Прослеживается также и прямая зависимость юридической силы источников конституционного права и соответствующей правовой нормы. В целях повышения значимости конституционно-правовой нормы субъекты правотворчества выбирают форму источника, расположенного выше в иерархии источников конституционного права.

Для эффективного использования системы законодательных актов, существующих в каждом государстве, предотвращения коллизий нормативных правовых актов и систематизации системы источников современного конституционного права РФ необходимо однозначное понимание их видов, общих и специфических признаков, взаимосвязей между ними. На основании этого, по нашему мнению, насущной потребностью сегодня является принятие федерального закона о нормативных правовых актах, который урегулировал бы общественные отношения в сфере конституционной правотворческой и правоприменительной деятельности, определил вопросы классификации нормативных правовых актов, их юридической силы, порядка принятия, вступления в силу и т. п.

Основным источником конституционного права подавляющего большинства государств мира на современном этапе становления и развития глобального (транснационального) конституционализма является конституция как нормативный правовой акт высшей юридической силы в рамках национальной системы права.

В настоящее время конституции фактически стали важнейшим достижением мировой политико-правовой мысли, воплотили лучшие достижения государства, а в ряде государств — нормативно закрепили победы в демократических революциях, войнах за независимость, национально-освободительных движениях и т. п. Главной причиной возникновения конституций как основного закона стала потребность правовой фиксации на высшем уровне изменения властных отношений (отношений государственного властвования) при переходе общества от феодализма к демократии и создания правовых основ дальнейшего демократического развития общества и государства.

При этом если всесторонне проанализировать влияние процессов глобализации и межгосударственной интеграции на состав и качество источников отрасли конституционного права (т. е. ее количественный и качественный аспекты) с учетом поправок, внесенных в Основной закон, следует отметить, что даже при значительном влиянии на конституционно-правовое регулирование комплекса международных договоров государства (как на федеральном, так и на региональном уровнях межгосударственного взаимодействия), основным источником конституционного права России в условиях правовой глобализации и межгосударственной интеграции остается Конституция РФ, а потому принципиальная возможность передачи некоторых федеральных полномочий совместным органам интеграционного объединения обязательно должна быть предусмотрена именно нормами Конституции как основополагающего акта высшей юридической силы в иерархической архитектонике национальной системы права.

#### Список источников

1. Виноградов О. В. Источники отрасли конституционного права Российской Федерации: общесистемная характеристика // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2009. № 2(42).
2. Иванов С. В. Конституционно-правовое обеспечение единства, стабильности и согласованности российской правовой системы // Правовое применение. 2018. Т. 2. № 3.

## Е. В. Кошелев РАЗВИТИЕ КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ В РОССИИ НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ

Принятие Закона РФ о поправке к Конституции РФ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» [1] повлекло развитие института конституционно-правовой ответственности. В Конституцию РФ добавлена ст. 92.1, устанавливающая гарантии Президенту РФ, прекратившему исполнение полномочий. «Президент Российской Федерации, прекративший исполнение полномочий в связи с истечением срока его пребывания в должности либо досрочно в случае его отставки или стойкой неспособности по состоянию здоровья осуществлять принадлежащие ему полномочия, обладает неприкосновенностью. Президент Российской Федерации, прекративший исполнение своих полномочий, может быть лишен неприкосновенности в порядке, предусмотренном статьей 93 Конституции Российской Федерации» [2].

В развитие внесенных в Конституцию РФ изменений Государственной Думой (далее — ГД РФ) принята новая редакция Федерального закона от 12 февраля 2001 г. № 12-ФЗ «О гарантиях Президенту Российской Федерации, прекратившему исполнение своих полномочий, и членам его семьи», которая пока не одобрена Советом Федерации РФ (далее — СФ РФ) и не подписана Президентом РФ. Согласно новой редакции Президент РФ, прекративший исполнение своих полномочий, обладает неприкосновенностью. Он не может быть привлечен к уголовной или административной ответственности, а также задержан, арестован, подвергнут обыску, допросу либо личному досмотру. Неприкосновенность Президента РФ, прекратившего исполнение своих полномочий, распространяется на занимаемые им жилые и служебные помещения, используемые им транспортные средства, средства связи, принадлежащие ему документы и багаж, на его переписку.

Президент РФ, прекративший исполнение своих полномочий, может быть лишен неприкосновенности СФ РФ только на основании выдвинутого ГД РФ обвинения в государственной измене или совершении иного тяжкого преступления, подтвержденного заключением Верховного Суда РФ (далее — ВС РФ) о наличии в действиях Президента РФ, прекратившего исполнение своих полномочий, признаков преступления и заключением Конституционного Суда РФ (далее — КС РФ) о соблюдении установленного порядка выдвижения обвинения.

Решение ГД РФ о выдвижении обвинения и решение СФ РФ о лишении неприкосновенности должны быть приняты двумя третями голосов

от общего числа сенаторов и депутатов по инициативе не менее одной трети депутатов ГД РФ и при наличии заключения специальной комиссии, образованной ГД РФ.

Решение СФ РФ о лишении неприкосновенности Президента РФ, прекратившего исполнение своих полномочий, должно быть принято не позднее чем в трехмесячный срок после выдвинутых ГД РФ обвинений против Президента РФ, прекратившего исполнение своих полномочий. Если в этот срок решение СФ РФ не будет принято, то обвинение против Президента РФ, прекратившего исполнение своих полномочий, считается отклоненным.

Предусмотренная законом процедура аналогична процедуре от решения от должности действующего главы государства, закрепленной в ст. 93 Конституции РФ. Данный закон существенно усиливает гарантии защиты от преследования Президента РФ, прекратившего исполнение своих полномочий. До внесения изменений Президент РФ, прекративший исполнение своих полномочий, не мог быть привлечен к уголовной и административной ответственности, а также задержан, арестован, подвергнут допросу или обыску за деяния, которые совершил в период президентских полномочий. Согласно внесенным поправкам такое положение о неприкосновенности, которое распространялось только на период президентства, будет исключено. Иммуниет будет действовать и в отношении деяний, которые могли быть совершены и за рамками осуществления президентских полномочий.

К конституционно-правовой ответственности Президент РФ, прекративший исполнение своих полномочий, конечно, может быть привлечен, но эта процедура является крайне сложной. Об этом неоднократно отмечалось в юридической литературе. Для конституционно-правовой ответственности требуется решение СФ РФ, которое может быть принято только в случае выдвинутых ГД РФ обвинений в государственной измене или совершении иного тяжкого преступления, подтвержденного заключением ВС РФ о наличии в действиях бывшего главы государства признаков преступления, а также заключением Конституционного Суда о соблюдении установленного порядка выдвинутых обвинений. Иницируют процедуру депутаты ГД РФ общей численностью от 150 человек. Из процедуры исключается глава Следственного комитета Российской Федерации.

Таким образом, процедура состоит из семи этапов, которые должны быть реализованы в течение трех месяцев при полном согласии всех инстанций, принимающих те или иные решения, что практически невозможно. Кроме того, исходя из положения о том, что все что не запрещено,

разрешено, бывший глава государства не привлекается ни при каких обстоятельствах за совершение тяжких преступлений, а это более четырехсот составов, закрепленных в УК РФ.

В США и ведущих странах Европы бывшие главы государств не обладают иммунитетом. В Италии в соответствии со ст. 59 Конституции Итальянской Республики «каждый бывший Президент Республики является сенатором по праву и пожизненно, если он не откажется от этого» [3]. Иммунитет может быть снят только решением Сената.

На постсоветском пространстве заслуживает интерес конституционная практика нашего ближайшего соседа — Республики Казахстан (далее — РК). В соответствии со ст. 3 Конституционного закона РК от 20 июля 2000 г. № 83-ІІ «О Первом Президенте Республики Казахстан — Елбасы» «Первый Президент Республики Казахстан — Елбасы обладает неприкосновенностью. Он не может быть привлечен к ответственности за действия, совершенные в период исполнения им полномочий Президента РК, а после их прекращения — связанные с осуществлением своего статуса Первого Президента Республики Казахстан — Елбасы. Он не может быть подвергнут задержанию, аресту и содержаться под стражей, обыску, допросу либо личному досмотру» [4]. Закон персонально посвящен первому Президенту РК. В Республике Беларусь подобного документа не существует.

В Чили бывший глава государства так же, как в Италии, автоматически приобретает статус пожизненного сенатора. Таким образом, особой практики неприкосновенности президента, прекратившего исполнение своих обязанностей, в мире не сложилось.

Отметим следующее: глава государства принимает очень много сложных решений, например, присоединение Крыма или борьба с международным терроризмом в Сирии, поэтому нельзя исключать и то обстоятельство, что принятые изменения, устанавливающие дополнительные гарантии Президенту РФ, прекратившему исполнение своих полномочий, направлены на сохранение стабильности, чтобы глава государства чувствовал правовую защищенность и что он не будет привлечен к ответственности по политическим основаниям. Но в целом развитие института конституционно-правовой ответственности, закрепляющее иммунитет Президента РФ, прекратившего исполнение своих полномочий, только по форме выглядит как реализация конституционных принципов и механизмов гарантий главы государства, по сути же представляет собой все большую централизацию президентской власти и ее безусловное усиление.



## Список источников

1. О *совершенствовании* регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти : закон РФ о поправке к Конституции РФ от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
2. *Конституция* Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 г.). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
3. *Конституция* Итальянской Республики / пер. с итал. Л. П. Гринберга // Конституции государств Европейского Союза / под общ. ред. Л. А. Окунькова. М., 1997.
4. О *первом* Президенте Республики Казахстан — Елбасы : конституционный закон Республики Казахстан от 20 июля 2000 года № 83-ІІ. URL: <http://online.zakon.kz> (дата обращения: 10.10.2020).

## Е. В. Красилова КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ПРАВООЗАЩИТНОЙ ФУНКЦИИ ГОСУДАРСТВА

Группу нормативных правовых актов, содержащих основные начала системы правовой защиты человека, составляет главный закон страны — Конституция РФ. Действующая Конституция РФ, принятая на всенародном референдуме 12 декабря 1993 г., является на данном этапе развития российской государственности наиболее масштабным достижением в эволюции правового института прав и свобод человека и гражданина [1, с. 17–18].

В этом основополагающем законе в первую очередь находятся положения, подтверждающие существование правозащитной функции государства. М. А. Беспалова в своей работе тщательно проанализировала конституционные положения на предмет рассматриваемой функции и пришла к выводу, что «правозащитная функция государства внятно регулируется Конституцией Российской Федерации» [2, с. 81].

Исходя из анализа конституционных норм, следует выделить ст. 2 Конституции РФ, которая непосредственно указывает на существование правозащитного направления деятельности: «защита прав и свобод человека и гражданина — обязанность государства». В связи с этим деятельность по правовой защите является приоритетной. В этом направле-

нии государственные органы, помимо всестороннего обеспечения прав, свобод и интересов человека и гражданина, защищают их. Для этого создаются определенные условия, необходимые для реализации правозащитной деятельности. Конституция РФ, провозгласив защиту как государственную обязанность, отдает приоритет правам человека, что возможно только в правовом государстве.

В продолжение анализа правовой защиты как конституционной обязанности государства необходимо заметить, что ее существование способствует регулированию деятельности государственных органов и должностных лиц, направляя ее на общее благо человека. Как верно отметил О. А. Снежко, она является своего рода высшим долгом государства перед обществом и гражданами [3, с. 103–114].

Следующее положение, которое непосредственно относится к правозащитной функции государства, закреплено в ч. 1 ст. 45 Конституции РФ, в которой «государственная защита прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации гарантируется». Указанная статья закрепляет гарантию правовой защиты, выступая логичным продолжением ст. 2 Конституции РФ. Наряду с государственной правозащитной обязанностью она также гарантирует Основным законом страны. В связи с этим можно заметить четкое выделение государственной формы правовой защиты. Действительно, именно государство создает условия для нормального существования общества, обеспечивая права каждого гражданина, а также реализуя их защиту. В этих целях законодателем в первую очередь была обозначена государственная защита как первостепенная форма правовой защиты.

Часть 2 ст. 45 Конституции РФ предусматривает право на защиту своих прав и свобод всеми способами, не запрещенными законом. Такое конституционное положение указывает на наличие другой формы правовой защиты — самозащиты. Законодательно закрепленная возможность защищать себя расширяет границы для правовой защиты, представляя больше средств для восстановления своих прав. Наибольшее распространение рассматриваемая форма получила в уголовном судопроизводстве, где, например, никто не обязан свидетельствовать против себя самого, своего супруга и близких родственников. Самозащита представляет собой ключевую форму правовой защиты, поскольку человек, помимо права на получение государственной защиты, также имеет все основания защищать свои права самостоятельно. Этот факт придает рассматриваемой форме первоственное значение.

Следует отметить ст. ст. 46, 47 Конституции РФ. Эти положения регулируют следующую форму правовой защиты — судебную. В рамках

правозащитной функции государства такая форма защиты является неотъемлемой, так как в большинстве случаев только посредством правосудия возможно восстановить нарушенные права.

Далее ст. 48 Конституции РФ устанавливает: «Каждому гарантируется право на получение квалифицированной юридической помощи». Содержание представленного положения дополняет правозащитную функцию государства. Возможность получить юридическую помощь в некоторых случаях бесплатно — неотъемлемое право и приоритетная государственная гарантия правовой защиты человека. Такое положение определяет уверенность позиции государства в соблюдении провозглашенной обязанности.

Таким образом, исходя из анализа норм, можно четко обозначить формы конституционно-правовой защиты человека: государственная защита, самозащита, судебная защита, квалифицированная юридическая защита. В связи с этим приходим к выводу, что нормы Конституции РФ всесторонне регулируют правозащитную функцию государства.

#### Список источников

1. Галкин И. В. Проблема обеспечения эффективной реализации законотворчества в сфере защиты прав человека в Российской Федерации // LexRussia. 2016. № 2(111).
2. Беспалова М. Н. Становление правозащитной функции Российского государства в условиях современного конституционного строительства: дис. ... канд. юрид. наук. Белгород, 2011.
3. Снежко О. А. Защита прав граждан — основная обязанность Российского государства // Право и политика. 2005. № 10.

#### Е. А. Мамай ТЕКУЩЕЕ СОСТОЯНИЕ И ПЕРСПЕКТИВЫ РЕАЛИЗАЦИИ МЕЖДУНАРОДНЫХ ОБЯЗАТЕЛЬСТВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В СВЕТЕ ИЗМЕНЕНИЙ, ВНЕСЕННЫХ В КОНСТИТУЦИЮ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Из числа изменений, внесенных в Конституцию РФ в результате общенародного голосования, прошедшего в июне-июле 2020 г., некоторые касались статуса и полномочий Конституционного Суда Российской Федерации (далее — КС РФ). Согласно части 5.1 ст. 125 Конституции РФ КС РФ наделен полномочием разрешать вопросы реализации решений межгосударственных органов, а также возможности исполнения международных обязательств РФ.

Изначально вопрос об исполнении и исполнимости таких решений возникает из спора о соотношении норм отечественного и международного права.

Видится, что причиной обращения законодателя к рассматриваемому вопросу стали резонансные дела, уже рассмотренные и продолжающие являться предметом рассмотрения как в международных, так и в отечественных судах. Особое влияние на внесение обозначенных изменений имело так называемое дело ЮКОСа, компании, чья коммерческая деятельность стала предметом рассмотрения нескольких уголовных дел, связанных с налоговыми и иными преступлениями. Наложения на активы компании арест и последующее банкротство стали причиной множества судебных процессов, наиболее известные из которых рассматривались в Постоянном третейском суде (Международном арбитражном суде) в Гааге (Нидерланды) и Европейском суде по правам человека в Страсбурге (Франция).

Юридическим основанием для рассмотрения указанных дел в международных судебных инстанциях стали международные договоры, в той или иной форме действующие в отношении РФ. По судебным производствам, возбужденным в 2005 г., в Постоянном третейском суде в Гааге таким послужил Договор к Энергетической хартии (1994 г.). Договор определил в числе прочего гарантии защиты инвесторов, допускаемых к инфраструктуре добычи и транспорта энергоресурсов. Казус ситуации состоял в том, что российская сторона не ратифицировала указанное международное соглашение, заявив о временном применении его положений. Тем не менее, по смыслу Венской конвенции 1969 г. о праве международных договоров, временное применение договора допускается до того момента, пока сторона не заявит о своем намерении не становиться его участником. Решение же российской стороны по этому вопросу вступило в силу только в октябре 2009 г., когда спор в Третейском суде уже дошел до своей кульминации. В настоящее время «дело ЮКОСа» уже рассмотрено в Апелляционном суде Нидерландов и ожидается его рассмотрение в Верховном Суде этой страны.

В споре, рассмотренном в ЕСПЧ, судьи также признали нарушение международных обязательств России и чрезмерность мер, принятых властями в рамках исполнительного производства.

В целом можно констатировать, что в контексте обстоятельств дела аргументы российской стороны о примате норм Конституции РФ и несовместимости рассмотрения спора в международном арбитраже с принципом соблюдения государственного суверенитета не находят абсолют-

ного согласия ни у западных, ни у отечественных юристов. Несмотря на формальное признание важности соблюдения международных договоров, отечественная государственная система активно демонстрирует свою неготовность жертвовать национальными интересами ради соблюдения буквы международных соглашений.

Именно с описанными выше прецедентами в международной судебной практике следует связывать и внесение в 2015 г. изменений в Федеральный конституционный закон от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации», и последующие поправки в Конституцию РФ в 2020 г. Призная особое место международных договоров в правовой системе России, КС РФ последовательно отстаивает позицию о том, что международный договор обладает большей юридической силой, чем федеральный закон, но не равной и не большей, чем юридическая сила Конституции нашего государства.

Изменениями Основного закона страны устранен диссонанс, существовавший между юридическими основаниями и фактически сложившейся практикой высших органов государства. Теперь Конституционный Суд РФ наделен полномочием определять, вступает ли по своему смыслу исполнение международного обязательства в противоречие с национальным публичным порядком, установленным Конституцией РФ. Тем не менее несомненна и отрицательная сторона произошедшего, поскольку сама значимость международного права подобной практикой ставится под сомнение, а перспектива его существования, и без того зыбущегося исключительно на доброй воле государств, видится абсолютно туманной.

### **К. В. Маслов** **КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ** **БЕЗОПАСНОСТИ ГОСУДАРСТВА В СВЕТЕ** **КОНСТИТУЦИОННОЙ РЕФОРМЫ**

Вопросам безопасности в Конституции РФ уделено достаточно серьезное внимание. Защищать безопасность государства клянется в Присяге Президент (ч. 1 ст. 82 Конституции РФ). Безопасность рассматривается Конституционным Судом РФ (далее — КС РФ) как конституционно значимая ценность (Определение КС РФ от 12 апреля 2018 г. № 866-О «По запросу Ивановского областного суда о проверке конституционности части 6 статьи 20.8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях»). Несмотря на весьма частые упоминания

в Основном законе (более двадцати раз), значение и сущность безопасности как конституционно значимой ценности неочевидны.

В Конституции РФ говорится как о безопасности в целом, так и о трех ее разновидностях: «безопасность государства» (ч. 5 ст. 13), «безопасность граждан» (ч. 1 ст. 56), «общественная безопасность» (ч. 1 ст. 72).

В пункте «м» ст. 71 Конституции РФ оборона и безопасность (причем, не уточняется, какая именно) упомянуты вместе и отнесены к исключительному ведению РФ. Означает ли это, что безопасность рассматривается исключительно в узком, «военизированном» контексте как состояние защищенности от военных, террористических угроз либо угроз, проистекающих из деятельности разведслужб иностранных государств? Именно в этом смысле безопасность как сфера компетенции Правительства РФ раскрывается в ст. 24 Федерального конституционного закона от 6 ноября 2020 г. № 4-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации» (далее — Закон о Правительстве РФ). Но сфера обеспечения безопасности в конституционной норме не уточняется, в отличие от иных положений Основного закона, упоминающих эту категорию (например, подпункт «д» п. 1 ст. 72). В нем говорится о безопасности в целом. Отнесение безопасности в таком «широком» смысле к исключительному ведению РФ, казалось бы, исключает регулирование ее субъектами обеспечения безопасности всех видов. Однако обеспечение экологической и общественной безопасности отнесены пп. «б» и «д» ст. 72 Конституции РФ к сфере совместного ведения.

Однозначное понимание конституционной сущности безопасности необходимо для правильного применения норм иных отраслей права, основанных на конституционных положениях, и такая потребность актуализируется с принятием поправок 2020 г. Так, п. «д.1» ст. 83 Конституции РФ обязывает Президента РФ назначать на должность и освобождать от нее руководителей федеральных органов исполнительной власти, ведающих вопросами безопасности государства и общественной безопасности, только после консультаций с Советом Федерации РФ (далее — СФ РФ). Корреспондирующая норма о правах СФ РФ содержится в п. «к» ч. 1 ст. 102. Идет ли речь только о директоре ФСБ РФ и министре внутренних дел РФ? Но руководитель органа исполнительной власти, ведающий вопросами внутренних дел, упомянут в данном пункте отдельно от ведающего вопросами общественной безопасности. Либо, если толковать безопасность в широком смысле, речь должна идти о руководителях большего количества федеральных органов исполнительной власти, ведающих вопросами безопасности государства разных видов, и каких?



Пункт «м» ст. 71 Конституции РФ дополнен указанием на отнесение к сфере исключительного ведения РФ обеспечения безопасности личности, общества и государства при применении информационных технологий, обороте цифровых данных.

Это показывает, что конституционный подход к безопасности не ограничивается сферой защиты от военных, террористических угроз либо угроз, проистекающих из деятельности разведслужб иностранных государств.

Однако нет ответа, в силу каких свойств, присущих цифровой сфере, сфере информационных технологий, именно они получили закрепление в Основном законе в качестве объектов безопасности наряду с иными.

Кроме того, встает вопрос, может ли деятельность самого государства по сбору персональных данных угрожать безопасности при применении информационных технологий? Например, руководитель Федеральной налоговой службы РФ (далее — ФНС России) анонсировал новую основную функцию ФНС России именно как оператора данных, накапливающего и предоставляющего их заинтересованным лицам. Можно спорить, насколько такая функция свойственна именно ФНС России, а не Росстату, но акцент в деятельности налоговой службы именно на сборе данных и их передаче. И если такая деятельность будет создавать риски безопасности личности, в силу системного характера безопасности она станет угрожать безопасности государства.

Новая статья 79.1 Конституции РФ устанавливает, что Российская Федерация принимает меры по поддержанию и укреплению международного мира и безопасности, обеспечению мирного сосуществования государств и народов, недопущению вмешательства во внутренние дела государства. Международную безопасность в какой сфере поддерживает и укрепляет Россия, не разъясняется. Идет ли речь исключительно о защите от террористических и военных угроз, не уточняется. Можно сделать вывод, что в статье говорится об угрозах различным объектам безопасности, имеющим международное распространение.

В пункте «ж» ст. 83 уточнен статус Совета Безопасности РФ (далее — СБ РФ) указанием на то, что он содействует главе государства в реализации его полномочий по вопросам обеспечения национальных интересов и безопасности личности, общества и государства, предотвращения внутренних и внешних угроз. Полномочиями в области обеспечения безопасности каких видов и предотвращения какого рода угроз обладают Президент РФ и содействующий ему СБ РФ? Насколько широки эти полномочия? Тем более, что в силу ранее имевшегося в Конституции РФ п. «д», ч. 1 ст. 114 меры

по обеспечению государственной безопасности осуществляет Правительство РФ. Вопрос: как при нынешнем конституционном регулировании разграничиваются полномочия Президента и Правительства в этой сфере? Согласно ст. 23 Закона о Правительстве РФ Правительство РФ участвует в выработке и реализации государственной политики в области обеспечения безопасности государства. Федеральный закон от 9 ноября 2020 г. № 365-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон „О безопасности“, включивший основанные на конституционных поправках изменения в профильный закон о безопасности, ясности в эти вопросы не внес, просто продублировав нормы Конституции как в этом случае, так и по вопросу участия СФ РФ в согласовании кандидатур руководителей федеральных органов исполнительной власти, ведающих вопросами безопасности. Полагаем, устранить имеющиеся противоречия возможно, если выделить два взаимосвязанных аспекта безопасности. Безопасность в широком смысле нужно рассматривать как методологическую основу правового регулирования. В узком смысле можно говорить о безопасности разных видов, как о сфере защиты от наиболее существенных угроз в различных сферах госуправления. Обеспечение каждого вида безопасности, понимаемой в таком узком смысле, должно относиться к полномочиям различных органов и должностных лиц. «Военизированной» — к сфере полномочий Президента РФ и находящихся в его ведении ОИВ, невоенизированной (финансовой и т. п.) — к ведению Правительства и подведомственных ему ОИВ, а также к сфере совместного ведения с субъектами Федерации. С учетом такого понимания требуется изменение конституционных положений, в том числе внесенных поправками 2020 г. Четкое определение идеологии безопасности на уровне Основного закона позволит выстроить систему обеспечения безопасности каждого вида в отраслевом законодательстве.

## **М. М. Могунова** **КОНСТИТУЦИЯ КАК ОСНОВНОЙ ИСТОЧНИК** **РОССИЙСКОГО ПРАВА**

Конституция РФ является источником российского права, ядром всей правовой системы и правовой основой действующего законодательства. Она влияет на развитие правовой системы по-разному, главным образом путем установления законодательной компетенции государственных учреждений и их законодательных процедур. Прежде всего Конституция устанавливает основные цели и задачи правового регулирования.

Следует отметить, что верховенство Конституции основывается на верховенстве системы источников права, которое обеспечивается применением и пересмотром Конституции специальными процедурами, придающими ей наивысшую юридическую силу. Все правовые акты должны соответствовать Конституции. А если они ей противоречат, то являются недействительными. Эта особенность Конституции отражает одну из характеристик правового государства – верховенство закона.

Нужно обратить внимание, что избыточность Конституции — это необходимое условие легитимности и стабильности правовой системы, а также организации государства, определенности отношений между личностью и государством. Стабильность и жесткость Конституции не только не исключает возможности ее изменения, но и означает приведение ее в соответствие с новыми условиями социальной действительности [2].

Кубанский правовед Л. В. Карнаушенко считает, что источники конституционного права — это форма установления и выражения действующих конституционно-правовых норм. Представляется, что источником Конституции является система нормативных правовых актов, содержащая конституционные нормы, основные принципы организации государственной власти, структуру и функционирование государственной власти в РФ [3, с. 15–18].

Необходимо отметить, что основное предназначение Конституции РФ также отражено в ее гуманистических функциях. Конституция воплощает общечеловеческие ценности, права и свободы, присущие только гражданскому обществу, и провозглашает, что признанные принципы и нормы международного права и международные договоры РФ являются неотъемлемой частью национальной правовой системы [4].

Как правило, процедура внесения изменений в Конституцию также имеет научное значение. Изменения в закон вносятся в том же порядке, что и их первичное принятие. Однако это правило не всегда работает с Конституцией. Большинство государств определяет в своих документах объем положений, в которые запрещено вносить изменения. Для РФ это главы 1, 2 и 9. Поправки в них могут быть внесены только путем полного изменения документа.

В то же время Конституция всегда оказывала влияние на судебный процесс, судебную систему, правоохранительные органы и прокуратуру, осуществляла контроль за формированием законодательства. Сохраняя цель прежнего воздействия на отраслевое законодательство, Конституция является прямым источником права, поскольку она: а) обеспечивает нормативное решение многих проблем судебной системы и судопроиз-

водства; б) формирует систему конституционных принципов судебной власти; в) определяет основные принципы и предпосылки ее нормативного прямого действия.

Следует признать, что конституционное положение о непосредственном осуществлении конституционных норм является необычным для правоприменительных органов России, поскольку предыдущая Конституция РФ такого положения не содержала, поэтому соответствующей правоприменительной практики нет. Суды и правоохранительные органы психологически не готовы к непосредственному применению конституционных норм в уголовном судопроизводстве.

В Конституцию РФ также включены нормы, не имеющие прямого отношения к другим федеральным законам, но их содержание предполагает необходимость разработки соответствующих положений отраслевых законов. Однако некоторые законы и иные нормативные акты не вмещают необходимых правовых норм для обеспечения реализации положений Конституции и не могут препятствовать их реализации. Следовательно, нормы Конституции РФ имеют прямое действие независимо от того, соответствуют ли они нормам промышленного законодательства.

Таким образом, Конституция РФ представляет собой нормативный документ с особыми правовыми характеристиками, в котором регламентированы основные принципы, основные права и свободы общества и государства. Главным элементом современной Конституции РФ является закрепление прав и свобод человека и гражданина в соответствии с общепризнанными нормами и принципами международного права.

Конституция РФ характеризуется двойким содержанием: с одной стороны, она всегда воплощает в себе международные стандарты в области прав человека, идеи гражданского общества и ценности либеральной демократии, с другой, она устанавливает режим сверхсильной президентской власти. Со временем станут очевидными сильные и слабые стороны самой Конституции РФ.

## СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. Головистикова А. Н., Грудцына Л. Ю. Конституционное право России. URL: <http://lawlibrary.ru/article1224160.html> (дата обращения: 01.10.2020)
2. Кутафина О. Е. Государственное право Российской Федерации. URL: <http://lawlibrary.ru/izdanie17023.html> (дата обращения: 01.10.2020).
3. Карнаушенко Л. В. Источники конституционного права (современные подходы к определению понятия). URL: <https://cyberleninka.ru/>

article/n/istochnic-konstitutsionnogo-prava-sovremennye-podbody-k-opredeleniyu-popytiya (дата обращения: 01.10.2020).

4. *Топорина Б. Н.* Конституция РФ : научно-практический комментарий. URL: <http://lawlibrary.ru/izdanie13963.html> (дата обращения: 01.10.2020).

## **В. Е. Мушаков** **КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВАЯ ПРИРОДА ЦИФРОВИЗАЦИИ ОБЩЕСТВА**

В настоящее время процесс внедрения и использования информационно-телекоммуникационных технологий в различные сферы жизнедеятельности, именуемый цифровизацией, трансформирует общественные отношения. Правовые нормы, регулирующие процесс цифровизации общества, появляются в различных отраслях отечественного права. Конституционное право, признанное ведущей отраслью национального права, не становится исключением. Право на свободный поиск, получение, передачу, производство и распространение информации любым законным способом (ч. 4 ст. 29 Конституции РФ), адаптированное к современным реалиям, фактически выступает нормативной основой цифровизации общества.

Для выявления конституционно-правовой природы цифровизации общества необходимо определить, подпадают ли ее процессы под конституционно-правовое регулирование. Традиционно конституционное право регулирует группу фундаментальных общественных отношений: основы конституционного строя РФ, взаимоотношения между государством и личностью, правовой статус человека и гражданина, федеративное устройство России, организацию и деятельность системы органов публичной власти. Цифровые технологии оказывают воздействие на выстраивание отношений между личностью и государством, вкладывают новое содержание в имеющиеся права человека, определяют новые механизмы реализации прав и свобод личности, что подтверждается множеством примеров. Происходит информатизация управленческих и контрольно-надзорных процессов, финансово-экономических и производственных операций, государственных и муниципальных услуг оказываются посредством сети Интернет, используются дистанционные образовательные технологии и электронные банки персональных данных граждан, внедряются механизмы электронной демократии и т. д. В результате этого объект конституционно-правового регулирования на-

полняется новым содержанием. Под воздействием цифровизации общественные отношения, регулируемые нормами конституционного права, видоизменяются.

Ряд ученых-конституционалистов указывают на конституционно-правовую природу цифровизации. Н. С. Бондарь заявляет, что постановка вопроса об анализе информационно-цифрового пространства сквозь призму конституционного права предполагает исследование по двум взаимосвязанным направлениям: конституционализации информационно-цифрового пространства и цифровизации конституционного права. Е. С. Аничкин считает, что Конституция РФ и конституционное право как системообразующая отрасль российского права должны занять базовое положение в правовом регулировании цифровизации. Представленные мнения видных ученых небезосновательны и аргументированы внедрением цифровых технологий в общественные отношения, являющиеся объектом конституционно-правового регулирования.

Среди ученых-конституционалистов имеются разночтения по вопросу образования порождаемыми цифровизацией новыми «цифровыми правами» самостоятельного четвертого поколения права человека. Не вписываясь в дискуссию, отметим, что факт ее наличия подтверждает взаимосвязь цифровизации и конституционно-правового регулирования.

Таким образом, на современном этапе процессы цифровизации не приводят к созданию нового объекта конституционно-правового регулирования, они видоизменяют уже имеющийся. Влияние цифровых технологий на возникновение, изменение и прекращение общественных отношений, регулируемых отраслью конституционного права, определяет конституционно-правовую природу цифровизации общества.

## **А. Е. Никитина** **СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА** **В ОБЛАСТИ ОХРАНЫ И ЗАЩИТЫ ПРАВА НА СВОБОДУ** **СОВЕСТИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

В соответствии со ст. 28 Конституции РФ право на свободу совести дает возможность каждому иметь, выражать свои религиозные взгляды, индивидуально или совместно с другими исповедовать любую религию или не исповедовать никакой, свободно выбирать, иметь и распространять религиозные и иные убеждения, а также действовать в соответствии с ними [1; 2, с. 3]. В целях совершенствования регулирования отдельных



вопросов организации и функционирования публичной власти, в том числе повышения эффективности реализации права на свободу совести в РФ, были внесены существенные изменения в текст Конституции РФ, повлекшие поправки в теоретическую и правоприменительную деятельность. Так, согласно ч. 2 ст. 67.1 Конституции РФ «Российская Федерация, объединенная тысячелетней историей, сохраняя память предков, передавших нам идеалы и веру в Бога, а также преемственность в развитии Российского государства, признает исторически сложившееся государственное единство» [1].

Таким образом, закрепляя в тексте Конституции РФ формулировку «вера в Бога», законодатель признает значимость религиозно-нравственных ценностей при укреплении государственной целостности. Это не влечет нарушения закрепленного в Конституции РФ принципа светскости государства как конституционно-правовой гарантии реализации права на свободу совести, так как нет отсылки к какой-либо конкретной религии. Однако в доктрине конституционного права существуют разные мнения по данному вопросу. Противники закрепления этой формулировки в тексте Конституции РФ, в частности В. Тишков, А. Макаркин, А. Ципко и другие, считают, что поскольку Российская Федерация — многоконфессиональное и многонациональное государство, формулировка «вера в Бога» может повлечь нарушение прав отдельных религиозных и иных меньшинств, например, буддистов или атеистов, которые отрицают наличие Бога вообще [3, с. 6], что может означать умаление прав и свобод человека и гражданина. В заключении Конституционного Суда РФ от 16 марта 2020 г. № 1-3 «О соответствии положениям глав 1, 2 и 9 Конституции Российской Федерации не вступивших в силу положений Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации „О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти“, а также о соответствии Конституции Российской Федерации порядка вступления в силу статьи 1 данного Закона в связи с запросом Президента Российской Федерации» разъяснено, что указание в тексте Конституции РФ «на веру в Бога, переданную народу России предками», не означает отказа от провозглашенного светского характера государства и от свободы совести, так как не сопряжено с конфессиональной принадлежностью, не объявляет наличие тех или иных религиозных убеждений обязательным в России и не ставит россиян в неравное положение в зависимости от наличия такой веры [4]. Вместе с тем государство должно быть мировоззренчески нейтрально. В связи с этим подчеркивание

«веры в Бога» в тексте Конституции РФ, действительно, может повлечь появление различного рода правонарушений в области охраны и защиты права на свободу совести, например, в виде оскорбления чувств представителей других религиозных конфессий, а также атеистов. Кроме того, дополнительной проблемой выступает использование в тексте Конституции РФ неюридического религиозного термина, чем нарушается один из принципов нормотворческой деятельности — терминологическая определенность, что может привести к различным видам проявлений делинквентного поведения в области права на свободу совести [5, с. 101]. Таким образом, Конституция РФ 1993 г. заложила современные принципы построения государственно-конфессиональных отношений. Однако нужно констатировать, что произошедшие конституционно-правовые изменения в религиозной сфере не столько адекватно укрепили сложные государственно-конфессиональные правоотношения, сколько еще больше породили массу правовых вопросов.

Полагаем, что указание роли религии и Бога в развитии государства в тексте современной Конституции РФ не является конституционно-правовой гарантией реализации права на свободу совести в РФ, а наоборот, подчеркивает правовую неопределенность, которую необходимо заполнить, дополнить и конкретизировать в Федеральном законе Российской Федерации от 26 сентября 1997 г. № 125-ФЗ «О свободе совести и о религиозных объединениях».

#### Список источников

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.) (в ред. 14 марта 2020 г.) // Рос. газета. 1993. 25 декабря.
2. Бучакова М. А. Вопросы ограничения права на свободу совести // Религиозная ситуация в российских регионах : тез. докл. и сообщений Шестой всероссийской научно-практической конференции / отв. за вып. Л. В. Денисова, А. А. Морозов. Омск, 2018.
3. Овчинников А. И., Нефедовский Г. В. Взаимоотношения Церкви и государства в свете конституционной поправки с упоминанием о «вере в Бога» // Административное и муниципальное право. 2020. № 5.
4. Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202003160037?index=13&rangeSize=1> (дата обращения: 04.12.2020).
5. Кошелев Е. В., Скиданова А. Е. Проблема соотношения правовых категорий «свобода совести» и «свобода вероисповедания» в Российской Федерации // Психопедагогика в правоохранительных органах. 2018. № 3(74).

## СОБЛЮДЕНИЕ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В УСЛОВИЯХ ТРАНСФОРМАЦИИ МИГРАЦИОННЫХ ПРОЦЕССОВ

Указом Президента РФ от 18 апреля 2020 г. № 274 «О временных мерах по урегулированию правового положения иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации в связи с угрозой дальнейшего распространения новой коронавирусной инфекции COVID-19» определен вектор обеспечения прав и свобод человека (иностранного гражданина), оказавшегося на территории России в период реализации комплекса мер, направленных на предотвращение угроз распространения нового инфекционного заболевания COVID-19, а также соотечественников, участвующих в реализации Государственной программы оказания содействия добровольному переселению и выехавших из РФ.

Чрезвычайная эпидемиологическая ситуация выявила проблемы регулирования миграционных процессов и внесла коррективы в сложившиеся миграционные процессы во всем мире.

Закрывание границ, сокращение или полное прекращение межгосударственного транспортного сообщения привели к фактическому миграционному коллапсу. В кризисном положении оказались миллионы иностранных граждан, планировавших вернуться в государство своей принадлежности или, наоборот, приехать в Россию на заработки. Ограничительные меры, предпринимаемые в целях обеспечения безопасности государства, защиты здоровья населения и локализации коронавирусной инфекции на территории России, изменили многие сферы жизнедеятельности.

Уехать мигранты домой не могли, а сроки пребывания в России уже истекли, поэтому эти лица могли быть привлечены к административной ответственности с вынесением соответствующих решений о наложении штрафа и принятием решения о нежелательности пребывания в стране.

С марта 2020 г. в РФ началась новая миграционная эра. Закрывание границ привело к трансформации сложившихся миграционных процессов. Фактически прекратился международный туризм. Значительно сократился поток трудовых мигрантов, количество частных и других визитов. Были введены дополнительные требования по прохождению тестирования на коронавирус для всех лиц, прибывающих в Россию из-за рубежа.

В сложившихся условиях РФ неуклонно следует выбранному вектору соблюдения прав и свобод человека на своей суверенной территории. Руководствуясь Конституцией РФ, Президент ввел в действие беспре-

цедентные миграционные послабления и установил миграционный мониторинг, продлевающий сроки действия документов, удостоверяющих легальное положение иностранцев на территории России, регистрационные сроки временного пребывания или постоянного проживания, продлил сроки нахождения за пределами РФ участников целевой программы содействия добровольному переселению соотечественников, а также приостановил сроки добровольного выезда из РФ лиц, в отношении которых компетентными органами принято решение об административном выдворении, о неразрешении въезда или нежелательности пребывания, а равно проживания в стране.

В Указ Президента РФ вносились уточняющие и конкретизирующие дополнения, направленные на оптимизацию миграционных правоотношений и обеспечение прав и свобод иностранцев, оказавшихся в сложной миграционной ситуации. Президент установил действия миграционного моратория до 15 июня 2020 г. и неоднократно продлевал его на 90 суток, в декабре 2020 г. его действие было продлено до 15 июня 2021 г. Для иностранных граждан тех стран, с которыми у России уже налажено регулярное транспортное сообщение, действие миграционных документов продлевается только на три месяца, т. е. до 16 марта 2021 г. Предполагается, что сроки, установленные данным актом, не являются окончательными, ключевую роль будут играть показатели эпидемиологической обстановки в России и в странах ближнего и дальнего зарубежья.

Российская экономика нуждается в трудовых мигрантах, приток которых в настоящее время затруднен. Отечественный бизнес заинтересован в прозрачных миграционных отношениях. Созданы условия для продолжения законной трудовой деятельности лиц по разрешению на работу или патенту без переоформления виз, миграционных карт, удостоверения беженца. Российские работодатели обладают правом принимать трудовых мигрантов на работу с просроченными миграционными документами в период действия миграционного моратория. Работодатель в установленный срок по-прежнему обязан выполнять предписанные действия по уведомлению территориального органа МВД о заключении либо прекращении с иностранцем трудового договора или гражданско-правового договора на выполнение работ, услуг.

Принятыми мерами фактически установлены следующие положения: иностранцы, законно въехавшие в страну, сохраняют возможность проживать в РФ; трудовые мигранты имеют право работать, обратившись за переоформлением документов; для лиц, допустивших правонарушения, вводится отсрочка самостоятельного выезда за пределы РФ;

участникам целевой программы добровольного переселения соотечественников гарантирована возможность въезда в страну по окончании принятых ограничительных мер и после восстановления международного сообщения.

## **В. А. Симонов КОНСТИТУЦИОНАЛИЗМ И РУССКИЕ В РОССИИ**

Одной из наиболее резонансных конституционных поправок, внесенных в Конституцию РФ Законом Российской Федерации от 14 марта 2020 г. №1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти», стало дополнение содержания ч. 1 ст. 68. Она провозгласила русский язык языком «государствообразующего народа, входящего в многонациональный союз равноправных народов Российской Федерации».

Дискуссии возникли в связи с легальным объявлением русских «государствообразующим народом», хотя подобные предложения активно выдвигались политиками и учеными уже с начала 90-х годов XX в. О доминирующей роли сказано в таких официальных документах, как «Концепция государственной национальной политики Российской Федерации» (1996 г.), «Стратегия государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года». Кроме того, Президент РФ сам неоднократно называл русский народ «государствообразующим», так как «великая миссия русских — объединять, скреплять цивилизацию».

Негодующие возражения по этому поводу объяснимы не только антироссийскими и русофобскими настроениями их авторов. Основной причиной отрицательной оценки конституционной новеллы стали разные интерпретации термина «народ», наполняемые в политико-правовых отраслях знаний иным содержанием, чем в этнологии и этнографии.

Политологи рассматривают народ как исторически сложившуюся совокупность проживающих на территории государства его граждан. Государствоведы к этому добавляют обладание активным избирательным правом, иными словами, отождествляют народ с избирательным корпусом. В обоих случаях этноязыковой показатель системобразующего значения не имеет.

Этнографы и этносоциологи рассматривают народ как этническую общность, т. е. как такую исторически сложившуюся на определенной территории устойчивую совокупность людей, в которой идентифициру-

ющими признаками являются, наряду с другими, общие черты и стабильные особенности культуры и языка. Поэтому в новой редакции ч. 1 ст. 68 Конституции РФ термин «государствообразующий народ» следует понимать как «государствообразующий этнос». Эта устойчивая социальная группировка людей составляет, как правило, большинство в этнической структуре населения государства. Согласно переписи населения русских в РФ насчитывается около 80%, что с учетом мировой практики по концентрации титульного населения приближает Россию к мононациональным государствам.

Государственный язык, если он не был навязан оккупантами, — это всегда язык этнического большинства состава населения. Поэтому иной язык, помимо русского, в качестве государственного языка РФ представить себе трудно.

О государствообразующем характере русского этноса свидетельствует его титульность. Другими словами, этническое самоназвание этой общности (этноним) положено в основу наименования государства — Россия, признанного не только самим этносом, но и мировым сообществом.

Политолого-государствоведческое толкование термина «народ» не используется в качестве системобразующих этническую и религиозно-конфессиональную принадлежность. В развитие и укрепление Российского государства, начиная с древних времен и Московской Руси, внесли свой вклад подданные различных национальностей и вероисповеданий, создав исторически возникшую политико-демографическую общность «российский многонациональный народ».

Однако русские как государствообразующая этническая общность выступают главным носителем пассионарности, основным активным элементом, инициирующим поступательное развитие государства и страны. Прежде всего их усилиями Россия осваивала новые земли и вовлекала в сферу своего влияния проживающее там население.

Результаты исследований в сфере этнопсихологии, этнополитологии, военной демографии и военной статистики, а также историческая практика показывают, что, несмотря на отдельные исключения, уровень патриотизма и степень лояльности к государству у государствообразующего этноса часто выше, чем у других его граждан. В переломные моменты истории для преодоления трудностей, которые испытывает государство, правители мобилизуют именно государствообразующую (титульную) этническую общность и ее конфессиональную систему. Опыт СССР и Российской Федерации это подтверждает.



Именно государствообразующий (титульный) этнос наиболее стойко защищает страну в случае нападения агрессора. Он же выступает истинным рекрутированием наиболее боеспособной части личного состава рот, батальонов и полков. Не случайно в годы Великой Отечественной войны части и подразделения отправлялись на переформирование, если русских в них насчитывалось меньше половины.

### **А. К. Сисакьян** **КОНСТИТУЦИЯ КАК НОРМАТИВНО-ПРАВОВАЯ ОСНОВА** **ФОРМИРОВАНИЯ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВОСОЗНАНИЯ** **ГРАЖДАН**

Статья 13 Конституции РФ провозглашает идеологическое многообразие и невозможность учреждения в России государственной идеологии. Категоричная реакция на возможную «идеократию» в государстве — есть получившая отрицательную коннотацию отметина советского прошлого. Реликты государственно-правовой культуры тоталитарного порядка, характерного для государства с патриархальной психологией и авторитарным сознанием, препятствуют принятию конституционных ценностей гражданами, а значит и формированию конституционного правосознания [1].

Необходимость провозглашения общегосударственной идеологии в России объясняется ментальными социально-историческими особенностями русского народа (соборность, державность, централизация власти). Именно эти качества российской государственности позволили скрепить многоконфессиональный и полинациональный народ России на протяжении нескольких столетий. Идеология современной России должна быть проводником межцивилизационной солидарности в духовной основе.

Современная российская государственность не имеет идейного содержания, стратегической размеренности, убедительного мировоззрения. Отсутствие государственной идеологии, вызванные ею негативные последствия, значительно ослабили и без того деформированные правовую культуру и конституционное правосознание населения. Правотно разработанная, идейно выверенная государственная идеология позволит сформулировать базовые принципы и начала всего государства и права, способствующие утверждению правовых начал в обществе, основные скрепы, без которых ему грозят раскол и ликвидация. Ведь право всегда зиждется в плоскости духа.

Упрекнуть действующую Конституцию РФ в полной нехватке каких бы то ни было идеологических начал, наверное, было бы несправедливым. Содержание ч. 2 ст. 13 Конституции РФ не означает, что государственно-правовая действительность вовсе лишена идеологического субстрата.

Конституционная характеристика РФ как правового, демократического государства с федеративным типом территориального устройства, имеющим в основании ценностную систему секулярного общества, республиканской формой правления, делением государственной власти на ветви и признание прав и свобод человека и гражданина наивысшей ценностью, по сути, образует непровозглашенную государственную идеологию. Главный политико-правовой документ страны заявляет приверженность вышеперечисленным ценностям в государственном устройстве России, обнаруживает наличие в этом ценностного фундамента. Совсем другой вопрос: достаточно ли нам этого?

Кроме того, Основной закон РФ не отражает в полной мере национальной идентичности и ориентированности российского народа. При купировании слова «Россия» данный акт можно было бы отнести к любому другому государству.

Формулируя государственную идеологию, всегда нужно помнить об историческом наследии Российского государства, что имеет собственные логику и традиции развития. Иначе идеологии не быть научно обоснованной. Государственной идеологии следует быть сформированной в рамках духовных традиций отечественного конституционного правосознания. Принятие исторического самодвижения при формировании государственной идеологии позволит ей быть жизнеспособной концепцией.

Формированию отечественной государственной идеологии, безусловно, будут способствовать положительный опыт и традиции, накопленные западной и восточной цивилизациями. Здесь важно помнить о мере, «правовом оптимуме», соблюдая границы которого, имплементировать в национальное правовое пространство подходящие национальному духу иностранные политико-правовые ценности. Важнейшим аспектом государственной идеологии являются ее духовные и нравственно-этические начала.

Определяющее значение для государственной идеологии должно иметь именно конституционное правосознание. Ведь это именно та форма правового сознания личности, что отражает ее представления о государственном устройстве и праве, которые должны быть сформированы под воздействием существующей в стране национальной идеологии.

Реформирование законодательства и в первую очередь Конституции РФ, формирование государственной идеологии, устранение дефектов

конституционного правосознания — проблемы, органически связанные между собой, требующие обдуманного, своевременного и вовсе не радикального изменения.

Государственная идеология должна быть реальной, а не стать политической бутафорией. Ее содержание, сущность, ценности, идеи и установки должны быть приведены в соответствие с политическими, экономическими, социальными сферами жизнедеятельности Российского государства.

Рассуждая о конституционной формулировке государственной идеологии, предлагаем ее следующее звучание: «Наивысшими ценностями в Российской Федерации провозгласить национальную безопасность и суверенность государства, что собраны в ее столетиях предыдущими поколениями: культура, историческое наследие, религия, язык, традиции, духовные ориентиры, патриотизм. Не допускается использование одних ценностей в ущерб иным. Признание, соблюдение, уважение и защита высших ценностей России есть не только обязанность самого государства, но и прежде всего каждого человека и гражданина, населяющего государство, но и прежде всего каждого человека и гражданина, населяющего государство, но и прежде всего каждого человека и гражданина, населяющего государство».

#### Список источников

1. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/konstitutsionnoe-pravosoznanie-i-gosudarstvennaya-ideologiya-k-yubileyu-professora-v-i-mayorova> (дата обращения: 04.10.2020).

### И. А. Третьяк СОВРЕМЕННЫЕ ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ ИНСТИТУТА КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ

Институт конституционно-правовой ответственности с момента его формирования и научного осмысления стал полем научной дискуссии не только специалистов в области конституционного права, но и теории государства и права, которые ставили обоснованные вопросы о вине и позитивном характере такой ответственности. Как отмечает Г. А. Гаджиев, когда в 80-е гг. XX в. возник спор о том, можно ли включать в единое понятие ответственности ретроспективную (негативную) и позитивную юридическую ответственность, этого так и не удалось сделать [1, с. 7–8]. Весьма красноречиво по данному вопросу высказывался О. С. Иоффе, отмечавший, что рассчитывать на научную эффективность или практическую результативность подобной классификации (в части

выделения позитивной ответственности) можно только «при весьма гипертрофированной склонности к оптимизму» [2, с. 165, 168].

2020 год включил в исследовательскую повестку новые вопросы о конституционно-правовой ответственности, очертив современные тенденции развития данного института, среди которых можно выделить следующие:

1. Наличие усмотрения правоприменителя и неэффективность судебной защиты в вопросах привлечения к конституционно-правовой ответственности высших должностных лиц субъектов РФ.

Несмотря на имеющиеся в федеральном законодательстве основания для утраты доверия Президента РФ к высшему должностному лицу субъекта РФ [3, ст. 5005], в 2020 г. были приняты указы Президента РФ об отрешении от должности в связи с утратой доверия губернатора Хабаровского края и главы Чувашской Республики, при этом основания для такой утраты доверия широко освещались в средствах массовой информации и явно не были связаны с установленными в законе основаниями [4; 5]. При этом впервые вопрос об отсутствии оснований для утраты доверия Президента РФ в публичной плоскости ставил мэр г. Москвы Ю. М. Лужков в опубликованном письме к Президенту РФ [6].

Неэффективность судебной защиты в части оспаривания соответствующих указов Президента РФ выразилась в том, что Верховный Суд РФ признал обратившихся граждан, проживающих на территории Хабаровского края и Чувашской Республики соответственно, ненадлежащими административными истцами, несмотря на то что именно эти граждане избрали отрешенных от должности глав субъектов.

2. Закрепление в Конституции РФ конституционно-правовых последствий привлечения лица к данному виду юридической ответственности — некоего аналога конституционно-правовой судимости.

В соответствии с поправкой к ст. 95 Конституции РФ Президент РФ, прекративший исполнение своих полномочий в связи с истечением срока его пребывания в должности или досрочно в случае отставки, входит в состав Совета Федерации на правах пожизненного членства. Соответственно, такой возможности лишается Президент РФ, который был привлечен к конституционно-правовой ответственности и отрешен от должности на основании ст. 93 Конституции РФ при совершении им государственной измены или иного тяжкого преступления.

Вместе с тем в истории американского и российского конституционализма имеются примеры, когда глава государства подавал в отставку после инициирования в отношении него процедуры импичмента. После такой

«добровольной» отставки президента процедура импичмента завершалась и, как правило, прекращалась уголовно-правовое преследование бывшего президента. В связи с этим полагаем, что нуждается в рассмотрении вопрос о необходимости распространения ограничения на занятие должности по жизненного сенатора РФ также в отношении бывшего президента, отставка которого состоялась после начала процедуры импичмента, поскольку это снижает уверенность в безупречной репутации как требования, предъявляемого к кандидатуре сенатора в соответствии с законодательством о формировании Совета Федерации РФ.

#### Список источников

1. Гаджиев Г. А. Конституционные основы юридической ответственности и конституционно-правовая ответственность // Журнал российского права. 2014. № 1.
2. Иоффе О. С. Избранные труды : в 4 т. СПб., 2010. Т. 4.
3. Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации : федеральный закон от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 1999. № 42, ст. 5005.
4. Глава Чувашии заставил пожарного подпрыгивать за ключами от новой служебной машины. Это может стоить ему должности губернатора. URL: <https://meduza.io/feature/2020/01/24/glava-chuvashii-zastavil-rozhnogo-podprygivat-za-kluchami-ot-novoy-služhebnoj-mashiny-eto-mozhet-stoit-emu-dolzhnosti>. (дата обращения: 22.07.2020).
5. О расследовании уголовного дела в отношении задержанного губернатора Хабаровского края Сергея Фургала. URL: <http://sledcom.ru/news/item/1480569/> (дата обращения: 22.07.2020).
6. Юрий Лужков — Президенту Российской Федерации Дмитрию Медведеву. URL: <https://echo.msk.ru/blog/echo/714106-echo/> (дата обращения: 31.08.2020).

#### Н. А. Трусов ОБНОВЛЕННЫЙ КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЙ МЕХАНИЗМ СДЕРЖЕК И ПРОТИВОВЕСОВ В РОССИИ: ОБ ОДНОМ КРИТИЧЕСКОМ СЮЖЕТЕ

Конституционная модель механизма сдержек и противовесов в России обусловлена двумя основами конституционного строя России: принципом народовластия и принципом разделения властей. Согласно им

Президент РФ и Государственная Дума РФ (далее — ГД РФ) являются органами с «особым положением», поскольку свой «мандат» они получают непосредственно от носителя суверенитета и единственного источника власти в РФ. Именно эти два органа участвуют в формировании всех иных органов государственной власти. Они играют ключевую роль в досрочном прекращении каждого из них, будь то выдвижение обвинения или принятие решения о роспуске. Этим же обусловлено обстоятельство, когда «второе лицо» в государстве проходит свое назначение при согласовании мнения обоих этих органов.

Ранее действующие нормы Конституции РФ предельно конкретно решали вопрос разрешения политических споров между указанными органами путем установления конституционной ответственности. Так, спор Президента РФ и ГД РФ при согласовании кандидатуры на должность Председателя Правительства РФ разрешался роспуском последней и назначением досрочных выборов в случае трехкратного отклонения представленных Президентом кандидатур на должность Председателя Правительства РФ. При этом утверждение о том, что якобы ГД РФ в любом случае согласится с позицией Президента, чтобы не быть распушенной, является заблуждением. В условиях поддержки населением ГД РФ Президенту РФ было совсем не выгодно вступать с ней в конфликт (роспуск), а наоборот, выгодно прийти с ней к политическому компромиссу относительно кандидатуры на должность Председателя Правительства РФ.

Поправки к Конституции РФ 2020 г. эту ответственность размывают. Императивная норма ч. 4 ст. 111 Конституции РФ, позволяющая Президенту РФ после трехкратного отклонения представленных кандидатур Председателя Правительства РФ Государственной Думой распускать ГД РФ и назначать новые выборы, скорректирована на диспозитивное правило — «вправе распустить Государственную Думу РФ и назначить новые выборы». Иначе говоря, Президенту РФ можно будет не распускать ГД РФ.

Вторит этой норме и новая редакция ст. 112 Конституции РФ, регламентирующая порядок формирования Правительства РФ. Раньше Председатель Правительства РФ предлагал Президенту РФ кандидатуры на должности заместителей Председателя Правительства и федеральных министров, лишь после этого Президент РФ их назначал. В настоящее время Председатель Правительства представляет Государственной Думе РФ на утверждение кандидатуры заместителей Председателя Правительства РФ и федеральных министров, за исключением федеральных министров, ведающих вопросами обороны, безопасности государства, внутренних дел, юстиции, иностранных дел, предотвращения чрезвычайных ситуаций



и ликвидации последствий стихийных бедствий, общественной безопасности. После того, как представленные Председателем Правительства РФ кандидатуры будут утверждены ГД РФ, их назначает Президент РФ.

Что же будет, если ГД РФ не согласится утверждать предложенные Председателем Правительства РФ кандидатуры? В этом случае обновленные конституционные нормы предусматривают лишь только внешнюю симметричную схему. После трехкратного отклонения Государственной Думой РФ представленных Председателем Правительства РФ кандидатур на указанные должности Президент РФ вправе из их числа назначить заместителей Председателя Правительства РФ и федеральных министров. Ответственности за подбор кандидатур и поиск политического компромисса с Государственной Думой ни для Президента страны, ни для Председателя Правительства РФ Конституцией РФ не предусмотрено, однако установлена для ГД РФ. Если после трехкратного отклонения ГД РФ представленных Председателем Правительства РФ кандидатур более одной трети должностей членов Правительства РФ (за исключением должностей федеральных министров, руководящих деятельностью которых осуществляет Президент РФ) остаются вакантными, «Президент РФ вправе распустить Государственную Думу РФ и назначить новые выборы» (новая ч. 4 ст. 112 Конституции РФ). Правило диспозитивное, поэтому распускать или не распускать, воспользоваться правом или нет, вновь зависит от того, выгодно это Президенту РФ в сложившейся политической ситуации или нет.

В контексте представленных рассуждений рассмотренные нами конституционные положения не могут не вызывать вопросов, поскольку ставят два формально равных высших органа государственной власти с «особым статусом» (получающих свой «мандат» от народа) в уже изначально неравное положение в системе «сдержек и противовесов».

### **Л. К. Фазлиева** **АКТЫ РЕГИОНАЛЬНОЙ КОНСТИТУЦИОННОЙ (УСТАВНОЙ)** **ЮСТИЦИИ, ЗАТРАГИВАЮЩИЕ ПОЛНОМОЧИЯ ОРГАНОВ** **МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В ОБЛАСТИ ЗЕМЕЛЬНЫХ** **ОТНОШЕНИЙ КАК ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЙ НОРМОКОНТРОЛЬ**

Полномочия органов местного самоуправления (далее — ОМС) в сфере земельных отношений отражены в отраслевом кодифицированном законодательстве (ст. 11 Земельного кодекса РФ), а также в сформированном огромном пласте федеральных законов, затрагивающих практически все институты земельного права.

Разграничение полномочий между ОМС в области общественных отношений по использованию и охране земель осуществляется между представительными и исполнительно-распорядительными органами в случаях:

1) принятия нормативного акта — полномочие представительного органа;

2) применения нормативных предписаний — полномочие исполнительно-распорядительного органа. Следует отметить, что исполнительно-распорядительные органы также наделены правотворческим полномочием.

Основываясь на международных актах (Европейской хартии о местном самоуправлении), федеральный законодатель хотя и предусмотрел принцип самостоятельности местного самоуправления в очерченных границах полномочий, при этом определил и контролирующие органы за правотворческой деятельностью муниципалитетов образований на предмет согласованности с федеральными и региональными нормативными правовыми актами.

Одним из действенных механизмов контроля за правотворческой деятельностью ОМС выделяют судебный контроль, реализуемый в форме конституционного или административного судопроизводства, установленного федеральным процессуальным законодательством. По мнению В. Н. Демидова, органы региональной конституционной (уставной) юстиции занимают главенствующее место среди судебных органов, проводящих контроль «в отношении нормативных правовых актов муниципального уровня» [1, с. 57–61].

Мы придерживаемся позиции О. В. Брежнева, выделяющего исключительные признаки принимаемых решений региональных конституционных (уставных) судебных органов, отличающихся от актов в административном судопроизводстве: постановление региональной конституционной (уставной) юстиции о противоречии (несоответствии) проверяемого муниципального акта конституции (уставу) субъекта РФ приводит к утрате юридической силы документа. Напротив, признание законодательного акта недействующим в административном судопроизводстве устанавливает невозможность его применения с указанной судом даты (ч. 1 ст. 216 Кодекса административного судопроизводства РФ), что не исключает его последующую проверку в порядке конституционного судопроизводства [2, с. 43–45].

Аргументируем обозначенную позицию, используя правоприменительные материалы региональной конституционной (уставной) юстиции, затрагивающие полномочия ОМС в области земельных отношений. Так, в постановлении Конституционного Суда Республики Татарстан от 26 де-

кабря 2017 г. № 77-П [3] отмечено, что установление муниципальными органами власти дополнительных условий предоставления многодетным семьям земельных участков в зависимости от количества детей в семье нарушает принципы верховенства закона, равенства и справедливости, поддержания доверия граждан к закону и действиям государства, а также посягает на само существо предоставленного гражданам, имеющим только трех детей, права на государственную поддержку в виде бесплатного предоставления земельного участка в собственность непосредственно на территории муниципального образования г. Казани. Поэтому постановление от 18 ноября 2013 г. № 9838 исполнительного органа муниципального образования г. Казани в части, противоречащий Конституции Республики Татарстан, было отменено.

В другом примере орган региональной конституционной (уставной) юстиции усмотрел, что положения п. 4 раздела I и п. 7 раздела II Порядка принятия решений о предоставлении земельных участков многодетным гражданам (постановление исполнения исполкома г. Казани от 6 сентября 2012 г. № 6250) допускают возможность снятия с очереди граждан этой категории после их однократного отказа от выбора земельного участка либо в случае невки на эту процедуру [4]. Названные положения исполнительного органа муниципального образования г. Казани, уполномоченного на решение вопросов местного значения, не соответствовали ч. 2 ст. 24, чч. 1, 2 ст. 28, ч. 1 ст. 29 и чч. 1, 2 ст. 38 Конституции Республики Татарстан. Следовательно, нормы муниципального акта, противоречащие Конституции республики, утратили силу на основании вынесенного судебного акта органа региональной конституционной (уставной) юстиции.

Таким образом, предусмотренная федеральным законодательством контролирующая функция региональной конституционной (уставной) юстиции за правотворческой деятельностью муниципальных образований в сфере земельных отношений на предмет согласованности с федеральными и региональными нормативными правовыми актами является дополнительным нормоконтролем на территории каждого субъекта РФ.

#### Список источников

1. Демидов В. Н. Роль конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации в осуществлении контроля за нормотворческой деятельностью органов местного самоуправления // Конституционное и муниципальное право. 2020. № 6.
2. Брежнев О. В. О некоторых аспектах взаимодействия конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации и судов общей юрисдикции // Рос. юстиция. 2020. № 4.

3. *Постановление Конституционного Суда Республики Татарстан от 26 декабря 2017 г. № 77-П.* URL: <http://ks.tatarstan.ru/2017.htm> (дата обращения: 27.11.2020).

4. *Постановление Конституционного Суда Республики Татарстан от 14 декабря 2018 г. № 80-П.* URL: <http://ks.tatarstan.ru/2018.htm> (дата обращения: 27.11.2020).

### А. Г. Филимонов ПОПРАВКИ К КОНСТИТУЦИИ РФ 1993 Г. И РАЗВИТИЕ ДЕМОКРАТИЧЕСКИХ ПРОЦЕССОВ В РОССИЙСКОМ ОБЩЕСТВЕ

Конституция РФ 1993 г. была принята в сложный период развития российского общества. Неконституционный развал СССР, появление на просторах его множества независимых государств, реформы, проводимые правительством под руководством вице-премьера Е. Гайдара, вызвали неоднозначную реакцию у граждан вновь образованной Российской Федерации. Началось противостояние между Президентом РФ Б. Ельциным и Верховным Советом РФ во главе со спикером парламента Р. Хасбулатовым. Вершиной этого противостояния стал расстрел Белого дома.

На этом этапе острого социально-политического и социально-экономического кризиса обществу был предложен проект Конституции, разработанный командой Президента РФ Б. Ельцина и вынесенный на всенародное голосование. На всенародном голосовании, которое прошло 12 декабря 1993 г. вместе с выборами в Государственную Думу РФ, проект Конституции РФ получил одобрение большинства граждан государства и стал главным юридическим документом, определившим политическое развитие России на ближайшую перспективу.

Новая Конституция РФ, рожденная в острой борьбе за власть, не могла не взять весь комплекс противоречий, которые были присущи Российской Федерации, и зафиксировать победу института президентской власти. На всенародном голосовании были одобрены положения, значительно усиливающие полномочия Президента РФ и ограничивающие власть представительных институтов государства. Президентская власть была представлена самостоятельным институтом, которому отводилась роль определения основных направлений внутренней и внешней политики, что давало право ей возвышаться как над исполнительной властью, так и над законодательной, при этом резко ограничив полномочия законодательной власти.

В политологии выделяют несколько современных концепций демократии. Это концепция полиархии (Р. Даль), общительной демократии (А. Лейпхарт) и делегативной демократии (Г. О' Доннелл) [1, с. 192–197]. Если концепции полиархии и общительной демократии (опыт западной цивилизации) предполагают наличие демократических процедур, которые позволяют всем ветвям власти в равной степени отвечать за процессы, происходящие в обществе, то концепция делегативной демократии (опыт стран Латинской Америки) основные полномочия передает институту президентской власти. По нашему мнению, Конституция РФ 1993 г. как раз реализовывала принципы делегативной демократии, но не как полиархии или совещательной демократии. Например, в ст. 80 Конституции РФ утверждается, что Президент РФ является главой государства. Статьи 83, 103, 111 определяют, что именно согласие Президента РФ необходимо для назначения на должность председателя Правительства. Статьи 83 и 112 указывают на то, что всех федеральных министров назначает и освобождает от должности Президент РФ по предложению Председателя Правительства РФ. Статья 117 дает право Государственной Думе РФ (далее — ГД РФ) выразить недоверие Правительству РФ, но Правительство РФ уходит в отставку, если об этом принято решение Президентом РФ. В случае повторного решения о недоверии ГД РФ Правительству она сама может быть распущена. Статья 112 говорит о том, что Президент РФ утверждает (определяет) структуру федеральных органов исполнительной власти по представлению Председателя Правительства РФ.

Практика развития политических процессов за последние десятилетия показывала, что если не давать возможности совершенствовать в российском обществе демократические институты и обеспечивать рост горизонтальных, а не вертикальных связей, то Россия может вновь вернуться к авторитарным методам управления обществом. Объективные процессы развития российского общества, геополитическое положение настоятельно диктовали необходимость в создании новой Конституции или в существенных поправках в старую. Президент государства выбрал второй путь, предложив гражданам государства поддержать ряд поправок в Конституцию РФ 1993 г., которые коснулись важных сторон жизни российского общества.

Против поправок в Конституцию РФ выступили как либеральная общественность российского общества, так и ряд международных организаций, например, Венецианская Комиссия Совета Европы. Но на всеобщем народном голосовании по поддержке поправок, внесенных Президентом

РФ 1 июля 2020 г., их поддержало более 76% граждан. Поправки в Конституцию РФ затронули все главы, за исключением первой и второй, всего было внесено более 40. Так, в ст. 102 обновлен перечень вопросов, находящихся в ведении Совета Федерации РФ (далее — СФ РФ); в ст. 103 расширены полномочия ГД РФ; ч. 1 ст. 103 введен парламентский контроль ГД РФ и СФ РФ за деятельностью государственных органов РФ; в ст. 109 дополняется и уточняется процедура роспуска ГД РФ; в ст. 110 указывается, что исполнительную власть в РФ осуществляет Правительство РФ под общим руководством Президента РФ; в ст. 111 говорится, что Председатель Правительства РФ назначается Президентом РФ после утверждения его кандидатуры ГД РФ. Изменена формулировка о роспуске ГД РФ в случае, если она трижды отклонит представленную Президентом РФ кандидатуру на пост Председателя Правительства РФ. Ранее содержалась формулировка «распускает», новая редакция гласит, что глава государства «вправе» распустить нижнюю палату и назначить новые выборы.

Эти и ряд других поправок, по нашему мнению, расширяют полномочия представительных органов власти и в большей степени ставят исполнительную власть под их контроль. Все это закрепляет процесс дальнейшей демократизации российского общества.

#### Список источников

1. Жуков В. И. Политология : учебник. М., 2015.

### С. О. Харламов ПРЕДПОСЫЛКИ И ПЕРСПЕКТИВЫ СОВРЕМЕННОЙ КОНСТИТУЦИОННОЙ РЕФОРМЫ РОССИИ

Современная конституционная реформа РФ указала на необходимость внесения соответствующих изменений в действующее законодательство государства. Динамично развивающиеся общественные отношения в современных реалиях требовали создания эффективного механизма правового регулирования различных сфер общественной и государственной жизни.

Ведущие ученые-конституционалисты, исследователи-государствоведы отмечают, что современные конституционные реалии отличаются от ранних этапов конституционного развития. В советский период существования государственного (конституционного) права считалось, что эта отрасль отличалась устойчивостью и фундаментальностью регулируемых ею общественных отношений. История конституционализма



1. Конституционное право России : учебник для студентов вузов, обучающихся по направлению подготовки «Юриспруденция» / под науч. ред. В. О. Лучина, Б. С. Эбзеева; под общ. ред. Е. Н. Хазова, Н. М. Чепурновой, А. С. Прудникова. М., 2020.

## В. В. Цветков СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ КОНСТИТУЦИОННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ: КРАТКО О РЕФОРМЕ 2020 г.

Конституционное регулирование организации и осуществления местного самоуправления в РФ выступает высшей формой абстракции в сравнении с иными нормативными правовыми актами. Положения Основного закона РФ, посвященные этой довольно молодой форме народовластия, получили текстовую концентрацию в главе 8 и не менялись на протяжении более четверти века. Однако динамичность общественных отношений, политическая воля и практическая необходимость не позволили оставаться в неизменном виде большей части норм, характеризующих местное самоуправление. При этом неизменным остается понимание обеспечения и субъективного права муниципальной собственности.

Из существенных изменений территориальной организации местного самоуправления можно назвать конституционное закрепление термина «виды муниципальных образований». Дело в том, что федеральный закон о местном самоуправлении не содержал такого понятия, а его употребление было связано только с наделением органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями и условиями применения видов избирательных систем на муниципальных выборах. Также изменения коснулись «определения территории муниципальных образований». Ранее конституционные формулировки фактически отождествляли территорию и наименование муниципального образования. Анализ федерального законодательства о местном самоуправлении позволял сделать вывод, что муниципальное образование наделяется статусом, а границы территорий муниципальных образований устанавливаются и изменяются. Итогом же новых формулировок Основного закона стала новая абстрактная норма, согласно которой «территория муниципальных образований» должна определяться с учетом исторических и иных местных традиций.

советского периода подтверждает, что любые изменения основ государственного и общественного строя, государственно-территориального устройства, политического режима и других институтов вело за собой разработку и принятие новой Конституции советского социалистического государства.

В период разработки и принятия Конституции РФ в 90-х годах XX в. Конституционным собранием учитывались последние достижения конституционной науки и практики. Многие положения были заимствованы из конституционного права ведущих демократических стран мира. До принятия в 1993 г. Конституции РФ на протяжении нескольких лет в стране наблюдались негативные тенденции в общественной и государственной жизни. В ходе проведения 12 декабря 1993 г. Всенародного референдума Конституция РФ была одобрена и принята. В этот момент могло показаться, что она будет актом временного промежуточного периода. Многие государственные деятели, политики, теоретики в своих публикациях и выступлениях прогнозировали недолговечность Конституции РФ. Однако последующие десятилетия показали обратное.

Важные поправки и изменения и далее вносились в Конституцию РФ. Среди них, безусловно, стоит упомянуть поправки 2008 и 2014 гг.

Вместе с тем глобальные изменения положений Конституции РФ были внесены в 2020 г.

К наиболее значимым следует отнести существенное реформирование статей Основного закона, касающихся социальной политики страны и государственной демографической политики. Также нужно выделить норму, связанную с невозможностью и недопустимостью отторжения территорий РФ. Принятая поправка дополняет государственные правовые гарантии независимости страны, изложенные в ст. 4 Конституции РФ. Помимо этого представляется очевидным закрепление и установление в положениях Основного закона единых принципов организации публичной власти и органов государственной власти и местного самоуправления.

Существенным изменением положений Основного закона стал введенный запрет на иностранное гражданство и вид на жительство для Председателя Правительства РФ, федеральных министров, губернаторов, членов Совета Федерации РФ, депутатов и судей.

Важным дополнением является констатация факта правопреемства РФ обязательств и прав, принадлежавших Советскому Союзу до прекращения его существования. Данная мера представляется абсолютно логичной и закономерной [1, с. 16–17].

Не получили, казалось бы, необходимого аналогичного изменения конституционные формулировки, посвященные вопросам изменения границ территорий муниципальных образований. Как и прежде речь идет об «изменении границ территорий, в которых осуществляется местное самоуправление». В положениях, фиксирующих установление видов муниципальных образований, изменение границ территорий, в пределах которых осуществляется местное самоуправление, появилась бланкетная составляющая. Она отсылает к порядку, определяемому федеральным законом. По сути речь идет о тексте федерального закона, касающегося основ местного самоуправления.

Новеллой в территориальной организации местного самоуправления является признать и придание конституционного статуса терминам, развивающим новые формулировки федеративного устройства. К ним относятся: «осуществление публичной власти» с привязкой к понятию «территория города федерального значения», «территория административного центра (столица) субъекта Российской Федерации». Положения указанной нормы тоже имеют бланкетный характер с отсылкой к неопределенному перечню, содержащемуся либо в одном, либо в нескольких федеральных законах. Таким образом, перечень территорий с особенностями реализации публичной власти является открытым.

Получили конституционное закрепление и положения, связанные с организационными основами местного самоуправления. Например, речь идет об участии органов государственной власти в формировании органов местного самоуправления, а также о назначении на должность и освобождении от должности должностных лиц местного самоуправления. Норма отсылает к порядку и случаям, установленным федеральным законом.

Изменения претерпели и вопросы местного значения. Так, появились следующие понятия: «введение местных налогов и сборов», «обеспечение доступности медицинской помощи». Впервые текст Конституции РФ закрепляет функцию одновременного регулятивного воздействия и федерального закона и закона субъекта РФ. Речь идет о наделении органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями.

К новеллам организационных основ местного самоуправления будем относить и появление терминов «единая система публичной власти», «наиболее эффективное решение задач», «население, проживающее на соответствующей территории», «выполнение органами местного самоуправления во взаимодействии с органами государственной власти публичных функций».

Таким образом, большая часть конституционного правового регулирования стала носить отсылочный характер. Изменена территориальная основа местного самоуправления и организационная основа формирования и функционирования органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления. Введены новые, нуждающиеся в следующем уровне правового регулирования понятия и термины.

## **А. В. Честнов** **ОБЕСПЕЧЕНИЕ КОНСТИТУЦИОННЫХ ПРАВ И СВОБОД** **ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА ПОДРАЗДЕЛЕНИЯМИ ОВД**

Органы внутренних дел в своей деятельности руководствуются Конституцией РФ, общепризнанными принципами и нормами международного права, международными договорами РФ, федеральными конституционными законами, федеральными законами, актами Президента РФ и Правительства РФ и Положением о МВД РФ.

Основными задачами ОВД являются следующие: защита жизни, здоровья, прав и свобод граждан РФ, иностранных граждан, лиц без гражданства; противодействие преступности, охрана общественного порядка, собственности и обеспечение общественной безопасности; оказание помощи каждому, кто нуждается в защите от преступных и иных противоправных посягательств, содействия федеральным органам государственной власти, органам государственной власти субъектов РФ, иным государственным органам, органам местного самоуправления, иным муниципальным органам, общественным объединениям, а также организациям независимо от форм собственности, должностным лицам этих органов и организаций в защите их прав, установленных Федеральным законом от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции».

Защита прав и свобод человека и гражданина, раскрытие преступлений предполагается совместную деятельность различных подразделений. Их взаимодействие представляет собой действенный механизм в решении проблем нарушения прав граждан.

Сотрудники полиции должны принимать меры, направленные на предупреждение и пресечение преступлений и иных правонарушений, выявление и раскрытие преступлений в соответствии с распределением обязанностей, установленных нормативными правовыми актами МВД России, регламентирующими вопросы деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений.

Обеспечение конституционных прав и свобод граждан — это приоритетная задача подразделений ОВД. Значимым выступает закрепление в нормах действующего законодательства социальной функции в деятельности полиции, что проявляется в оказании помощи гражданам, защите их прав и свобод. Более того, закон устанавливает партнерскую модель взаимоотношений полиции и населения. Одним из главных критериев оценки работы подразделений полиции и его руководителя является общественное мнение граждан, проживающих на территории обслуживания.

Роль ОВД в обеспечении прав и свобод человека и гражданина определяется объемом и содержанием компетенций, в пределах которых сотрудники полиции должны быть готовы к задержанию преступников, обладать актуальной информацией об изменениях оперативной обстановки, а также вставать на защиту конституционных прав и свобод граждан.

### **А. В. Чулкин** **СИСТЕМА ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ В РОССИЙСКОЙ** **ФЕДЕРАЦИИ: ПРОБЛЕМЫ КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОГО** **ПОЗНАНИЯ**

Современный этап конституционно-правового развития характеризуется масштабностью внесенных в Основной закон страны изменений, касающихся организации и функционирования публичной власти в РФ [1]. Они направлены на отражение в Конституции РФ новой модели властных отношений. В первую очередь обращает на себя внимание закрепление в тексте Конституции РФ таких правовых категорий, как: «публичная власть», «единая система публичной власти», «единая система публичной власти в Российской Федерации». Нельзя сказать, что эти правовые категории ранее не исследовались в конституционно-правовой науке, однако контекст их отражения в Конституции страны вызывает множество вопросов.

Онтологическая характеристика конституционно-правовой категории «единая система публичной власти в Российской Федерации» во многом зависит от гносеологической характеристики конституционно-правовой категории «система публичной власти в Российской Федерации». При этом основополагающим правовым явлением видится именно «система публичной власти в Российской Федерации», а ее качественные составляющие «единая» направлена на отражение специфических свойств такой системы исходя из конкретной конституционно-правовой нормы. В связи с этим встает закономерный вопрос: если на основании п. 3

ст. 132 Конституции РФ органы местного самоуправления и органы государственной власти входят в единую систему публичной власти, означает ли это, что вся система публичной власти в РФ состоит только из указанных органов соответствующих уровней власти?

Нельзя не обращать внимания на то, что согласно п. 2 ст. 3 Конституции РФ народ осуществляет свою власть непосредственно, а также через органы государственной власти и органы местного самоуправления. Учитывая, что источником публичной власти в РФ является многонациональный народ, то непосредственная власть народа, несомненно, должна занять свое лидирующее положение в системе публичной власти в РФ. Даже в связи с этим можно констатировать, что система публичной власти в РФ значительно шире, чем может показаться на первый взгляд, исходя из п. 3 ст. 132 Конституции РФ. Глубина познания конституционно-правовой категории «система публичной власти в Российской Федерации» зависит, с одной стороны, от понимания объема и содержания форм непосредственного народовластия, а с другой стороны, от существования в конституционно-правовой действительности иных разновидностей публичной власти в РФ (например, общественная публичная власть [2]). В любом случае прослеживаются два подхода к исследованию конституционно-правовой категории «публичная власть» — широкий и узкий. Настораживает лишь то, что когда эти подходы используются в Конституции РФ одновременно, они могут привести к широкому дискреционных полномочий соответствующих органов и должностных лиц. В конечном итоге от понимания системы публичной власти в РФ будет зависеть реализация многих положений Конституции России. При этом наиболее отчетливо проблематика конституционно-правового познания публичной власти видится при реализации п. 1 ст. 67, пп. «г» ст. 71, п. е<sup>5</sup> ст. 83, п. 3 ст. 131, п. 3 ст. 132 Конституции РФ. Особенно актуальным становится возможность реализации полномочий РФ в рамках своего исключительного предмета ведения организации публичной власти в условиях как узкого, так и широкого ее понимания.

Думается, что обособленно широта использования в тексте Конституции РФ понятий, связанных с публичной властью, у многих конституционалистов вызывает опасения в части возможности нивелирования действия иных конституционных положений [3, с. 80–97], в связи с этим становится понятно, что новые поправки в Конституцию РФ не рассматриваются как формальное средство легализации устоявшейся терминологии.

Безусловно, учетом поправок, внесенных в Конституцию РФ, модель организации и функционирования публичной власти в России претер-



пит определенные изменения, но в данном процессе необходимо учитывать неизбежные основы конституционного строя и нерушимость таких принципов, как разделение властей, федеративное устройство страны, самостоятельность местного самоуправления. На этой фундаментальной основе законодатель и правоприменитель необходимо конструировать модель организации и функционирования публичной власти в России.

#### Список источников

1. *О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти* : закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ // Рос. газета. 2020. 16 марта.
2. *Современные проблемы организации публичной власти* : монография / С. А. Авакьян, А. М. Арбузкин, И. П. Кененова [и др.]. URL: <https://elabrary.ru/item.asp?id-24043880> (дата обращения: 20.09.2020).
3. *Триценко Е. В.* Федерализм и местное самоуправление в свете российской конституционной реформы 2020 года // Сравнительное конституционное обозрение. 2020. № 4.

### О. А. Шут КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВООТВОРЧЕСКОЙ ВЛАСТИ НА ПРИМЕРЕ ИЗМЕНЕНИЙ КОНСТИТУЦИИ РФ

Избирательное право и избирательный процесс тесно связаны с политической сферой, в которой действуют государство и общество. Отметим, что избирательное законодательство определяет отдельные аспекты общественно-государственной деятельности, связанные с приобретением и передачей власти избранным представителям, но избирательный процесс как форма реализации субъективных политических прав обогащает технологию участия избирателей в осуществлении власти [1].

В настоящее время избирательное право представляет собой сложное с научной точки зрения правовое, политическое и социальное явление. В юридической науке различают субъективное и объективное избирательное право. Субъективность — это специфическая политическая сила, присущая каждому человеку, — право избирать и быть избранным в органы государственной власти. По своей природе — это элемент правового статуса личности, подпадающий под предметную область Конституции РФ, внутригосударственного права и избирательного права [2].

Необходимо подчеркнуть, что объективное избирательное право изучалось как функциональный элемент системы государственного регулирования современных правовых общественных отношений. Нужно обратить внимание, что большинство исследователей понимают избирательное право как нормативную правовую систему, устанавливающую, гарантирующую и регулиующую порядок осуществления гражданами своего избирательного права и избрания в органы государственной власти и местного самоуправления.

Не стоит забывать, что отрасль законодательства «избирательное право» представляет собой совокупность нормативных актов, регулирующих проведение выборов и референдумов.

Основные положения избирательного права являются базой конституционного строя РФ и принципом свободы выборов. Свободные выборы — это высшее прямое проявление демократии, обеспечивающее свободу волеизъявления каждого избирателя, свободу граждан выражать свою волю без какого-либо внешнего принуждения; свободные условия подготовки и проведения выборов, в частности, свобода агитации за выборы, независимость избирательной комиссии, свобода от любого незаконного вмешательства в их деятельность. Избирательный процесс в РФ состоит из нескольких этапов, предусмотренных законом, включая конкретные избирательные процедуры и избирательные действия [3].

К избирательному процессу относятся: организация и проведение выборов, при которых избирательные действия и процедуры, предусмотренные законом, обеспечивают осуществление избирательного права гражданами РФ и другими участниками избирательного процесса, целостность и законность избирательного процесса, состав представительных органов по выборам выборных должностных лиц. Также процедура избирания включает в себя подготовку выборов, различные мероприятия, голосование, подсчет голосов, подведение итогов и публикацию результатов.

Подготовка к выборам — это важный организационный элемент избирательной системы, направленный на создание наиболее благоприятных условий для проведения выборов; практическая возможность для граждан свободно реализовать свое избирательное право и оказывать финансовую и информационную поддержку выборам. Подготовка к выборам включала в себя следующие мероприятия:

- 1) формирование избирательных округов, делегирование представителям выборных полномочий;
- 2) создание избирательных участков для проведения процедур прямого голосования;

- 3) создание избирательных комиссий от центра до избирательного округа, каждая из которых имеет свои полномочия и статус;
- 4) составление списков избирателей и распределение избирателей на избирательных участках обеспечивают наиболее благоприятные и комфортные условия для голосования [4].

К финансовому обеспечению выборов относятся финансирование подготовки и проведения выборов, избирательных кампаний кандидатов (избирательных объединений) и контроль за подготовкой и расходованием средств избирательного фонда. Следовательно, избирательный процесс завершается фактической процедурой голосования, подсчетом голосов, подведением итогов голосования и официальным объявлением результатов голосования [5].

Таким образом, осуществление права граждан на участие в выборах связано с рядом политических, социально-экономических и правовых трудностей. Объективная реальность такова, что появились новые, часто скрытые, непреодолимые нарушения этих прав, свидетельствующие о том, что их сокращение и использование создало препятствия для не выполнения ими своих обязательств по Конституции РФ и законам, со-ответствующим избирательному законодательству.

По нашему мнению, одной из главных задач современной правовой политики является дальнейшая демократизация действующей избирательной системы в России и определение путей совершенствования избирательной системы в целях обеспечения наиболее полной реализации и защиты избирательного права граждан и защиты прав всего населения.

#### Список источников

1. Авакьян С. А. Конституционное право России. Учебный курс : учебное пособие. М., 2007. URL: <https://all-sci.net/rossiyskoy-pravo-konstitutsionnoe-konstitutsionnoe-pravo-rossii-uchebnyy-kurs.html> (дата обращения: 13.10.2020).
2. Головин А. Г. Избирательное право России. М., 2007. URL: <https://lawlibrary.ru/izdanie2027109> (дата обращения: 13.10.2020).
3. Воробьев Н. И., Никулин В. В. Избирательное право и избирательный процесс в Российской Федерации : учеб. пособие. Тамбов, 2005. URL: [https://www.studmed.ru/vorobev-ni-nikulin-vv-izbiratelnoe-pravo-i-izbiratelnyy-process-v-rf\\_26b309b7b74.html](https://www.studmed.ru/vorobev-ni-nikulin-vv-izbiratelnoe-pravo-i-izbiratelnyy-process-v-rf_26b309b7b74.html) (дата обращения: 13.10.2020).
4. Белов С. А. Избирательная система как правовой институт. М., 2007. URL: <https://www.dislib.net/konstitucion-pravo/izbiratelnaia-sistema-kak-pravovoj-institut.html> (дата обращения: 13.10.2020).
5. Баглай М. В. Конституционное право Российской Федерации : учебник для вузов. М., 2007. URL: <https://all-sci.net/rossiyskoy-pravo-konstitutsionnoe-pravo-rossiyskoy-federatsii894.html> (дата обращения: 13.10.2020).

## А. А. Юрицин

### ИЗБИРАТЕЛЬНОЕ ПРАВО И ИЗБИРАТЕЛЬНЫЙ ПРОЦЕСС

Ранее мы неоднократно обращали внимание на актуальность вопросов целеполагания в источниках права. Несмотря на то что нетипичные нормы права, на первый взгляд, не имеют решающего значения при реализации права, напротив, подчас они формируют предопределяющие правосознательные установки, влияющие на толкование норм права. Так, отсутствие осознания проблем правового регулирования на очередном этапе преемственности права ведет к их подсознательному смешению с целями правового регулирования, что приводит к последующему таргетированию не положительных показателей, а проблем, выявленных на предыдущих этапах правового регулирования [1, с. 56–59]. Чрезмерная идеологичность, правовой идеализм, выраженный в социальном забегании, несоответствие объективных социальных закономерностей субъективным желаниям правотворческих органов приводят к подмене целей средствами, следовательно, инфляции норм права, увеличению бюрократических издержек, снижению авторитета права [2, с. 72–74]. Смещение целей нередко приводит к «расслоению» общественного интереса на множество бюрократических, имеющих своей целью достижение формальных плановых показателей любыми средствами [3, с. 47–50].

В этом отношении конституция государства, будучи актом, практически целиком состоящим из нетипичных норм права (целей, задач, деклараций), задает лейтмотив для толкования и применения всего национального права. Уяснение данных, подчас неявных, противоречий является важным для понимания субъективных, идеологически и политически обусловленных дефектов правотворчества. Ведь только осознание этих ошибок позволяет избежать их восприятия в качестве истины, прямого применения дефектных норм, следовательно, предотвращать негативные социальные последствия правотворческих ошибок.

Если на момент принятия Конституции РФ 1993 г. ее лейтмотивом была отрицательная преемственность в отношении советского периода, что нашло свое отражение во множественных уголовно-процессуальных гарантиях, то последние изменения Конституции РФ порождают массу противоречий и недоумений. Так, пп. 1, 2 ст. 67.1 уже содержат обратные положения, содержащие указание на безусловную культурную, правовую и религиозную преемственность в развитии РФ. В ряде случаев это вы-глядит крайне нелепо, например, о какой вере в Бога может идти речь, если СССР был атеистическим государством? Мало того, что данное по-

ложение, не будучи юридическим по своему содержанию, должно было бы содержаться в преамбуле, так оно еще посягает на гарантии свободы совести.

Следующее противоречие основывается на противопоставлении основ конституционного строя полномочиям судебной власти. Так, пунктом 4 ст. 15 Конституции РФ устанавливается приоритетность норм международного права в составе отечественной системы права. В то же время пп. «б» п. 5.1 ст. 125 закрепляется полномочность Конституционного Суда РФ решать вопросы о возможности применения решений международных юрисдикционных органов, если их применение противоречит Конституции РФ либо основам публичного правопорядка РФ. Кроме того что данные формулировки являются оценочными, они также нарушают фундаментальные положения Венской конвенции о праве международных договоров 1969 г. о том, что участник конвенции не вправе ссылаться на положения национального права как на основание, оправдывающее неисполнение принятых международных обязательств (ст. 27).

Стоит ли говорить о том, что с момента принятия Конституции РФ ст. 55 не только противоречила сама себе в части того, что п. 2 устанавливался запрет на издание законов, отменяющих или умаляющих права и свободы человека, а п. 3 предусматривалось, что ограничение прав и свобод человека и гражданина допускается только на основании федерального закона в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав других лиц, обеспечения безопасности государства. Мало того, что эти положения противоречат сами себе, а основания являются расплывчатыми, на практике формируется неправомерный юридический обычай, допускающий делегирование вопросов правового регулирования данных полномочий от федерального закона на подзаконный уровень сначала федеральным органам исполнительной власти и далее регионам и муниципалитетам.

Что касается иных концептуальных проблем, то нельзя не заметить, что Конституция РФ, многократно дублируя запреты в отношении государственной службы на наличие двойного гражданства и имущества за рубежом, фактически констатирует беспомощность государственной власти в решении проблемы тотальной оффшоризации и коррумпированности высших эшелонов власти, что выступает следствием отсутствия национальной элиты и их связи с будущим отечества (п. «т» ст. 71, п. 3 ст. 77, п. 5 ст. 78, п. 2 ст. 81, п. 4 ст. 95, п. 1 ст. 97, подпункт «е» п. 1 ст. 103, п. 4 ст. 110, ст. 119, п. 2 ст. 129).

## Список источников

1. Юрицин А. А. Типичные телеологические проблемы юридической техники при реализации правотворческой власти // Алтайский юридический вестник. 2018. № 1.
2. Юрицин А. А. Методологические проблемы определения целей Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44 «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» // Роль права в формировании гражданско-го общества в Российской Федерации : мат-лы XIII межрег. науч. конф. Омск, 2016.
3. Юрицин А. А. Особенности механизма правового регулирования организационных отношений в рамках контрактной системы закупок для удовлетворения государственных и муниципальных нужд : монография. М., 2017.



говору найма на пять лет. До 2013 г. жилые помещения предоставлялись детям-сиротам, достигшим совершеннолетия, по договору социального найма или приобретались на социальные выплаты. При этом указанные граждане часто становились жертвами мошенников либо необдуманно, вопреки собственным интересам, распоряжались полученным жильем вскоре после его приобретения. Одной из новелл жилищного законодательства является и то, что действие срочного договора найма жилого помещения, полученного из специализированного фонда, в некоторых случаях может быть продлено еще на пять лет. По истечении этого срока сироты смогут получить свое жилье по договору социального найма. При определенных условиях жилье может быть предоставлено и до того, как ребенку исполнится 18 лет.

Право на обеспечение жилыми помещениями по основаниям и в порядке, которые предусмотрены ст. 8 Федерального закона № 159-ФЗ, сохраняется за лицами, которые относились к категории детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и достигли возраста 23 лет, до фактического обеспечения их жилыми помещениями. Кроме того, ст. 103 Жилищного кодекса РФ от 29 декабря 2004 г. № 188-ФЗ, дополненная ч. 5, устанавливает запрет на выселение лиц указанной категории из специализированных жилых помещений без предоставления других благоустроенных жилых помещений, которые должны находиться в границах соответствующего населенного пункта.

Поскольку несовершеннолетние дети-сироты в силу возраста не могут самостоятельно реализовать защиту своих прав и законных интересов, эти обязанности в соответствии со ст. 15 Федерального закона от 24 апреля 2008 г. № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве» (далее — Федеральный закон № 48-ФЗ) возложены на их законных представителей. В целях защиты жилищных прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, руководители учреждений государственного воспитания, опекуны и попечители для предоставления жилых помещений должны обращаться в жилищные отделы администрации жилищных муниципальных образований органов местного самоуправления. Обязанности по надзору за деятельностью опекунов и попечителей детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, возложены на органы опеки и попечительства, что предусмотрено Федеральным законом № 48-ФЗ. Но, несмотря на это, мы видим нарушение прав в области предоставления жилых помещений детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей. Анализ

## РАЗДЕЛ III. РЕАЛИЗАЦИЯ КОНСТИТУЦИОННЫХ ПОЛОЖЕНИЙ В ОТРАСЛЕВОМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ

### Л. М. Алтынбаева НАРУШЕНИЕ КОНСТИТУЦИОННЫХ ПРАВ ДЕТЕЙ-СИРОТ, СВЯЗАННЫХ С ВОПРОСОМ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ ЖИЛЫХ ПОМЕЩЕНИЙ

В соответствии с ч. 1 ст. 40 Конституции РФ каждый имеет право на жилище, никто не может быть произвольно лишен жилища. Дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, а также лица из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, являются одной из наименее защищенных в социальном плане категорий населения, поэтому вопрос защиты их жилищных прав приобретает особую актуальность. Правовой статус детей-сирот характеризуется тем, что они не имеют возможности повлиять на решения, принимаемые их законными представителями, следовательно, не могут должным образом осуществлять защиту своих прав, в том числе и жилищных.

Общие принципы, содержание и меры государственной поддержки детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, регулирует Федеральный закон от 21 декабря 1996 г. № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» (далее — Федеральный закон № 159-ФЗ). Дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, а также лица из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, имеют право на сохранение права собственности на жилое помещение или право пользования жилым помещением согласно ст. 155 Семейного кодекса РФ. Если у детей-сирот отсутствует жилое помещение, то по законодательству они имеют право на его получение от государства. Так, детям-сиротам, достигшим 18 лет, предоставляется право на получение жилого помещения из специализированного фонда по срочному до-

судебной практики показал, что проблемы защиты жилищных прав несовершеннолетних являются актуальными [1].

Наиболее распространенными причинами являются:

- несвоевременная постановка детей рассматриваемой категории на учет нуждающихся в жилом помещении;
- незаконный отказ органа местного самоуправления в постановке на учет в качестве нуждающихся в жилом помещении лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, не достигших возраста 23 лет;
- пропуск срока для постановки на учет в качестве нуждающегося по состоянию здоровья;
- невозможность постановки на учет в качестве нуждающегося в жилом помещении из-за отсутствия всех необходимых документов.

Все эти проблемы, на наш взгляд, возникают вследствие бесконтрольности со стороны органов опеки и попечительства. Для решения этих вопросов необходимо установить ответственность администрации образовательных и иных учреждений, в которых они обучались и (или) воспитывались, а также органов опеки и попечительства за несвоевременную постановку их на учет в качестве нуждающихся. Кроме того, необходимо создать целевой фонд жилых помещений для детей-сирот.

#### Список источников

1. Обзор практики рассмотрения судами дел, связанных с обеспечением детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, жителями помещений. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

### Д. В. Андреев СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ НОРМ ОБ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ, НАПРАВЛЕННЫХ НА ЗДОРОВЬЕ НАСЕЛЕНИЯ

В Российской Федерации защищаются жизнь и здоровье граждан как одно из главенствующих естественных прав человека. Их соблюдение гарантируется высшим правовым актом — Конституцией РФ, в которой прописаны положения, касающиеся обеспечения и защиты здоровья граждан. В пункте 2 ст. 7 Конституции РФ закреплено, что в РФ охраняется здоровье людей, в п. 1 ст. 41 указано, что каждый имеет право на охрану здоровья, п. 2 данной статьи гласит, что в РФ финансируют-

ся программы охраны и укрепления здоровья населения, поощряется деятельность, способствующая укреплению здоровья человека, кроме того, в ст. 55 Конституции РФ установлено, что права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом в целях защиты нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц и безопасности государства. Перечисленные нормы демонстрируют заботу государства о здоровье населения страны и показывают, что оно готово применять меры по охране здоровья в рамках действующего законодательства.

К одной из угроз жизни и здоровья граждан и интересов государства относится злоупотребление алкогольной продукцией. После отмены государственной монополии на ее производство и продажу в 1995 г. был принят Федеральный закон от 22 ноября № 171-ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции». Одним из важнейших направлений данного закона является регулирование производства, ограничение потребления (распития) алкогольной продукции в целях защиты нравственности, здоровья, прав и законных интересов граждан, экономических интересов РФ, обеспечения безопасности указанной продукции, нужд потребителей в ней, а также учет всей алкогольной и спиртосодержащей продукции на территории РФ. При этом в Федеральном законе № 171-ФЗ имеется спорная норма, которая закреплена в п. 3 ст. 1, где указано, что действие настоящего Федерального закона не распространяется на деятельность физических лиц, производящих не в целях сбыта продукцию, содержащую этиловый спирт. Таким образом, производство алкогольной продукции домашней выработки приобретает легализацию, несмотря на все меры, предпринимаемые государством по оздоровлению населения. Можно сделать вывод, что эта норма защищает только экономические интересы государства. Сложившаяся ситуация, при которой фактически отсутствует государственный контроль за производством алкогольной продукции в домашних условиях, создает угрозу нахождения на территории РФ большого количества неучтенной спиртосодержащей продукции, не отвечающей государственным стандартам безопасности.

Российское законодательство предусматривает уголовную ответственность за производство этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, если ее стоимость превышает 100 тысяч рублей (ст. 171<sup>3</sup> УК РФ). В случае недоказанности получения указанной суммы

денежных средств административная ответственность не наступает, так как в действующем Кодексе об административном правонарушении за данное деяние она не предусмотрена.

Считаю заслуживающим внимания вопрос об административной ответственности за производство гражданами алкогольной и спиртосодержащей продукции в домашних условиях в целях сбыта.

### **Г. А. Аубакирова** **АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ПРОФИЛАКТИКИ** **ПРАВОНАРУШЕНИЙ В СФЕРЕ СЕМЕЙНО-БЫТОВЫХ** **ОТНОШЕНИЙ ОРГАНАМИ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ**

В последние годы на международном уровне серьезно начала рассматриваться проблема насилия в отношении женщин и детей. Во многих частях мира жестокое обращение с ними по-прежнему скрывается, отрицается, сводится к минимуму по своей значимости, к нему проявляется терпимость, и оно толкуется как приемлемые нормы и традиции.

Насилие в отношении женщин усугубляется социальным давлением, главным образом, чувством стыда, не позволяющим им сообщать об определенных актах, совершенных по отношению к ним; недостаточным доступом женщин к юридической помощи или защите; слабыми усилиями со стороны государственных органов и общественных организаций по распространению информации о существующих правовых нормах и обеспечению их соблюдения, а также малочисленностью просветительских и других мер по устранению причин и последствий насилия.

Как пишет В. В. Лунеев, «...насиленные действия, которые в других условиях считались бы преступными, узакониваются, когда они совершаются в отношении женщин и детей в частной семейной сфере» [1, с. 192]. Следовательно, насилие в отношении женщин, в том числе и в сфере семейных отношений, представляет серьезную угрозу, прежде всего, правам человека [2, с. 46].

В своем послании «Стратегия «Казахстан-2050»: Новый политический курс состоявшегося государства» лидер Н. Назарбаев прямо говорит: «Меня тревожит ситуация с ростом бытового насилия над женщинами и детьми в семьях. Неуважительного отношения к женщине не должно быть. И сразу скажу, что такое насилие должно пресекаться предельно жестко» [3].

От бытового насилия в сфере семейно-бытовых отношений терпит значительный ущерб благополучие нашего общества. Оно приводит

к разрушению семьи, оказывает негативное воздействие на несовершеннолетних. К тому же правонарушения в сфере семейно-бытовых отношений выходят за рамки семьи и оказывают отрицательное влияние на взаимоотношения в других социальных сферах: соседской, товарищеской, производственной и т. п. Реакция государства на насилие как вне дома, так и в пределах семьи, является знаковой. Государство, допускающее насилие, которое воспринимается как обыденность, тем самым разлагает и общество, и семью [4, с. 88–89].

29 июня 1998 г. Республика Казахстан присоединилась к Конвенции ООН о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин [5], принятой 18 декабря 1979 г. К сожалению, за последние годы ситуация с бытовым насилием в Казахстане не изменилась, скорее, наоборот. В 2017 г. меру пресечения за избивание супругов декриминализовали. Дело в том, что до 2017 г. домашнее насилие преследовалось именно как уголовное правонарушение. Уголовный кодекс Республики Казахстан включал статьи «Побои» и «Умышленное причинение легкого вреда здоровью», по которым предусматривались солидный штраф и лишение свободы до двух месяцев. Однако затем их перенесли в разряд административных правонарушений.

В сентябре 2019 г. президент К. Токаев в своем послании сказал: «Мы увлеклись гуманизацией законодательства, при этом упустив из виду основополагающие права граждан. Нужно в срочном порядке ужесточить наказание за сексуальное насилие, педофилию, распространение наркотиков, торговлю людьми, бытовое насилие против женщин и другие тяжкие преступления против личности, особенно против детей. Это мое поручение Парламенту и Правительству» [5]. Кроме того, согласно исследованиям специалистов, 40% казахстанских женщин не знают своих прав, а значит и не могут должным образом себя защитить. Оказалось, что порядка 60% женщин не продвигаются в своей карьере, а после 45 лет и вовсе оказываются аутсайдерами на рынке труда.

27 декабря 2019 г. подписан закон, которым изменены административные наказания за нецензурную брань, оскорбления, унижения и побои в семье. Однако, несмотря на все предпринимаемые меры, правонарушения в сфере быта являются латентными проступками.

В большинстве случаев жертвами насилия являются женщины и их несовершеннолетние дети, которые по причине страха, стыда сами скрывают, что стали жертвами бытового насилия со стороны супруга, отца или взрослых детей и уводят обидчиков от ответственности за содеянное. Или же соседи, зная о происходящем за стеной, замалчивают такие факты по тем же причинам или из мести. Органы внутренних дел приняты



считать передовым субъектом предупреждения и профилактики правонарушений в сфере семейно-бытовых отношений. Это они первыми выезжают на место совершения бытовых правонарушений и преступлений, задерживают, доставляют, выносят предписания в отношении правонарушителей, осуществляют производство по делам об административных правонарушениях и уголовное преследование.

Следует отметить, что за годы независимости в Казахстане проведена большая работа по реформированию правоохранительной и судебной систем, гармонизации национального законодательства с ратифицированными нашей страной международными документами в области защиты прав и свобод человека и гражданина. В Казахстане проводятся взвешенная гендерная политика, направленная на создание благоприятных условий для обеспечения равенства мужчин и женщин. В частности, достигнуто определенное улучшение профилактической работы по предупреждению насилия в отношении женщин. Так, одной из практических мер реализации гендерной политики стало создание в 1998 г. в структуре ОВД подразделений по защите женщин от насилия.

Казахстан является единственной страной на постсоветском пространстве, где создано такое специальное подразделение. Сотрудники этих подразделений работают в тесном взаимодействии с органами прокуратуры, департаментами образования и здравоохранения, неправительственными организациями, действующими на территории той или иной области, а также являются основным координирующим звеном всех служб и подразделений ОВД в сфере профилактики бытового насилия. К основным задачам этой службы относятся: обеспечение защиты конституционных прав, свобод и законных интересов женщин от противоправных посятательств; координация деятельности подразделений ОВД в вопросах предупреждения и пресечения насилия в отношении женщин.

#### Список источников

1. *Лунев В. В.* Преступность XX века. Мировой криминологический анализ. М., 1997.
2. *Доклад о развитии человека за 2000 год* (ПРООН). Нью-Йорк, 2000.
3. Стратегия «Казахстан-2050»: новый политический курс состоявшегося государства. URL: <http://adilet.kz/rus/docs/k1200002050> (дата обращения: 04.11.2020).
4. *Майерс Д.* Социальная психология. URL: [https://booksafe.net/read/mayers\\_devid-socialnaya\\_psihologiya-174809.html](https://booksafe.net/read/mayers_devid-socialnaya_psihologiya-174809.html) (дата обращения: 04.11.2020).

5. Послание Главы государства Касым-Жомарта Токаева народу Казахстана. Конструктивный общественный диалог — основа стабильности и процветания Казахстана. 2 сентября 2019 г. URL: [https://www.akorda.kz/ru/addresses/addresses\\_of\\_president/poslanie-glavy-gosudarstva-kasym-zhomarta-tokaeva-narodu-kazahstana](https://www.akorda.kz/ru/addresses/addresses_of_president/poslanie-glavy-gosudarstva-kasym-zhomarta-tokaeva-narodu-kazahstana) (дата обращения: 04.11.2020).

#### А. Л. Баландин ПРОБЛЕМЫ СОБЛЮДЕНИЯ ТРЕБОВАНИЙ ЗАКОННОСТИ СОТРУДНИКАМИ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ

В Российском государстве признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина является обязанностью государства. Реализация данной защиты осуществляется посредством профессиональной деятельности правоохранительных органов. Для этого они наделены широким спектром полномочий, в том числе и связанных с применением в определенных законом случаях к гражданам мер принуждения, ограничивающих их права и свободы. В рамках должностных полномочий сотрудники правоохранительных органов иногдаумышленно допускают нарушения закона.

Проблема укрепления законности в деятельности правоохранительных органов появилась достаточно давно. Требования Правительства РФ, руководства ОВД о строгом и неуклонном соблюдении законности предьявлялись как в прошлые годы, так и в настоящее время. Следует отметить, что основной показатель соблюдения законности — это статистика. Например, в 1990-е гг. политика МВД позволяла любой ценой добывать показатели, так как главным мерилем работы была благополучная отчетность [1, с. 14]. Этот фактор не только искажал реальную действенность деятельности МВД, но не позволял отразить динамику соблюдения законности в работе правоохранительных органов на протяжении нескольких лет. Попытаемся разобратся в проблеме, проанализируем влияние служебных преступлений среди сотрудников правоохранительных органов на показатели соблюдения законности. Безусловно, преступность сотрудников ОВД подрывает авторитет органов государственной власти, наносит непоправимый вред установлению партнерских отношений между ОВД и населением, способствует деформации правосознания граждан и формированию правового нигилизма в обществе и т. д. [2, с. 230]. На основании destabilизирующего фактора утрачивается доверие граждан, снижаются результаты воздействия на преступность, авторитет правоохранительной системы в России заметно падает. Более того, сложилась некая модель служебной

организованной преступности, в которой легальная власть системно используется для достижения криминальных целей [3, с. 156–166]. Очевидно, что профессиональная преступность среди сотрудников правоохранительных органов сегодня уже не редкость, тем интереснее становится механизм противодействия. К сожалению, в России ежегодно сотрудниками правоохранительных органов совершается не менее 20 тысяч преступлений, основная масса которых остается вне статистики. Как показывают результаты анкетирования осужденных к лишению свободы сотрудников ОВД, самыми распространенными преступлениями, совершенными ими, являются преступления против собственности. На их долю приходится 39,5% всех преступлений, совершенных опрошенными осужденными. Из них 14,6% — кражи; 10% — грабежи и столько же — разбойные нападения; 2,8% — мошенничество; 2,1% — вымогательство. Велика доля преступлений против личности. Так, 13,6% из них — убийства, причинение смерти по неосторожности; 10,6% — причинение тяжкого и средней тяжести вреда здоровью; 6,9% — изнасилования. В общей сложности такие преступления составили 19,5% от общего количества преступлений, совершенных опрошенными сотрудниками [4, с. 29].

По данным Следственного комитета РФ, среди обвиняемых в 2019 г. прошло 752 сотрудника МВД России, 181 — ФСИН России, 84 — ФССП России, 34 — ФТС России, 51 — МЧС России, 9 — прокуратуры. По сведениям Генеральной прокуратуры РФ, только в 2014 г. их сотрудниками в правоохранительных органах выявлено 4,4 млн нарушений законности на стадии досудебного производства по уголовным делам, из них 2,9 млн — на стадии приема и рассмотрения сообщений о преступлениях [5, с. 144]. Исходя из вышеприведенных результатов, можно сделать вывод, что лидирующие позиции по уровню роста числа уголовных дел против своих сотрудников занимают: Войска национальной гвардии РФ, судебные органы, ФСБ России и Следственный комитет России.

Следует отметить, что служебная (профессиональная) преступность среди сотрудников правоохранительных органов всегда остается «в тени» общественного мнения. Официальные данные МВД фиксируют только преступления по видам (статьям), не отделяя преступление, совершенное обычным гражданином, от преступлений, к которым имеют отношение должностные лица правоохранительной системы. Этот вид служебной преступности очевиден, принимается ряд мер по борьбе с ним, но до настоящего времени отсутствуют официальные данные, доступные для использования в проведении научных исследований и подтверждающие указанную деятельность.

В рамках разработки собственной концепции по борьбе с соблюдением законности при реализации и защите прав и свобод человека и гражданина следует включать в статистические показатели отдельные сведения о служебных преступлениях. Это необходимо для того, чтобы, во-первых, выявить мнение населения об оценке эффективности работы правоохранительной системы, во-вторых, официальные данные могут послужить в качестве профилактических мер для предотвращения совершения новых нарушений прав и свобод человека и гражданина сотрудниками правоохранительных органов при выполнении своих служебных обязанностей, в-третьих, решить эту проблему возможно только в случае ее всестороннего исследования и изучения на государственном уровне, а также принятия кардинальных мер по противодействию ей.

#### Список источников

1. Киричек Е. В. Обеспечение прав человека и законности в деятельности правоохранительных органов // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2009. № 2(8).
2. Тамазов Э. И. Коррупционные преступления, совершаемые сотрудниками органов внутренних дел в сфере охраны общественного порядка, как самостоятельная криминальная практика // Вестник Восточно-Сибирского института МВД России. 2019. № 1(88).
3. Клейменов М. П., Клейменов И. М. Детерминация служебной организованной преступности // Вестник Омского университета. Серия «Право». 2019. Т. 16. № 1.
4. Варыгин А. Н. О преступности сотрудников органов внутренних дел и ее тенденциях // Вестник Казанского юридического института МВД России. 2013. № 1(11).
5. Кудин Н. С. Профессиональная виктимность сотрудников органов внутренних дел // Международный студенческий научный вестник. 2018. № 4-6.

**И. Б. Бокова**

#### ОБ ЭФФЕКТИВНОСТИ АДМИНИСТРАТИВНОГО НАДЗОРА ЗА ЛИЦАМИ, ОСВОБОЖДЕННЫМИ ИЗ МЕСТ ЛИШЕНИЯ СВОБОДЫ

В соответствии со ст. 2 Конституции РФ человек, его права и свободы — высшая ценность. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина — обязанность государства. В статье 18 Основ-

ного закона нашей страны закреплено, что права и свободы человека и гражданина являются непосредственно действующими. Они определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием. Анализируя положения Конституции РФ, можно сделать вывод о том, что одним из направлений деятельности РФ как социального государства является забота о защищенности своих граждан.

Необходимый уровень безопасности как общества в целом, так и каждого человека и гражданина в отдельности выступает одним из составляющих системы национальной безопасности, а также важным фактором устойчивого развития страны. Обеспечение общественной безопасности в части предупреждения и пресечения фактов повторной преступности в РФ в современных условиях, а также своевременное решение возникающих в ходе данной деятельности проблем — весьма актуальная и значимая задача, стоящая перед государством. Важную роль в решении играет институт административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, как один из основных элементов системы противодействия повторной преступности. Его правовой основой считается Федеральный закон от 6 апреля 2011 г. № 64-ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы». Целями административного надзора, устанавливаемого за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, в соответствии с положениями указанного закона являются профилактика совершения этими лицами новых противоправных деяний, оказание на них индивидуального профилактического воздействия.

За последние годы на территории РФ общая ситуация в сфере предупреждения рецидивной преступности в целом характеризуется постепенным уменьшением количества ранее судимых лиц, повторно совершивших преступления. В 2016 г. — на 2% (от 682 170 до 674 935), в 2017 г. — на 3,6% (до 650 565), в 2018 г. — на 2,5% (до 634 027), в 2019 г. — на 2,5% (617 914), за 6 месяцев 2020 г. — на 0,7% (314 680) [1]. При этом за 6 месяцев 2020 г. доля ранее судимых лиц, повторно совершивших преступления, от общего числа преступивших закон noticeably увеличилась (с 29,3% до 29,7%; 2019 г. — 29,6%). В то же время за последние пять лет количество ранее судимых лиц, состоящих под административным надзором, увеличилось почти на треть (на 29,5%; с 87 416 до 113 172). А число поднадзорных, совершивших повторные преступления, выросло практически на половину (на 48,3%; с 17 184 до

25 485). Аналогичная тенденция усматривается и в первом полугодии 2020 г.: увеличилось количество уголовных дел, возбужденных в отношении поднадзорных лиц (на 3,4%; с 12 925 до 13 360). Вместе с тем серьезную озабоченность вызывает рост среди общего массива указанных преступлений количества таких тяжких и особо тяжких преступлений, как убийства (на 37,5%; с 111 до 146), причинений тяжкого вреда здоровью (на 6%; с 299 до 317) и особенно преступлений против половой неприкосновенности и половой свободы несовершеннолетних (на 19,6%; с 56 до 67).

Проведенный анализ свидетельствует о том, что заявленные про-филактические цели административного надзора не всегда достигаются. Имеющиеся правовые и организационные средства воздействия на данную категорию лиц при реализации административных процедур в рамках административного надзора недостаточны и не позволяют эффективно решать стоящие перед этим правовым институтом задачи.

Необходимо осуществить их изучение с учетом эффективности мер по ресоциализации ранее судимых лиц, принимаемых субъектами про-филактики правонарушений, расширить имеющийся перечень административных ограничений, устанавливаемых лицам, находящимся под административным надзором, в целях наиболее детального и персона-лизованного подхода к их назначению с учетом характера ранее со-вершенных преступных деяний и особенностей личности ранее судимого лица, а также обеспечить правоприменителя более эффективными сред-ствами контроля за их соблюдением.

Полагаем, что требуется ревизия административно-правового обе-спечения рассматриваемой административно-предупредительной меры, исследование эффективности ее применения, разработка научно обосно-ванных предложений по совершенствованию действующего законода-тельства в рассматриваемой сфере.

#### Список источников

1. Статистическая отчетность по России. Сведения о результатах работы территориальных органов МВД России по осуществлению адми-нистративного надзора с 2016 по 2019 годы, 6 месяцев 2020 года: Форма 518 «Надзор» // Центр статистической информации ФКУ «ГИАЦ МВД России». URL: <http://10.50.16/csi> (дата обращения: 18.11.2020).



Защита прав и законных интересов несовершеннолетних — один из важнейших социальных институтов РФ. Ведущая роль государства в формировании личности признается мировым сообществом. Конвенция ООН [1] закрепляет обязанность государства по защите прав детей, определяя, что ребенок, ввиду его физической и умственной незрелости, нуждается в специальной охране и заботе, включая надлежащую правовую защиту. Статьями 7, 38 Конституции РФ регламентируются охрана детства, государственные и социальные гарантии защиты детей в РФ. Вместе с тем в современном российском обществе совершается значительное количество административных правонарушений, посягающих на права и законные интересы несовершеннолетних. Общественная опасность таких деяний заключается не только в причинении физического, психического и нравственного вреда здоровью и жизни ребенка, но и нарушении его права на личную безопасность, что в целом приводит к деформации его личности, сложной социальной адаптации в обществе, особенно если такие деяния совершены родителями или законными представителями. Несомненно, в современном обществе является приоритетным проживание детей в биологических семьях, родительское воспитание, сохранение и развитие семейных традиций и ценностей. В части 3 ст. 1 Семейного кодекса РФ (далее — СК РФ) к одному из принципов регулирования семейных отношений отнесен приоритет семейного воспитания детей, а ч. 1 ст. 63 СК РФ установлено, что родители имеют преимущественное право на воспитание своих детей перед всеми другими лицами. Однако возникают ситуации, требующие изъятия ребенка из семьи в целях сохранения его жизни и здоровья. Это происходит в результате злоупотребления родителями или законными представителями спиртными напитками и (или) наркотическими средствами, отсутствия у ребенка условий для полноценного развития, отдыха и обучения, а также пренебрежительного отношения к нему, нередко связанного с жестоким обращением, физическим и психическим насилием в семьях.

В исключительных случаях при непосредственной угрозе жизни ребенка или его здоровью орган опеки и попечительства вправе в соответствии со ст. 77 СК РФ немедленно отобрать ребенка у родителей (одного из них) или у других лиц, на попечении которых он находится, на основании акта органа исполнительной власти субъекта РФ или главы муниципального образования, если законом субъекта РФ органы местно-

го самоуправления наделены полномочиями по опеке и попечительству в соответствии с федеральными законами. «Отобрание» в соответствии со ст. 77 СК РФ — это оперативная мера защиты несовершеннолетних органами опеки и попечительства при непосредственной угрозе жизни и здоровью ребенка. Понятие «изъятие ребенка» законодательно не закреплено. Однако для применения такой меры, как изъятие, необходимо признание ребенка безнадзорным, т. е. в соответствии с Федеральным законом РФ от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» несовершеннолетним, контроль за поведением которого отсутствует вследствие неисполнения или ненадлежащего исполнения обязанностей по его воспитанию, обучению и (или) содержанию со стороны родителей или иных законных представителей либо должностных лиц.

В соответствии с п. 76.5 Инструкции по организации деятельности подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел Российской Федерации, утвержденной приказом МВД России от 15 октября 2015 г. № 845 [2], в случае выявления несовершеннолетних, находящихся в условиях, угрожающих их жизни и здоровью, сотрудниками полиции данные несовершеннолетние помещаются в учреждения социальной защиты или медицинские учреждения. Как отмечается в юридической литературе, эта процедура относится к административным мерам немедленного реагирования на нарушение прав ребенка [3, с. 16–24]. В некоторых случаях изъятие ребенка осуществляется крайне оперативно (в течение нескольких часов с момента поступления информации о его нахождении в обстановке, угрожающей жизни или здоровью). Вместе с тем функциями по изъятию детей наделены только сотрудники полиции, что, на наш взгляд, является недостаточным в решении вопроса о жизнеустройстве детей. Аналогичными функциями должны наделены представители органов опеки и попечительства, имеющие широкий спектр возможностей как по временному устройству детей, так и по передаче их под опеку и попечительство.

Кроме того, для определения степени угрозы жизни или здоровью ребенка должны привлекаться специалисты из числа органов социальной защиты, органов опеки и попечительства, при необходимости — органов здравоохранения. При этом в большинстве случаев этот вопрос решается сотрудниками полиции самостоятельно, что исключает возможность всестороннего определения степени опасности для здоровья ребенка.

Упорядочение деятельности по изъятию детей при непосредственной угрозе их жизни и здоровью позволит комплексно определять сте-

пень общественной опасности для несовершеннолетнего, своевременно принимать меры по жизнеустройству ребенка, а также минимизировать наступление психоэмоциональной травмы для него.

#### Список источников

1. Конвенция о правах ребенка (одобрена Генеральной Ассамблеей ООН 20 ноября 1989 г.). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
2. Об утверждении Инструкции по организации деятельности подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел Российской Федерации : приказ МВД России от 15 октября 2015 г. № 845. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
3. Михеева Л. Ю. Ответственность родителей за воспитание детей: направления реформы законодательства // Семейное и жилищное право. 2005. № 4.

### Т. А. Вершило, Д. Н. Вершило БЮДЖЕТНАЯ СФЕРА И ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ

Система государственного управления в настоящее время претерпевает серьезные изменения, вызванные формированием «новой реальности — цифровой», не имеющей аналогов в истории человечества» [1, с. 5].

Сегодняшний курс на цифровизацию управления был взят в начале 2000-х годов, когда Россия подписала Окинавскую хартию [2, с. 51], закрепившую, что «информационно-коммуникационные технологии являются одним из наиболее важных факторов, влияющих на формирование общества XXI века» [2, с. 51]. В последующем был принят массив нормативных правовых актов, регламентирующих порядок электронного управления государством.

Несмотря на формирование в настоящее время демократических государств и уход от жесткого регулирования, «идея вины человека и его наказания как основной движущей силы управления все же остается неизменной» [3, с. 139]. Поэтому можно согласиться с мнением Н. Д. Вершило о том, что «процесс управления во многом универсален и подчинен даже в различных сферах и отраслях одним и тем же закономерностям» [4, с. 191].

Но стоит заметить, что в современных условиях переустройства общества, изменения не только формата и транснационального проникновения в управление государством, но и сознания человека внедрение новейших информационных и инновационных технологий принципи-

альным образом меняет соотношение стихийных и сознательно направляемых процессов в развитии общества и его управления со стороны государства. Так, 18 апреля 2016 г. было принято постановление Правительства РФ № 317 [5, с. 2413], которое предусматривает реализацию национально-технологической инициативы, состоящей из внедрения новых систем и новых «дорожных карт». Одна из стратегических целей этого — внедрение «нейронет» (нейротехнологий). Это связано с переходом развития общества к новому, так называемому шестому технологическому укладу.

Впервые термин «технологический уклад» был предложен и использован экономистами в конце 80-х годов прошлого столетия [6, с. 739]. При этом важно заметить, что понятие «уклад» в новом для данной категории значении в регулировании экономических процессов стали использовать в начале XX в. Под укладом понимались «различные формы общественного хозяйства, основанные на той или иной форме собственности на средства производства» [7, с. 47].

В «Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации», утвержденной Президентом РФ от 7 февраля 2008 г. № Пр-212 (далее — Стратегия) было обозначено, что основная цель формирования и развития информационного общества в России направлена на повышение уровня конкурентоспособности России, на создание оптимальных экономических, социальных, культурных и других сфер жизни общества, обеспечивающих достойную и качественную жизнь граждан. Особое внимание было обращено на духовные составляющие жизни граждан, а также на совершенствование системы государственного управления.

В развитие Стратегии было принято постановление Правительства РФ от 24 декабря 2008 г. № 988 «Об утверждении Перечня научных исследований и опытно-конструкторских разработок, расходы на оплату которых на которые в соответствии с пунктом 7 статьи 262 части второй Налогового кодекса Российской Федерации включаются в состав прочих расходов в размере фактических затрат с коэффициентом 1,5», которым предусмотрены перечни исследований, в том числе в области нано-, био-, информационных, когнитивных технологий.

Цифровизация управления бюджетной сферой началась с принятия Концепции создания и развития государственной интегрированной информационной системы управления общественными финансами «Электронный бюджет», утвержденной распоряжением Правительства РФ от 20 июля 2011 г. № 1275-р.

Несмотря на то что в законодательстве отсутствует понятие «бюджетная сфера», можно предположить, что оно довольно широко, включающее в себя не только отношения, регулируемые бюджетным законодательством, но и другие, опосредованно связанные с бюджетом. Например, предоставление субсидий юридическим лицам, являющимся товаропроизводителями, и т. д.

Существуют разные мнения ученых о понятии «бюджетная сфера». Так, Д. Ю. Рустамов рассматривает бюджетную сферу через «совокупность общественных отношений, возникающих в рамках бюджетного процесса на всех его стадиях, начиная от стадии составления проектов государственного и местного бюджета, а также бюджета государственного целевого фонда, их рассмотрения, утверждения и исполнения, до составления и утверждения отчетов по их исполнению участниками бюджетного процесса, в рамках предоставленных им бюджетных полномочий» [8, с. 27]. Однако стоит заметить, что автор ограничился только собственно бюджетными правоотношениями, складывающимися в области бюджетного процесса всех бюджетов бюджетной системы. Представляется, что он обошел вниманием такие отношения, которые складываются по поводу заимствований, государственного и муниципального долга, осуществления бюджетного контроля, привлечения к ответственности за нарушение бюджетного законодательства.

Н. В. Омелёхина в своей работе «Финансовые риски в бюджетной сфере: доктринальное понимание сущности и видового разнообразия» предлагает определять бюджетную сферу через совокупность двух аспектов: содержательного и функционального (праксеологического). «Содержательный аспект бюджетной сферы составляет бюджетная система государства...» [9, с. 77]. Функциональный аспект бюджетной сферы ученый предлагает подвергать анализу с позиций бюджетно-процессуальных отношений. Кроме того, Н. В. Омелёхина указывает на необходимость отнесения отношений бюджетной сферы «одновременно к сфере имущественных и к сфере управленческих отношений». Таким образом, она рассматривает бюджетную сферу глубже, чем только отношения, регламентируемые бюджетным законодательством, так как обращает внимание на такой аспект бюджетной сферы, как управленческий.

Применительно к рассматриваемой теме «бюджетная сфера» — это область общественных отношений, регулируемая бюджетным законодательством.

Однако область бюджетной сферы не ограничивается только собственно бюджетными отношениями: по поводу формирования доходов

и реализации расходов бюджетов, предоставления финансовой помощи, осуществления государственных (муниципальных) заимствований, регулирования государственного (муниципального) долга; бюджетного процесса; бюджетного контроля, применения бюджетных мер принуждения за совершение бюджетных нарушений.

К бюджетной сфере примыкают отношения, опосредованно связанные с бюджетом, поскольку «подпадают под бюджетно-правовое воздействие в силу экономических, политических или иных причин, но в любом случае только тогда, когда в этом заинтересовано государство» [10, с. 205]. Например, заключение контракта происходит по нормам гражданского законодательства, на этапе санкционирования расходов заканчиваются отношения, регулируемые бюджетным правом, но контроль со стороны государственных органов остается, тем самым расширяются границы бюджетного законодательства [11, с. 14–17]. Но это не означает, что законодательство о контрактной системе включается в систему бюджетного права. Наличие государственного (муниципального) заказа только предусмотрено бюджетным правом в качестве института расходов бюджетов всех уровней. Отношения, складывающиеся в процессе заключения государственного (муниципального) контракта, определения начальной максимальной цены контракта и т. д., не составляют предмета бюджетного права.

Таким образом, бюджетная сфера шире, чем только бюджетные правоотношения.

Следовательно, бюджетную сферу можно определить как особую область управленческой деятельности государства, пределы распространения которой охватывают общественные отношения, складывающиеся по поводу формирования, распределения и использования централизованного денежного фонда государства (муниципального образования) — бюджета, и регулирующую бюджетным и иным законодательством, предусматривающим финансовые обязательства физических и юридических лиц перед государством (муниципальным образованием), с одной стороны, государства (муниципального образования) перед физическими и юридическими лицами — с другой.

#### Список источников

1. Хабриева Т. Я. Право перед вызовами цифровой реальности // Журнал российского права. 2018. № 9.
2. Окинаская хартия глобального информационного общества. Принята на о. Окинава 22 июля 2000 г. // Дипломатический вестник. 2000. № 8.



3. *Старилов Ю. Н.* Административное право. Воронеж, 2001.
4. *Вершило Н. Д.* Эколого-правовые основы устойчивого развития / под ред. М. М. Бринчука. М., 2008.
5. *О реализации Национальной технологической инициативы* (вместе с «Правилами разработки и реализации планов мероприятий («дорожных карт») Национальной технологической инициативы», «Положением о работе, отборе, реализации и мониторинге проектов в целях реализации планов мероприятий («дорожных карт») Национальной технологической инициативы», «Правилами предоставления субсидий из федерального бюджета на реализацию проектов в целях реализации планов мероприятий («дорожных карт») Национальной технологической инициативы») : постановление Правительства РФ от 18 апреля 2016 г. № 317 (ред. от 20.12.2016). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
6. *Глазьев С. Ю., Львов Д. С.* Теоретические и прикладные аспекты управления научно-техническим прогрессом // Экономика и математические методы. 1987. Т. 23. Вып. 5.
7. *Масленников М. И.* Научно-технический потенциал и основные факторы, его определяющие, в России и зарубежных странах // Журнал экономической теории. 2016. № 1.
8. *Рустамов Д. Ю.* Организационно-правовые основы государственного финансового контроля в сфере бюджетных отношений Республики Таджикистан : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2019.
9. *Омельянина Н. В.* Финансовые риски в бюджетной сфере: доктринальное понимание сущности и видового разнообразия // Журнал российского права. 2018. № 8.
10. *Крохина Ю. А.* Финансовое право : учебник. М., 2004.
11. *Кикавец В. В., Вершило Т. А.* Практики неэффективного расхода бюджетных средств в контрактной системе в сфере закупок // Финансовое право. 2020. № 5.

## М. Ю. Водяная

### АДМИНИСТРАТИВНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА ПУБЛИЧНЫЕ ПРИЗЫВЫ К ОСУЩЕСТВЛЕНИЮ ДЕЙСТВИЙ, НАПРАВЛЕННЫХ НА НАРУШЕНИЕ ТЕРРИТОРИАЛЬНОЙ ЦЕЛОСТНОСТИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

По итогам общероссийского голосования были одобрены поправки в Конституцию РФ, и в ст. 67 провозглашено, что Россия обеспечивает

защиту своего суверенитета и территориальной целостности. Действия (за исключением делимитации, демаркации, редемаркации Государственной границы РФ с сопредельными государствами), направленные на отчуждение части территории РФ, а также призывы к таким действиям не допускаются.

Как следствие, законодателем были внесены существенные изменения в федеральное законодательство относительно дифференциации административной и уголовной ответственности за публичные призывы к осуществлению действий, направленных на нарушение территориальной целостности РФ [1].

Кодекс об административных правонарушениях РФ был дополнен ст. 20.3.2 «Публичные призывы к осуществлению действий, направленных на нарушение территориальной целостности Российской Федерации», устанавливающей административную ответственность за призывы к такой деятельности, если эти действия не содержат признаков уголовно наказуемого деяния.

Уголовный кодекс РФ уже содержит норму, в которой территориальная целостность государства рассматривается в качестве самостоятельного объекта уголовно-правовой охраны (ст. 280<sup>1</sup> УК РФ). Однако с учетом ее последних изменений состав данного преступления образуют действия, совершенные лицом после его привлечения к административной ответственности за аналогичное деяние в течение одного года [2].

Таким образом, законодатель изменил условия привлечения к уголовной ответственности за рассматриваемые действия, введя административную преюдицию.

Объективную сторону рассматриваемого правонарушения образуют активные действия — публичные призывы к осуществлению действий, направленных на нарушение территориальной целостности РФ. Следует отметить, что Федеральный закон «О противодействии экстремистской деятельности» относит нарушение целостности РФ, в том числе отчуждение части ее территории (за исключением работ по определению границ с сопредельными государствами), к экстремистской деятельности [3].

Публичный призыв представляет собой обращение с предложением о каком-либо действии, в нем выражается стремление побудить неограниченный круг людей к указанному виду экстремистской деятельности. При этом форма призыва бывает разной (устной, письменной), может реализовываться также путем демонстрирования определенных изображений.

В качестве квалифицирующего признака публичных призывов к действиям, направленным на нарушение территориальной целостности

сти РФ, закон в ч. 2 ст. 20.3.2 КоАП РФ выделяет действия, совершенные с использованием средств массовой информации либо электронных или информационно-телекоммуникационных сетей (включая сеть Интернет). На наш взгляд, с учетом развития информационных технологий, использования Интернета всеми слоями населения, призывы в сети Интернет могут представлять подавляющее большинство таких правонарушений. В качестве примера можно привести правоприменительную и судебную практику (ст. ст. 20.3 и 20.29 КоАП РФ) по привлечению к ответственности за публичное размещение в сети Интернет материалов, включенных в Федеральный список в качестве экстремистских [4, с. 18–28]. Анализ судебной практики по привлечению к уголовной ответственности по ст. 280<sup>1</sup> УК РФ также подтверждает высокую распространенность публичных призывов именно с использованием электронных или информационно-телекоммуникационных сетей [5; 6; 7; 8]. По нашему мнению, неясно, насколько целесообразно выделение использования электронных или информационно-телекоммуникационных сетей в качестве квалифицирующего признака, если такие действия составляют основной массив рассматриваемых правонарушений.

Учитывая, что под публичными следует понимать призывы, обращенные к широкому кругу лиц, при доказывании данного правонарушения, совершенного с использованием сети Интернет, следует оценивать возможность беспрепятственного доступа к запрещенной информации неограниченного количества людей, наличие и содержание комментариев такого лица к размещенной информации, совершение действий, направленных на увеличение количества просмотров и расширение аудитории.

Вышеизложенное позволяет сделать некоторые выводы:

1) представляется не вполне продуманным выделение использования электронных или информационно-телекоммуникационных сетей в качестве квалифицирующего признака административного правонарушения, предусмотренного ст. 20.3.2 КоАП РФ;

2) в ходе доказывания таких правонарушений необходимо учитывать не только факт размещения запрещенной информации, но и действия, направленные на ознакомление с ней широкой аудиторией пользователей.

#### Список источников

1. О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях : федеральный закон от 8 декабря 2020 г. № 420-ФЗ // Рос. газета. 2020. 11 декабря.

2. О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и статьи 30 и 31 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации : федеральный закон от 8 декабря 2020 г. № 425-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

3. О противодействии экстремистской деятельности : федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

4. Водяная М. Ю., Ляшук А. В. Противодействие проявлениям экстремизма при осуществлении административного надзора и судебного контроля в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций // Полицейская деятельность. 2020. № 5.

5. Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Кашапова Р. Р. на нарушение его конституционных прав статьей 280<sup>1</sup> Уголовного кодекса Российской Федерации : определение Конституционного Суда Российской Федерации от 28 марта 2017 г. № 665-О. URL: <https://legalacts.ru/sud/opredelenie-konstitutsionnogo-suda-rf-ot-28032017-n-665-o/> (дата обращения: 10.11.2020).

6. Приговор Якутского городского суда (Республика Саха (Якутия)) № 1-1622/2019 1-77/2020 от 12 февраля 2020 г. по делу № 1-1622/2019. URL: <https://sudact.ru/law/uk-rf/osobennaia-chast/razdel-x/glava-29/statia-280.1/> (дата обращения: 10.11.2020).

7. Решение Верховного Суда Республики Башкортостан № 3ГА-374/2020 3ГА-374/2020~М-1930/2019 М-1930/2019 от 22 мая 2020 г. по делу № 3ГА-374/2020. URL: <https://sudact.ru/law/uk-rf/osobennaia-chast/razdel-x/glava-29/statia-280.1/> (дата обращения: 10.11.2020).

8. Решение Троицко-Печорского районного суда (Республика Коми) № 2А-119/2020 2А-119/2020~М-85/2020 М-85/2020 от 20 апреля 2020 г. по делу № 2А-119/2020. URL: <https://sudact.ru/law/uk-rf/osobennaia-chast/razdel-x/glava-29/statia-280.1/> (дата обращения: 10.11.2020).

## Е. Н. Даниленко К ВОПРОСУ О ГАРАНТИЯХ МЕДИЦИНСКОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ СОТРУДНИКОВ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Одной из главных задач социального государства является обеспечение гармоничного развития человека, охрана и защита его прав и свобод. Охрана здоровья граждан как раз относится к одному из таких

основополагающих прав, нормальное состояние которого гарантирует гармоничное и всестороннее развитие личности. В статье 41 Конституции РФ закреплено право на охрану здоровья и бесплатную медицинскую помощь для всех граждан в государственных и муниципальных учреждениях здравоохранения за счет средств фонда обязательного медицинского страхования, бюджетных средств и иных ассигнований. Положения Конституции РФ находят дальнейшее развитие в правовых нормах различного уровня.

Принципы федерального законодательства об охране здоровья распространяются на всех граждан, однако применительно к сотрудникам органов внутренних дел (полиции) имеют ряд особенностей. К их числу следует отнести определение места медицинского обеспечения сотрудника ОВД (прикрепление к поликлинике по месту прохождения службы).

Кроме того, сотрудник ОВД в случаях его нахождения вне постоянного места службы в связи с отпуском, командировкой и в иных случаях первичная медико-санитарная помощь, специализированная, в том числе высокотехнологичная медицинская помощь оказывается в медицинской организации системы МВД России (за исключением санаторно-курортных организаций МВД России) по месту его временного пребывания.

Таким образом, сотрудники ОВД могут, по общему правилу, реализовывать свое право на охрану здоровья лишь через медико-санитарные части МВД России, так как не являются субъектами обязательного медицинского страхования и не имеют соответствующего полиса.

При этом следует отметить, что в случае необходимости оказания сотруднику полиции первичной доврачебной, первичной врачебной и первичной специализированной, а также специализированной, в том числе высокотехнологичной медицинской помощи, скорой, в том числе скорой специализированной медицинской помощи, сотрудники ОВД могут обращаться в медицинские организации помощи, сотрудники ОВД могут обращаться в медицинские организации государственной системы здравоохранения и муниципальной системы здравоохранения.

По мнению отдельных авторов, данные нормы значительно ухудшают положение сотрудников ОВД относительно других граждан [1, с. 52–56].

Необходимо учитывать, что к одной из особенностей службы в ОВД относится ее экстремальный характер, связанный с риском для жизни и здоровья для сотрудников, ее осуществляющих [2, с. 21]. Выполняя служебные задачи по пресечению правонарушений и иных противоправных действий, они сталкиваются с непосредственными угрозами для своей жизни и здоровья. При этом они не вправе отказаться от выполнения своих профессиональных обязанностей, ссылаясь на их опасность,

в отличие от служащих и иных категорий работников, которым прямо предоставляется право на отказ без каких-либо негативных последствий для них от выполнения работ в случае возникновения непосредственной опасности для их жизни и здоровья до устранения этой опасности.

Полагаем, что с учетом этой отличительной особенности службы в органах внутренних дел заслуживает внимания вопрос об упрощении порядка получения медицинской помощи сотрудниками органов внутренних дел в медицинских организациях государственной системы здравоохранения и муниципальной системы здравоохранения.

### Список источников

1. Трусов А. И. Особенности оказания медицинской помощи сотрудникам органов внутренних дел в России // Медицинское право. 2020. № 3.
2. Ванюшин Я. Л., Ванюшина И. Н., Дизер О. А. [и др.]. Государственная служба в органах внутренних дел Российской Федерации : курс лекций. Тюмень, 2018.

## О. А. Дизер ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО ГЕРМАНИИ О НЕДОПУСТИМОСТИ ПРОВОКАЦИИ ПРЕСТУПЛЕНИЯ

Провокация преступления — одна из самых обсуждаемых проблем в современном уголовном и уголовно-процессуальном праве. О необходимости выработки единой позиции оценивания провокационной деятельности тайных агентов свидетельствуют постоянные дискуссии на страницах научной периодики. Более того, несмотря на уже имеющиеся прецеденты в судебной практике и существующие решения Европейского суда по правам человека, вопрос относительно провокации преступлений, а также уголовной ответственности спровоцированного и провокатора продолжает оставаться открытым. С точки зрения уже накопленного опыта интересна позиция стран континентальной Европы, в частности Германии, где провокация преступления, осуществляемая сотрудником, разделена на допустимую и недопустимую. К основному критерию, определяющему недопустимую провокацию, относится момент формирования умысла, а именно указание на то, что совершенное наказуемое деяние является «продуктом деятельности» негласных сотрудников, возмездие являясь путем побуждения, склонения либо иным способом на сознание лица в целях выработать у последнего желание совершить преступление. Действия такого рода считаются неправомерными, а тайные



агенты, якобы сработавшие на опережение, не вскрывают умысел, а создают своими действиями преступника. Нельзя отрицать и того, что, описывая неправомjernую провокацию, законодатель Федеративной Республики Германия (далее — ФРГ) совершенно точно акцентирует внимание на неоднократных, демонстративных действиях спецслужб, выражающихся в открытом интересе, связанном со склонением к совершению преступления лица, в отношении которого отсутствуют обоснованные подозрения относительно намерения совершения преступления им противоправного деяния. Общей проблемой всех стран, в том числе и Германии, продолжает оставаться слабый контроль со стороны высшего руководящего правоохранительной системы или государства в целом за действиями агентов-провокаторов, которые становятся бесконтрольными, а провокация преступления возможной [1].

В противовес недопустимой законодатель ФРГ выделяет допустимую провокацию, обосновывая ее общественными интересами. Так, использование такого вида провокации носит контролируемый характер, несобственный нанести значительный вред охраняемым законом общественным отношениям при расследовании преступления тайными агентами.

В судах Германии пристальное внимание уделяется вопросу разграничения провокации допустимой от недопустимой. Между ними существует тонкая грань, при переходе которой нарушаются принципы правового государства. В таком случае Федеральный конституционный суд страны может прекратить судебное разбирательство, если совершено преступление не большой тяжести, а действия агента-провокатора безосновательны и не подкреплены надлежащими сведениями о противоправной деятельности спровоцированного (§ 153 УПК ФРГ). Тем не менее допустимая провокация со стороны спецслужб не рассматривается судом как препятствие к проведению процесса, а является лишь существенным основанием для смягчения наказания. Об этом свидетельствует позиция Федерального верховного суда ФРГ, рассматривающего провокацию как «веское, не зависящее от вины основание для определения размера наказания» [2, с. 56].

Немаловажным является вопрос об уголовной ответственности самого агента-провокатора. Интересен факт, что правоведы Германии разделились на два оппозиционных лагеря. Одни считают, что агент-провокатор должен быть освобожден от уголовной ответственности, так как в его действиях отсутствует умысел на совершение преступления, а предпринимаемые им действия всего лишь реакция, связанная с предотвращением преступления лицом, у которого уже сформировался умысел. Другие ученые, напротив, апеллируют к норме, содержащейся в абзаце 3 § 36 Закона

Нижней Саксонии, об общественной безопасности и порядке в целях обоснования прямого запрета, влекущего уголовную ответственность в случае «пробуждения решимости у лица, не готового к совершению уголовно наказуемого деяния; склонение лица, которое готово к совершению деяния, однако размер наказания за совершение которого существенно выше, чем за совершение деяния, к которому лицо готово; сбор данных с помощью средств и методов, которые не разрешено использовать полиции» [3].

Резюмируя вышесказанное, следует отметить, что накопленный Германией опыт по привлечению к уголовной ответственности спровоцированного лица позволяет дать аргументированные ответы на проблемные вопросы, связанные с провокацией преступления. Тем не менее личность агента-провокатора продолжает оцениваться неоднозначно («... действующий негласно служащий полиции или лицо, оказывающее ей содействие на конфиденциальной основе, целью деятельности которых является изблечение лица путем целенаправленного управления его поведением, при котором провоцируемое лицо совершает уголовно наказуемое деяние») [4, с. 54].

### Список литературы

1. Meyer N. Verdeckte Ermittlung // Kripmedia. URL: <http://www.kriminologie.uni-hamburg.de> (дата обращения: 30.10.2020).
2. Шредер Ф., Феррел Т. Уголовно-процессуальное право Германии: пер. с нем. / под ред. М. А. Кудратова. М., 2016.
3. Харевич Д. Л. Негласное расследование в Германии: монография. Минск, 2010.
4. Шабанов В. Б., Харевич Д. Л. Провокация преступления в ФРГ: проблемы теории и практики // Вестник Сибирского юридического института МВД России. 2017. № 3.

### М. А. Дударева КОНФИДЕНЦИАЛЬНОСТЬ СВЕДЕНИЙ О ЧАСТНОЙ ЖИЗНИ ЧЕЛОВЕКА КАК ЭЛЕМЕНТ ЗАЩИТЫ КОНСТИТУЦИОННЫХ ПРАВ ЛИЧНОСТИ В УГОЛОВНОМ ПРОЦЕССЕ: ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМЫ

Основным документом в РФ, устанавливающим требования по защите сведений о частной жизни человека, его персональных данных является Конституция. Предписания, направленные на защиту таких сведений, нашли свое закрепление в ст. 23 и 24 Конституции РФ.

Так, в соответствии со ст. 24 Конституции РФ без согласия гражданина собирать, хранить, использовать и распространять информацию о его частной жизни запрещено, так как любое несанкционированное вмешательство в сферу частных отношений не только умаляет достоинство личности (ч. 1 ст. 21 Конституции РФ), но и создает реальную угрозу праву на неприкосновенность сведений о ней (ст. ст. 23, 25 Конституции РФ), иным правам и свободам, связанным с самоопределением личности (ст. ст. 26, 28–30 и др.).

Стоит отметить, что отдельные установления Конституции РФ не получили самостоятельного закрепления в Уголовно-процессуальном кодексе РФ (далее — УПК РФ). Вопросы, связанные с обеспечением частной жизни человека, оказались рассредоточенными в системе принципов уголовного процесса и регулируются не только разными разделами УПК РФ, но и требуют учета других законодательных актов. При этом в УПК РФ отсутствует четкое определение понятия «частная жизнь». Несмотря на его широкое распространение во многих законодательных актах, в Кодексе оно упоминается всего два раза (ч. 3 ст. 161, ч. 7 ст. 182). Сложность заключается и в том, что до настоящего времени не выработано единого подхода, определяющего пределы вторжения в частную жизнь при производстве по уголовным делам и меры по защите соответствующих сведений. Такое вмешательство и разглашение сведений о личных и семейных тайнах человека может быть связано с проведением следственных действий и применением мер принуждения. При ознакомлении с материалами уголовного дела нередко конфиденциальные сведения об участниках становятся известны третьим лицам, что может негативно сказаться на расследовании дела в целом, а также привести к незаконному распространению информации о частной жизни лица.

Таким образом, требуют установления основания, пределы, а также порядок вмешательства в частную жизнь человека с учетом широкой цифровизации общественных отношений. Необходим анализ вопросов, касающихся защиты персональных данных участников уголовного процесса.

До настоящего времени нет четких критериев, которые позволили бы разграничить понятия «частная жизнь» и «персональные данные». Однако, на наш взгляд, подход законодателя к правовому регулированию использования информации о частной жизни и персональных данных должен быть различным.

В 2020 г. активно обсуждались поправки к персональным данным в ст. 71 Конституции РФ [1], которые позволят сформировать законода-

тельство по защите граждан от современных цифровых угроз. В дальнейшем это позволит формировать актуальную нормативную правовую базу для других законов и обеспечить единый подход к правам и свободам граждан на всей территории РФ.

Для чего бы сведения о частной жизни лица в уголовном процессе и в целом в государстве не использовались и не хранились, все действия с ними должны выполняться с соблюдением установленного порядка, требований Конституции РФ.

#### Список источников

1. *О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти* : законопроект от 14 марта 2020 г. № 885214-7. URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/885214-7> (дата обращения: 11.11.2020).

### А. А. Ерыгин ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ КАК ПРИНЦИП ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СОВЕТА БЕЗОПАСНОСТИ СУБЪЕКТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Федеральный закон от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности», не устанавливая конкретные полномочия органов государственной власти субъектов РФ, отводит им роль органов, координирующих и осуществляющих исполнение федерального законодательства в области обеспечения безопасности.

В большинстве субъектов РФ учрежден специальный орган исполнительной власти в сфере обеспечения безопасности, например, Министерство региональной безопасности Омской области, Управление региональной безопасности и противодействия коррупции Амурской области, Комитет правопорядка и безопасности Ленинградской области.

В ряде российских регионов созданы советы безопасности при высшем должностном лице в качестве совещательного органа (Челябинская область), консультативного органа (Татарстан), коллегияльного, совещательного и консультативного органа (Удмуртская Республика), включающего сотрудников федеральных и региональных органов государственной власти, реже — представителей вузов и институтов гражданского общества.

Важное значение в деятельности совета безопасности имеет принцип взаимодействия с государственными органами и органами местного самоуправления. Так, одной из задач Совета безопасности Белгородской

области является «разработка предложений по координации деятельности федеральных и областных органов исполнительной власти, органов местного самоуправления в процессе реализации принятых решений в области обеспечения безопасности и оценки их эффективности» [1]. Представляется необходимым взаимодействие и с региональными законодательными органами, руководители которых, как правило, включаются в составы советов. В частности, Совет безопасности Татарстана осуществляет подготовку решений не только Президента и Кабинета министров, но и Государственного Совета по вопросам обеспечения безопасности жизненно важных интересов личности, общества и государства [2].

Взаимодействие советов безопасности осуществляется также с функционировавшими при главах российских регионов антитеррористическими, антикоррупционными, антинаркотическими комиссиями; комиссиями по обеспечению безопасности дорожного движения.

Совет безопасности Белгородской области фактически координирует деятельность советов безопасности, созданных во многих муниципальных районах и городских округах посредством проведения совместных семинаров [3, с. 23]. На наш взгляд, целесообразно закрепить за региональными советами безопасности координирующую функцию в отношении муниципальных советов безопасности, что соответствовало бы логике единой публичной власти на основании ч. 3 ст. 132 Конституции РФ.

К полномочиям Совета по экономической и общественной безопасности Кабардино-Балкарской Республики относятся подготовка и внесение в аппарат Совета Безопасности РФ предложений по вопросам укрепления безопасности, требующим принятия мер на федеральном уровне [4]. По нашему мнению, Совет безопасности РФ мог бы стать органом, координирующим деятельность региональных советов безопасности, так как одной из его задач является координация деятельности федеральных и региональных органов исполнительной власти по реализации принятых Президентом России решений в области обеспечения национальной безопасности [5]. Перспективным также представляется конструирование своеобразной вертикали советов безопасности, включающей советы федерального, регионального и муниципального уровней.

#### Список источников

1. О Совете безопасности Белгородской области : постановление Губернатора Белгородской области от 4 сентября 2018 г. № 87. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 11.11.2020).

2. Об образовании Совета Безопасности Республики Татарстан : указ Президента Республики Татарстан от 13 сентября 1999 г. № УП-719 // Республика Татарстан. 1999. 14 сентября.

3. Ерыгин А. А. Правовой статус советов безопасности муниципалитетов : учеб. пособие. Белгород, 2020.

4. О Совете по экономической и общественной безопасности Кабардино-Балкарской Республики : указ Президента Кабардино-Балкарской Республики от 17 ноября 2006 г. № 144-УП // Кабардино-Балкарская правда. 2006. 18 ноября; 21 ноября.

5. О некоторых вопросах Совета Безопасности Российской Федерации : указ Президента РФ от 7 марта 2020 г. № 175. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

#### Е. С. Зайцева

### ОСОБЕННОСТИ ПРЕДЕЛОВ КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

Многоаспектность проблематики пределов правового регулирования обуславливает необходимость анализа не только внешних пределов, позволяющих разграничить сферу правового регулирования от сферы действия иных социальных регуляторов, но и внутренних пределов, которые могут быть классифицированы по различным основаниям, в том числе и по отраслевому критерию. Обращаясь к анализу отраслевых пределов, необходимо отметить, что эта проблема имеет существенное теоретическое и практическое значение, особенно в свете существующей негативной тенденции «размывания» отраслей права [1, с. 50–51].

Особое место среди отраслевых пределов занимают пределы конституционно-правового регулирования, что связано со спецификой предмета правового регулирования данной отрасли, в качестве которого, в отличие от иных отраслевых предметов, выступают не отдельные виды общественных отношений, а наиболее общие по характеру отношения, воплощающие существенные черты социально-экономического и политического строя общества и положения в нем личности. Конституционное регулирование можно охарактеризовать как многоструктурное, что отраслевому регулированию, как правилу, несвойственно [2, с. 23]. Это позволяет рассматривать пределы конституционного регулирования не только как внутренние отраслевые пределы, но и как внешние, поскольку границы конституционно-правового регулирования во многом совпадают с преде-



лами правового регулирования в целом, но в то же время имеют определенную специфику. Не случайно отмечается, что задача Конституции заключается в установлении пределов государственного вмешательства в сферу общественного саморегулирования [3, с. 123–124].

Отличительными особенностями обладают и критерии установления пределов конституционно-правового регулирования. И если критерием установления иных отраслевых пределов является предмет правового регулирования, предполагающий наличие специфичной, системной и однородной сферы общественных отношений, то учитывая тот факт, что конституционное регулирование затрагивает все виды общественных отношений и на первый план выступает их общественная значимость, критерием установления этой значимости, равно как и критерием установления пределов конституционно-правового регулирования, будут выступать основополагающие ценности. Они историчны и изменчивы, в современном российском государстве к ним можно отнести свободу, демократию, законность, государственное единство, разделение властей, равноправие народов и т. д. Специфика конституционных отношений как предмета конституционного регулирования определяется также и тем, «что их объектом является власть» [4, с. 4]. Закрепление и защита основополагающих ценностей придает конституционному регулированию особое положение, отличая его от других регуляторов, наполняя процесс конституционного регулирования особым содержанием, ограничивая сферу конституционного от иных видов регулирования [5, с. 22].

На наш взгляд, Конституция как особый документ, устанавливающий основы функционирования государства и общества, имеет не только правовую, но и политический, а также идеологический характер, что безусловно отражается на установлении пределов конституционно-правового регулирования, предполагая возможность опережающего воздействия конституционных норм и направленность на закрепление тех общественных отношений, которые пока только складываются либо вообще отсутствуют.

#### Список источников

1. Власенко Н. А. Кризис права: проблемы и подходы к решению // Журнал российского права. 2013. № 8.
2. Морозова Л. А. Конституционное регулирование отношений в СССР (характер, особенности, пределы) // Советское государство и право. 1980. № 7.
3. Козлова Е. И. Конституционное право Российской Федерации. М., 2004.

4. Боброва Н. А. Особенности предмета конституционного права как метаотрасли // Конституционное и муниципальное право. 2019. № 4.

5. Нурмагамбетов Р. Г. Проблемные вопросы определения понятия и сущности пределов конституционного регулирования в современный период развития юридической науки и трансформации общественных отношений // Алтайский юридический вестник. 2019. № 4(28).

### К. В. Карпов ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ ЗАЩИТЫ ЖИЛИЩНЫХ ПРАВ ГРАЖДАН

Закрепленное в Конституции РФ право граждан на жилище относится к основным правам человека и гражданина. Несомненно, что способы и порядок реализации данного права закреплены в Жилищном кодексе РФ (далее — ЖК РФ), а также в других нормативных правовых актах. В ходе реализации субъектами жилищных отношений своих прав на жилое помещение нередко возникают ситуации, приводящие к нарушению прав других лиц. В соответствии со ст. 11 ЖК РФ в целях реализации норм ст. 46 Конституции РФ установлена судебная защита жилищных прав. Вместе с тем закон допускает защиту жилищных прав в административном порядке. Но следует учитывать, что такая защита возможна только в том случае, если она предусмотрена ЖК РФ или другим федеральным законом. На этом основании возникает вопрос о том, может ли защита жилищных прав осуществляться в соответствии с законами субъектов РФ? Речь идет о так называемых законах о тишине, принятых многими субъектами РФ. Их нормы направлены на защиту интересов граждан, проживающих в многоквартирных домах, так как именно данная категория людей чаще всего страдает от нарушений со стороны соседей. Жилые помещения предназначены для проживания, а их использование должно реализовываться с учетом соблюдения прав и законных интересов граждан, как проживающих в данном жилом помещении, так и соседей. Законодатель также устанавливает, что при пользовании жилыми помещениями следует руководствоваться и правилами, утвержденными Правительством РФ. В какой-то степени законы субъектов РФ направлены на реализацию тех норм, которые содержатся в ЖК РФ и постановлении Правительства РФ.

Так, законом Омской области установлено, что ответственность за нарушение тишины и покоя граждан влечет за собой административную ответственность (административный штраф) в соответствии с Кодексом Омской области об административных правонарушениях.

6 июля 2019 г. вступило в силу соглашение между МВД России и Правительством Омской области, позволяющее сотрудникам полиции составлять протоколы об административных правонарушениях, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность, предусмотренных Кодексом Омской области об административных правонарушениях. Таким образом, сотрудники полиции стали участниками отношений по защите жилищных прав граждан.

В настоящее время остро стоит вопрос о возможности привлечения к административной ответственности за нарушение законодательства об ограничении потребления табачной и никотинсодержащей продукции в жилых помещениях многоквартирных домов.

Как указал Верховный Суд РФ, граждане, проживающие в жилых помещениях, имеют право на благоприятную окружающую среду, свободную от воздействия табачного дыма и любых последствий потребления табака соседями. В соответствии со ст. 23 Федерального закона от 23 февраля 2013 г. № 15-ФЗ «Об охране здоровья граждан от воздействия окружающего табачного дыма, последствий потребления табака или потребления никотинсодержащей продукции» за указанные нарушения устанавливается дисциплинарная, гражданско-правовая и административная ответственность.

Применительно к рассматриваемой ситуации Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях предусмотрена ответственность в соответствии со ст. ст. 6.24, 6.25. Однако эти нормы не вводят прямого запрета на потребление табака в жилых помещениях, что, на наш взгляд, ставит под сомнение возможность применения административной ответственности. Полагаем, что запретов на потребление табака или никотинсодержащей продукции в жилом помещении нет, но при этом следует соблюдать меры, которые не позволяют табачному дыму проникать в жилые помещения соседей. Необходимо учитывать и тот факт, что п. 6 ст. 12 указанного Закона предусмотрена возможность на уровне субъектов РФ устанавливать дополнительные ограничения на потребление табака.

## О. В. Карпова РЕАЛИЗАЦИЯ ПОЛОЖЕНИЙ СТАТЬИ 25 КОНСТИТУЦИИ РФ ПРИ ИСПОЛНЕНИИ УГОЛОВНО-ПРОЦЕССУАЛЬНОГО ПРИВОДА

Одним из необходимых условий реализации конституционных прав граждан на неприкосновенность жилища выступают положения уголовно-процессуального законодательства, регламентирующие производство мер процессуального принуждения. При этом гарантией соблюдения прав граждан является детальная регламентация процедуры применения той или иной меры уголовно-процессуального принуждения. Так, одной из мер, связанных с возможным ограничением конституционных прав граждан на неприкосновенность жилища, относится привод.

Анализ положений действующих норм УПК РФ свидетельствует о том, что правовая регламентация порядка исполнения данной меры процессуального принуждения (ст. 113 УПК РФ) не в полной мере учитывает все ее особенности и возможные ограничения прав граждан. К одним из таких аспектов, не конкретизированных в нормах УПК РФ и других нормативных правовых актах, относится возможность вхождения в жилище в рамках исполнения привода. На досудебном производстве привод осуществляется органами дознания, а в стадиях судебного производства — судебными приставами по обеспечению установленного порядка деятельности судов.

Различия в компетенции субъектов, исполняющих рассматриваемую меру принуждения, определяют и ее содержание в части возможности вхождения в жилое помещение помимо воли проживающих в нем лиц. Так, в соответствии с ч. 2 ст. 11 Федерального закона от 21 июля 1997 г. № 118-ФЗ «Об органах принудительного исполнения Российской Федерации» при осуществлении привода лица, уклоняющегося от явки по вызову суда (судьи), судебные приставы вправе входить в жилые помещения в случае, указанном в постановлении суда (судьи). Эта норма закона согласуется со ст. 25 Конституции РФ, охраняющей неприкосновенность жилища и допускающей ограничение данного конституционного права только в случаях, установленных федеральным законом, или на основании судебного решения.

Статья 15 Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции», предусматривающая основания для вхождения в жилые и иные помещения сотрудниками полиции, не регламентирует возможности вхождения в жилище при производстве привода.

В соответствии с нормами уголовно-процессуального законодательства вход в жилище возможен только по решению суда, за исключени-

ем случаев, не терпящих отлагательства (ст. ст. 12, 165 УПК РФ), в целях проведения обыска, выемки в жилище, осмотра жилища при отсутствии согласия проживающих в нем лиц. Данные нормы не содержат указания на возможность вхождения в жилище при исполнении меры уголовно-процессуального принуждения в виде привода.

В юридической литературе высказывается мнение о возможности вхождения в жилище сотруднику органа дознания с разрешения суда в порядке, установленном ст. 165 УПК РФ. В случаях, не терпящих отлагательства, вход в жилище, где находится подлежащее приводу лицо, может осуществляться на основании постановления дознавателя, следователя с последующим уведомлением суда в порядке ч. 5 ст. 165 УПК РФ [1, с. 312–313; 2, с. 15].

В целях недопущения нарушения конституционного права граждан на неприкосновенность жилища процедура вхождения в жилое помещение при исполнении привода органом дознания на стадии предварительного расследования должна получить свою самостоятельную регламентацию в нормах УПК РФ, в которых необходимо определить его основания и порядок.

Представляется, что для разрешения рассматриваемой проблемы целесообразно дополнить ст. 113 УПК РФ частью восьмой следующего содержания: «Если при исполнении привода возникает необходимость вхождения в жилище против воли проживающих в нем лиц, дознаватель с согласия прокурора, следователя с согласия руководителя следственного органа возбуждают перед судом ходатайство о получении разрешения на вхождение в жилище. Суд рассматривает ходатайство в порядке, установленном статьей 165 настоящего Кодекса. В исключительных случаях, когда исполнение привода с вхождением в жилище не терпит отлагательства, указанное действие может быть произведено в порядке, предусмотренном частью пятой статьи 165 настоящего Кодекса».

Предлагаемые изменения в уголовно-процессуальное законодательство позволят обеспечить защиту конституционных прав участников уголовного судопроизводства при исполнении меры уголовно-процессуального принуждения в виде привода на стадии предварительного расследования.

#### Список источников

1. Булатов Б. Б. Государственное принуждение в уголовном судопроизводстве: монография. Омск, 2003.
2. Булатов Б. Б., Дежнев А. С. Обеспечение интересов семьи и неосуществление при осуществлении привода в ходе производства по уголовным делам // Законодательство и практика. 2012. № 1.

#### Е. С. Квасников

### КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО ГРАЖДАН НА БЕЗОПАСНЫЙ ТРУД И ЕГО УГОЛОВНО-ПРАВОВАЯ ОХРАНА

Пункт 3 ст. 37 Конституции РФ гарантирует каждому право на труд в условиях безопасности и гигиены. Если для Конституции СССР 1977 г. главным являлось право на получение гарантированной работы, а также свобода выбора рода деятельности в соответствии с интересами, квалификацией, образованием, учетом общественных потребностей, то ныне действующей Конституции РФ в связи с договорным характером трудовых отношений присущ приоритет безопасности условий труда.

Более детальная регламентация рассматриваемого конституционно-права дана в Трудовом кодексе Российской Федерации от 30 декабря 2001 г. № 197-ФЗ (далее — ТК РФ) и других нормативных правовых актах. Так, ТК РФ закрепляет право на труд в условиях, отвечающих требованиям охраны труда, одним из которых выступает обеспечение безопасных условий труда. Охрана труда представляет собой систему мероприятий, направленных на сохранение жизни и здоровья работников в процессе трудовой деятельности. Однако ТК РФ не содержит определений гигиены труда, благоприятных условий труда (хотя создание таких условий в соответствии со ст. 1 ТК РФ является одной из целей трудового законодательства), а также безопасного труда, несмотря на то, что последний термин встречается в содержании ТК РФ (ст. ст. 21, 22). Из этого следует, что законодатель употребляет термин «безопасный труд» в более узком смысле по отношению к понятию «безопасные условия труда».

Однако ГОСТ 12.0.002-2014 «Система стандартов безопасности труда (ССБТ). Термины и определения», утвержденный приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 19 октября 2015 г. № 1570-ст, под безопасностью труда понимает вид деятельности по обеспечению безопасности трудовой деятельности работающих. Охрана труда в этом документе определяется как направленная на сохранение работоспособности сотрудников и иных приравненных к ним лиц система различных мероприятий.

Несоблюдение работодателем требований охраны труда ставит под угрозу жизнь и здоровье работников, если такое нарушение повлекло за собой по неосторожности причинение смерти или тяжкого вреда здоровью человека, данное деяние квалифицируется по ст. 143 УК РФ. Вместе с тем согласимся с мнениями авторов, считающих, что в уголовном законодательстве существуют и другие охранительные нормы, предусматривающие ответственность за нарушения в сфере охраны труда



[1, с. 63]. В частности речь идет о ст. ст. 215, 216, 217, 219 УК РФ. Статья 143 представляется «универсальной», общей нормой, предусматривающей уголовную ответственность за нарушения требований охраны труда в целом. Указанные составы преступлений находятся в определенных отношениях и связях друг с другом, несмотря на их расположение в разных главах УК РФ, образуют определенную целостность, а условия безопасности труда их объединяют, выступая в виде общего объекта преступного посяательства. Тем не менее, судя по статистике, на практике возникает сложность квалификации таких деяний, например, по ст. 143 УК РФ. Так, за 2016–2018 гг. зафиксировано 484 650 случаев нарушений требований охраны труда. Количество направленных в правоохранительные органы материалов для возбуждения уголовных дел по ст. 143 УК РФ составило 19 877. Однако осужденных за нарушение требований охраны труда в разы меньше. За последние 5 лет вынесен всего 531 обвинительный приговор.

Полагаем, что одной из причин сложности квалификации указанных деяний является отсутствие определения условий безопасности труда, включающих в себя не только обеспечение сохранности трудовых способностей работника, но и охрану здоровья человека с учетом его физиологических, психологических, ментальных и других особенностей.

Кроме того, считаем, что гигиена и благоприятные условия труда относятся к одним из многих составляющих безопасности труда в целом. Поэтому в целях приведения раздела Х «Охрана труда» ТК РФ в соответствие со ст. 37 Конституции РФ необходимо закрепить в основных понятиях указанного раздела ТК РФ определение безопасного труда. Соглашамся с предложением Л. В. Серёгина о введении термина, где автор охватывает термин «безопасность труда» условиями труда, исключающими воздействие на человека любых потенциальных источников повреждения его здоровья в процессе труда [2].

#### Список источников

1. *Курсаев А. В.* О некоторых факторах криминализации нарушения правил охраны труда при ведении работ // Вестник Сибирского юридического института МВД России. 2019. № 2(35).
2. *Серёгина Л. В.* Концептуальные подходы к охране труда в Российской Федерации. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/kontseptualnyepodhody-k-ohrane-truda-v-rossijskoj-federatsii/viewer> (дата обращения: 12.09.2020).

## Е. В. Климович О НАПРАВЛЕНИЯХ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ АВТОМАТИЧЕСКОЙ ФИКСАЦИИ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЙ

Фиксация административных правонарушений работающими в автоматическом режиме специальными техническими средствами получила в России достаточную для применения нормативную основу в 2008 г. Эта информационная технология является относительно дешевым и в то же время эффективным средством противодействия правонарушениям в области дорожного движения. Однако с течением времени ее применение было распространено на правонарушения в области благоустройства, предусмотренные законодательством субъектов РФ об административных правонарушениях. Можно говорить о возникновении нового социального явления, безусловно, требующего правового регулирования, с рабочим наименованием «автоматическая фиксация правонарушений». Перспективы его развития, включая правовую основу, пока не получили детального научного обоснования. Но использование результатов применения данной технологии для привлечения физических и юридических лиц к административной ответственности повлекло множество юридических споров, часть из них стали предметом рассмотрения в Конституционном Суде РФ (далее — КС РФ). Оценку конституционности прошли ст. ст. 1.5, 2.6.1, 4.1, 4.6, 12.211, 26.9, 26.10, ч. 3 ст. 28.6, ст. 32.2 КоАП РФ, применявшиеся при рассмотрении конкретных дел об административных правонарушениях, а также отдельные положения законодательства субъектов РФ об административных правонарушениях. Анализ вынесенных КС РФ постановлений наводит на мысль о систематизации направлений развития законодательства, регулирующего автоматическую фиксацию. Несмотря на то, что ряд норм, применяемых при разрешении дел об административных правонарушениях, возбужденных по материалам автоматической фиксации, носят универсальный характер, при системном подходе требуется учесть особенности их применения, связанные с указанной выше технологией.

Первое направление — совершенствование общих положений КоАП РФ об административной ответственности. Это касается ст. 2.6.1, не содержащей основания для освобождения юридического лица от административной ответственности в случаях, когда водителем является работник этого лица. Ведь исходя из требований п. 1.3 Правил дорожного движения обязанность соблюдать эти Правила при управлении транспортным средством лежит именно на участнике дорожного движения, а не на владельце транспортного средства. Такое правовое регулирование

блокирует возможность освобождения юридического лица от административной ответственности (в частности, при совершении правонарушений водителями бюджетных организаций) и фактически позволяет реальному субъекту административного правонарушения избежать административной ответственности. Также требуется разъяснить, в каком нормативном правовом акте содержится определение термина «собственник (владелец) транспортного средства», в том числе введение бланкетной нормы.

Порядок исчисления срока, в течение которого лицо считается подвергнутым административному наказанию, установленный ст. 4.6 КоАП РФ, необходимо скорректировать с учетом требований ч. 13 ст. 32.2 КоАП РФ, позволяющей оплатить штраф в размере половины суммы в течение 20 дней с момента вынесения постановления, а не вступления его в законную силу [1].

В качестве второго направления можно выделить совершенствование норм Особенной части КоАП РФ и законов субъектов РФ в целях уточнения правонарушений, фиксируемых автоматически, а также размеров административного штрафа, который может быть назначен с учетом решения КС РФ от 18 января 2019 г. № 5П-2019.

Третье направление — совершенствование правовой основы производства по делам об административных правонарушениях. В частности, речь идет о требованиях ч. 3 ст. 28.6 КоАП РФ и связанных с ними положений законов субъектов РФ, определяющих подведомственность дел коллегияльным органам (п. 4 ч. 2 ст. 22.1) и организацию производства по делам об административных правонарушениях [2]. Так, в ч. 3 ст. 28.6 КоАП РФ указано, что постановление (его копия на бумажном носителе или в форме электронного документа) подписывается уполномоченным должностным лицом. А такой субъект не всегда явно выделен в составе коллегияльного органа, наделенного законом субъекта РФ компетенцией по рассмотрению дел, возбужденных по материалам автоматической фиксации. Отдельно региональным подзаконным регулированием должно быть обеспечено формирование постановления в форме электронного документа, направляемого лицу, в отношении которого оно вынесено, в порядке ч. 3 ст. 28.6 КоАП РФ.

#### Список источников

1. *Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 23 июня 2020 г. № 28П-2020. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».*
2. *Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 13 мая 2020 г. № 24/П-2020. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».*

## Е. А. Конох

### ВИНА КАК УСЛОВИЕ ДЕЛИКТНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ

Статья 49 Конституции РФ гласит, что каждый обвиняемый в совершении преступления считается невиновным, пока его вина не будет доказана в предусмотренном законом порядке и вступившим в законную силу приговором суда. В соответствии со ст. 401 Гражданского кодекса РФ (далее — ГК РФ) вина выражается в форме умысла или неосторожности. Под умыслом понимается осознание лицом противоправности своего поведения, предвидение возможности и желание либо сознательное допущение наступления отрицательных последствий. Неосторожность имеет место в тех случаях, когда у лица отсутствуют должные при определенных обстоятельствах внимательность, заботливость, предусмотрительность.

В статье 1083 ГК РФ закрепляются положения об учете вины потерпевшего при определении размера возмещения. Так, согласно п. 1 ст. 1083 ГК РФ вред, возникший вследствие умысла потерпевшего, возмещению не подлежит. Если грубая неосторожность самого потерпевшего содействовала возникновению или увеличению вреда, в зависимости от степени вины потерпевшего и причинителя вреда размер возмещения должен быть уменьшен или в возмещении вреда может быть отказано, если законом не предусмотрено иное. При причинении вреда жизни и здоровью гражданина отказ в возмещении вреда не допускается. Вопрос о том, является ли неосторожность потерпевшего грубой небрежностью или простой неосмотрительностью, должен быть разрешен в каждом конкретном случае с учетом конкретных обстоятельств. Презумпции вины потерпевшего не существует. Его вина должна быть доказана причинителем вреда.

Напротив, в деликтных обязательствах вина причинителя вреда предполагается. Иначе говоря, потерпевшему необходимо доказать, что наступивший вред — это результат поведения причинителя вреда, а последний должен доказать отсутствие вины в своем деянии, чтобы быть освобожденным от возмещения вреда. Соответствующее разъяснение этого вопроса в свое время дал Конституционный Суд РФ (далее — КС РФ). В соответствии с п. 2 постановления КС РФ от 25 января 2001 г. № 1-П по делу о проверке конституционности положения п. 2 ст. 1070 ГК РФ в связи с жалобами граждан И. В. Богданова, А. Б. Зернова, С. И. Кальянова и Н. В. Труханова наличие вины — общий и общепризнанный принцип юридической ответственности во всех отраслях права, и всякое исключение из него должно быть выражено прямо и недвусмысленно, т. е. закреплено непосредственно. Исходя из этого в гражданском законодательстве предусмотрены субъективные основания ответственности

ности за причиненный вред. А для случаев, когда таким основанием выступает вина, решен вопрос о бремени ее доказывания. ГК РФ в качестве общего основания ответственности за причинение вреда предусматривает, что лицо, причинившее вред, освобождается от возмещения вреда, если докажет, что вред причинен не по его вине (п. 2 ст. 1064 ГК РФ), т. е. — по общему правилу, бремя доказывания отсутствия вины возлагается на причинителя вреда (п. 3 указанного постановления КС РФ). В любом случае, был ли вред причинен умышленно или по неосторожности, причинитель обязан его возместить, иными словами, закон не дифференцирует объема ответственности в зависимости от формы вины.

Таким образом, ни форма вины, ни ее тяжесть, по общему правилу, на размер ответственности не влияют, кроме случаев, специально указанных в законе (например, ст. 1083 ГК РФ). Иногда может допускаться возложение ответственности при отсутствии вины правонарушителя, т. е. за сам факт противоправного поведения, в частности, по правилам ст. 1079 ГК РФ. В соответствии со ст. 1079 ГК РФ юридические лица и граждане, деятельность которых связана с повышенной опасностью для окружающих (транспортные организации, промышленные предприятия, владельцы автотранспортных средств и т. п.), обязаны возместить вред, причиненный источником повышенной опасности, если не докажут, что вред возник вследствие непреодолимой силы или умысла потерпевшего. Следовательно, такой вред подлежит возмещению, даже если причинитель доказал, что им приняты все меры для предотвращения вреда.

### **С. И. Корыц** **УЧАСТИЕ УЧАСТКОВЫХ УПОЛНОМОЧЕННЫХ ПОЛИЦИИ** **В ИСПОЛНЕНИИ НАКАЗАНИЙ, СВЯЗАННЫХ С ЛИШЕНИЕМ** **ПРАВА УПРАВЛЕНИЯ ТРАНСПОРТНЫМ СРЕДСТВОМ**

В настоящее время исполнение участковым уполномоченным полиции (далее — УУП) служебных обязанностей на обслуживаемом административном участке регламентировано Инструкцией, утвержденной приказом МВД России от 29 марта 2019 г. № 205 (далее — Инструкция). Пунктом 10.5 Инструкции предусмотрено, что УУП при выполнении на обслуживаемом административном участке служебных обязанностей в пределах компетенции участвует в исполнении государственной функции по осуществлению федерального государственного надзора в области безопасности дорожного движения (далее — БДД). К сожалению,

в Инструкции отсутствует какая-либо конкретика по способам реализации компетенции УУП при осуществлении надзора в области БДД.

Обратимся к приказу МВД России от 23 августа 2017 г. № 664, который утвердил Административный регламент исполнения Министерством внутренних дел Российской Федерации государственных функций по осуществлению федерального государственного надзора за соблюдением участниками дорожного движения требований законодательства Российской Федерации в области БДД (далее — Административный регламент).

Административным регламентом (п. 29) предусмотрено, что помимо сотрудников ГИБДД должностными лицами, уполномоченными исполнять указанную государственную функцию, являются старшие УУП и УУП. Причем ее исполнение УУП реализуется в соответствии с Административным регламентом и с учетом требований нормативных правовых актов, закрепляющих организацию их деятельности. Таким образом, требования положений Административного регламента помимо сотрудников ГИБДД распространяются и на УУП.

Негативная оценка качества рассматриваемой деятельности УУП, связанная с проблемами, возникающими у них при возбуждении дел об административном правонарушении в сфере безопасности дорожного движения и невозможностью их регистрации в Федеральной информационной системе «ГИБДД-М», неоднократно находила отражение в различных научных публикациях.

Раскроем роль УУП в исполнении наказаний, связанных с лишением права управления транспортными средствами, при осуществлении федерального государственного надзора в области безопасности дорожного движения.

В соответствии с ч. 1 ст. 32.5 КоАП РФ постановление судьи о лишении права управления транспортным средством, за исключением трактора, самоходной машины и других видов техники, исполняется должностными лицами органов внутренних дел.

Согласно ст. 32.6 КоАП РФ исполнение постановления о лишении права управления транспортным средством реализуется путем изъятия и хранения в течение срока лишения указанного специального права удостоверения, подтверждающего данное право. В соответствии с п. 221 Административного регламента основанием для изъятия водительского удостоверения является исполнение вступившего в законную силу приговора суда или постановления по делу об административном правонарушении о лишении права управления транспортным средством соответствующего вида.



При этом согласно п. 31 Административного регламента исполнение государственной функции включает в себя следующие административные процедуры: надзор за дорожным движением; остановку транспортного средства; остановку пешехода; проверку документов, идентификационный номер, номера кузова, номера шасси транспортного средства, государственных регистрационных знаков транспортного средства, а также технического состояния находящегося в эксплуатации транспортного средства; применение мер административного воздействия в соответствии с законодательством РФ об административных правонарушениях; выезд на место дорожно-транспортного происшествия.

Таким образом, исполнение наказаний, связанных с лишением права управления транспортными средствами, не является составляющей частью осуществления федерального государственного надзора в области безопасности дорожного движения и не может осуществляться УУП. Изъятие УУП водительского удостоверения у лица, лишенного права управления и уклоняющегося от его сдачи, возможно только в случае, когда УУП остановит транспортное средство под управлением такого лица в процессе исполнения перечисленных выше административных процедур.

Сотрудниками Госавтоинспекции практически не ведется целенаправленной работы по изъятию водительских удостоверений у лиц, лишенных права управления и уклоняющихся от сдачи водительского удостоверения. Инспекторы по исполнению административного законодательства наделены, что водитель сам сдает удостоверение в Госавтоинспекцию (ч. 1.1 ст. 32.7 КоАП РФ) либо документ изъят у него в случае остановки сотрудниками Госавтоинспекции.

По причине того, что граждане либо не знают о своей обязанности по сдаче удостоверения, либо намеренно не исполняют ее, происходит увеличение срока, в течение которого лицо считается подвергнутым административному наказанию. Это связано с тем, что в соответствии со ст. 4.6 КоАП РФ лицо, которому назначено административное наказание за совершение административного правонарушения, считается подвергнутым такому наказанию со дня вступления в законную силу постановления о назначении административного наказания до истечения одного года со дня окончания исполнения данного постановления. Так как срок лишения в связи с уклонением лица от сдачи удостоверения приостанавливается, срок, в течение которого лицо считается подвергнутым административному наказанию, может продлиться на годы. В рассматриваемой ситуации водитель, остановленный сотрудниками Госавтоинспекции за управление транспортным средством с признаками опьянения, сразу ста-

новится фигурантом уголовного дела по ст. 264<sup>1</sup> УК РФ. Необходимо отметить, что количество лиц, привлекаемых к уголовной ответственности по названной статье, остается стабильно высоким (в 2019 г. было осуждено почти 60 тыс. человек) [1].

УУП в рамках проведения профилактической работы на обслуживаемом административном участке является именно той силой, которая могла бы повлиять на сложившуюся ситуацию, оказав воздействие сотрудникам Госавтоинспекции при исполнении наказаний, связанных с лишением права управления, что, в конечном итоге, отразилось бы и на водительской дисциплине, и на состоянии аварийности.

### Список источников

1. *Отчет о числе привлеченных к уголовной ответственности и видах уголовного наказания*. URL: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79&item=5259> (дата обращения: 19.11.2020).

## А. Р. Лаврентьев О КОДИФИКАЦИИ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ О СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКЕ

В Российской Федерации, провозглашенной в Конституции РФ социальным государством, система социальных гарантий получила дополнительное конституционное закрепление в ходе конституционной реформы 2020 г. В то же время основной объем функций в сфере социальной защиты населения находится в компетенции субъектов РФ. К настоящему времени формы, объем и иные свойства региональной социальной политики значительно дифференцированы, в том числе по вопросам правового регулирования. Одним из способов гармонизации социальной политики, на наш взгляд, выступает систематизация правового регулирования.

Так, в Нижегородской области из 97 видов социальных выплат 81 предоставляется из средств областного бюджета, из них 24 — семьям с детьми. Количество получателей социальных выплат составляет более 1 млн человек, в их числе 288 тыс. семей с детьми. В 2020 г. только на предоставление мер социальной поддержки ветеранам труда, ветеранам труда Нижегородской области, труженикам тыла, жертвам политических репрессий, школьникам из многодетных и малоимущих семей, малоимущим семьям с детьми и иным категориям граждан (без учета социальных выплат по линии систем здравоохранения и образования) было предусмотрено 28,9 млрд руб., из них 17 млрд руб. — из областного бюджета,

11,9 млрд руб. — из федерального бюджета. В 2021 г. на социальные выплаты заложено 29,3 млрд руб., из них 17,3 млрд руб. — из областного бюджета, 12 млрд руб. — из федерального бюджета.

В целях систематизации мер социальной поддержки населения Законодательным Собранием Нижегородской области сформирована межведомственная рабочая группа по разработке проекта Социального кодекса Нижегородской области. В настоящее время изучен опыт подобной работы в других субъектах РФ. Аналогичные социальные кодексы приняты в Белгородской, Волгоградской, Калининградской, Ленинградской, Ярославской областях и г. Санкт-Петербурге, в Омской области действует Кодекс о социальной защите отдельных категорий граждан, в Республике Татарстан — Закон «Об адресной социальной поддержке населения в Республике Татарстан». Данные документы устанавливают правовые основы предоставления мер социальной поддержки, регулируют отношения, связанные с предоставлением мер социальной поддержки, обеспечивают отдельные категории граждан, определяют категории граждан, имеющие право на такую социальную защиту, и устанавливают формы и содержание указанных мер, а также порядок и особенности их предоставления.

Важно, что акты включают в себя также и меры социальной поддержки в сфере образования и здравоохранения. Проект Социального кодекса Нижегородской области решено готовить путем проведения полной кодификации всей системы социальных выплат и иных гарантий населению Нижегородской области.

В качестве новеллы предлагается рассмотреть опыт кодификации социальной политики в Республике Татарстан и Калининградской области, так как при назначении мер социальной поддержки отдельных категорий граждан в этих регионах применяется так называемый имущественный критерий. Законом Республики Татарстан «Об адресной социальной поддержке населения в Республике Татарстан» введено понятие «уровень имущественной обеспеченности семьи (гражданина), учитываемый при назначении пособий на ребенка и предоставлении ежемесячной денежной выплаты на проезд пенсионерам». Условием является количество имеющегося в собственности членов семьи (гражданина) движимого и недвижимого имущества. В Социальном кодексе Калининградской области шире и перечень мер социальной поддержки (в том числе пособие на ребенка, ежемесячная денежная выплата многодетной семье, дополнительный областной материнский (семейный) капитал, единовременное пособие при рождении ребенка, областной материнский (семейный) капитал) и критерии нуждаемости лица в пре-

доставлении указанных мер. Критериями нуждаемости, наряду с размером среднедушевого дохода семьи (одиноко проживающего гражданина), являются:

- количество и виды движимого и недвижимого имущества, наличие которого в собственности членов семьи (одиноко проживающего гражданина) исключает возможность предоставления мер социальной поддержки;
- размер суммы денежных средств членов семьи (одиноко проживающего гражданина), находящихся на счетах (во вкладах) в кредитных организациях;
- объем движения денежных средств по счетам (вкладам) членов семьи в кредитных организациях за год, предшествующий обращению за получением мер социальной поддержки.

При разработке проекта Социального кодекса Нижегородской области определяется и эффективность каждой меры социальной поддержки. Так, ряд выплат (например, пособие на ребенка в размере 100 руб., пособие на детей одиноких матерей — 50 руб. и др.) вряд ли способствуют выходу семьи из трудной жизненной ситуации. Решено часть таких выплат объединить, некоторые предложено существенно увеличить. Полагаем, что в конечном итоге кодификация законодательства о социальной политике Нижегородской области позволит перейти от формального распределения выплат к созданию механизма адресной поддержки реально нуждающихся в ней жителей области.

## А. В. Ляшук ОБЕСПЕЧЕНИЕ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ ПРИ ПРОВЕДЕНИИ МЕЖДУНАРОДНЫХ СПОРТИВНЫХ СОРЕВНОВАНИЙ

Международные спортивные мероприятия в настоящее время представляют собой крупные общественные события мирового масштаба, привлекающие внимание миллионов людей по всему миру. Это представляет к организаторам множество требований повышенной сложности, а для органов внутренних дел главной задачей в ходе их проведения является обеспечение общественного порядка и безопасности участников и многочисленных гостей. Согласно ст. 72 Конституции РФ вопросы физической культуры и спорта относятся к совместному ведению федеральных и региональных властей. В отдельных субъектах РФ наработан по-

ложительный опыт нормативного регулирования вопросов обеспечения общественного порядка и общественной безопасности при проведении спортивных массовых мероприятий.

Эволюционное решение по обеспечению идентификации личности, которое приобрело мировую известность как Fan-ID еще со времен Олимпиады 2014, — это паспорт болельщика. Данный документ является персонализированной картой зрителя, включенной в систему идентификации футбольных болельщиков. Система — это сложный межведомственный проект, защищенность и эффективность которого обеспечивается за счет штрих-кода. Fan-ID зарекомендовал себя как удобное и практичное средство идентификации посетителей крупных спортивных соревнований, он позволяет заранее осуществлять проверку и в автоматическом режиме не допускать на стадион, например, нарушителей порядка, что обеспечивает высокий уровень безопасности в местах большого скопления людей.

Одной из главных функций персонализированной карты зрителя считается право ее владельцев получить возможность безвозмездного перемещения между городами чемпионата мира при соблюдении ряда условий. Согласно приказу Минтранса России [1] зрители спортивных соревнований, имеющие паспорт болельщика, могут бесплатно передвигаться на железнодорожном транспорте.

Ко второй по счету, но не по значимости функций паспорта болельщика относится урегулирование правил въезда иностранных граждан в Россию. Так, в течение десяти дней до даты проведения первого матча въезд в РФ иностранных граждан и лиц без гражданства, прибывающих в РФ в качестве зрителей спортивных соревнований, осуществляется без оформления виз по действительным документам, удостоверяющим личность и признаваемым РФ в этом качестве, персонализированной карте зрителя, получаемой при наличии входного билета на матч, или другого документа.

Анализируя судебную статистику административных правонарушений в области миграции, можно найти немало правонарушений, и это только те, которые были выявлены правоохранительными органами. Несмотря на все положительные стороны данного новшества в области проведения спортивно-массовых мероприятий, упрощение процедуры въезда на территорию России с помощью Fan-ID способствовало росту нарушений режима пребывания иностранных граждан на территории России, что повлекло нарушение миграционного законодательства страны. Эти проблемы осложняют деятельность МВД в части применения миграционного законодательства [2, с. 18].

Представляется, что основным фактором, обуславливающим названную проблему, выступает правовая регламентация в области установления сроков пребывания иностранных граждан на территории РФ после проведения спортивно-массового мероприятия. Согласно законодательству РФ иностранным гражданам и лицам без гражданства предоставляется 10 дней со дня последнего проведенного матча, однако, на наш взгляд, этот срок является чрезмерным.

Следовательно, для решения указанной проблемы необходимо на законодательном уровне ввести контроль за соблюдением миграционного законодательства в части въезда иностранных граждан, имеющих паспорт болельщика, за территорию РФ. Следует установить более разумный срок, которого было бы достаточно, чтобы покинуть РФ по окончании спортивного мероприятия. По нашему мнению, целесообразно ввести контролируемый выезд в течение периода, который следует сократить до 5–7 дней со дня проведения последнего матча. В целях предупреждения и дальнейшего пресечения данного правонарушения ввести санкцию для болельщиков, одновременно не покинувших Россию, в виде мер ограничительного характера для последующего пребывания на территории страны в период проведения мероприятий спортивно-массового характера без оформления виз — по персонализированной карте зрителя.

#### Список источников

1. *Об утверждении Порядка предоставления права на бесплатный проезд железнодорожным транспортом в дополнительных поездках (в том числе период предоставления права на бесплатный проезд, условия допуска к посадке в транспортное средство лиц, включенных в списки, утвержденные органом, осуществляющим планирование и разработку механизма реализации усиленных мер безопасности при проведении чемпионата мира по футболу FIFA 2018 года и Кубка конфедераций FIFA 2017 года, и аккредитованных представителей средств массовой информации)* : приказ Минтранса России от 3 мая 2018 г. № 169. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант-Плюс».

2. Бучакова М. А. Вопросы оптимизации полномочий органов внутренних дел в сфере миграции // Актуальные проблемы полицейского права : мат.-лы междунар. науч.-практ. конф., посвященной 100-летию со дня образования Омской академии МВД России. Омск, 2020.



## **П. А. Маленков** **ЗНАЧИМОСТЬ КОНСТИТУЦИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ** **В ПРАВОВОМ РЕГУЛИРОВАНИИ ПРЕРЫВАНИЯ** **ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ УСЛУГ СВЯЗИ ПРИ ОСУЩЕСТВЛЕНИИ** **ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ**

Конституция РФ является фундаментальным источником правового регулирования всех сторон жизни общества и государства, в том числе и его деятельности в области борьбы с преступностью и применения оперативно-розыскных мер. Согласно теории оперативно-розыскной деятельности (далее — ОРД) законодательную структуру норм, составляющих правовую основу ОРД, принято делить на ряд уровней [1, с. 37], первый из которых, как логично было бы предположить (базовый), должен включать Конституцию РФ. Вместе с тем в научных кругах можно заметить разные суждения относительно признания в числе таких нормативных документов Основного закона страны. Например, А. Ю. Шумилов придерживался той точки зрения, что на базе Конституции формируются такие принципы ОРД, как законность и соблюдение прав и свобод человека и гражданина. Другие, наоборот, полагают, что Конституцию РФ нельзя относить к правовой основе ОРД, она определяет лишь общие начала, основные принципы, в ней нет каких-либо указаний на конкретный вид деятельности, в частности, на оперативную работу.

По нашему мнению, конституционное положение о прямом действии ее норм однозначно утверждает непосредственное отношение Основного закона к осуществлению ОРД, а некоторые конституционные нормы являются даже основополагающими для создания и регламентации ряда оперативно-розыскных действий. Например, п. 4 ст. 29 Конституции РФ регламентирует право каждого на свободу мысли и слова, а также на свободу поиска, получения, передачи, производства и распространения информации любым законным способом. Свобода слова — это гарантированная государством возможность беспрепятственно выражать свое мнение и убеждения по самым разным вопросам общественного, государственного, иного характера посредством устного или печатного слова на собраниях, митингах, другими средствами. В связи с этим уполномоченные органы обязаны предпринимать меры по охране конституционных прав граждан. В то же время предполагается и взаимная ответственность граждан и государства. Поэтому в соответствии с другим предписанием Конституции РФ (ч. 3 ст. 55) права и свободы человека и гражданина в ряде ситуаций могут быть ограничены только федеральным законом. В свою очередь государство, обладая соответствующей потребностью

в легитимном инструменте борьбы с преступностью и соблюдая обозначенные конституционные установления, разработало и закрепило в Федеральном законе «Об оперативно-розыскной деятельности» такую оперативно-розыскную меру, как прерывание предоставления услуг связи. Таким образом, не вызывает сомнений факт, что нормы Конституции РФ представляют собой исходные положения и руководящие начала данного оперативно-розыскного действия, что, бесспорно, позволяет отнести ее к основополагающим элементам правовой основы.

### **Список источников**

1. Дынный С. В., Дынный И. Ю., Ельсаяв Л. А. Оперативно-розыскная деятельность и права человека : учеб. пособие. М., 2006.

## **А. А. Мамонтова** **ПРИНЦИП ЗАКОННОСТИ В ТЕОРИИ** **КОНСТИТУЦИОНАЛИЗМА Б. Н. ЧИЧЕРИНА**

Постановка конституционного вопроса Б. Н. Чичериным связана с идеей ограничения внутреннего суверенитета верховной власти. По его мнению, переход к конституционному устройству России возможен посредством различных форм участия представителей земств и дворянского сословия в управлении государством. Поскольку особое внимание мыслитель уделяет взаимодействию «правительства» и «земли» [1, с. 104–128], значительную разработку получил принцип законности, призванный сдерживать правительственный произвол и обеспечивать реализацию политических прав граждан.

Выстраивая иерархию нормативных правовых актов, особое место он отводит так называемым основным законам, которые определяют устройство верховной власти и ее отношение к гражданам [2, с. 367]. Основной закон, предпочтительно представленный в виде писаной конституции, гарантирует воплощение конституционных идей, определяющих направление государственной и правовой политики. Это, в свою очередь, обуславливает приоритет Основного закона как над «обыкновенными законами», регламентирующими отдельные виды общественных отношений, так и над правительственными актами. И те и другие должны соответствовать Основному закону, не допуская разрозненности правовой регламентации в отдельных частях государства.

Сформулированные идеи есть не что иное как пространственный аспект принципа законности, предполагающий единую направленность

правотворчества и правореализации на всей территории государства. Б. Н. Чичерин пишет: «Одни и те же суды, на одинаковых основаниях, решают дела, возникающие в различных частях государства; одни начала правосудия устанавливаются для всех, тем самым утверждается общее уважение к властвующему над всеми закону» [2, с. 341].

Конституция и другие акты, изданные в соответствии с ее положениями, подлежат неукоснительному соблюдению как гражданами, так и властными субъектами. Принцип законности, по мнению ученого, обладает признаком всеобщности, в силу которого он «подчиняет всех общему правилу, одинаковому для всех» и становится началом справедливости — высшего идеала государства. Отсюда возникает нравственная связь между властью и гражданами, где последним надлежит исполнять установленные обязанности, а «власть, как бы высоко она ни стояла, всегда должна оказывать уважение к закону» [2, с. 401–402].

Говоря о переходе к союзному управлению правительства и народа, в качестве условия их согласованного взаимодействия Б. Н. Чичерин называет уважение властвующего над всеми закона, интерпретируя принцип законности как основанное на всеобщности неукоснительное соблюдение действующего законодательства гражданами и субъектами верховной власти. Представленные идеи легли в основу современного принципа законности, закрепленного в качестве одной из основ конституционного строя России.

#### Список источников

1. Чичерин Б. Н. Задачи нового царствования // Победоносцев и его корреспонденты. М., 1923. Т. I. Ч. I.
2. Чичерин Б. Н. Курс государственной науки / Сочинения. Чичерин Б. М., 1894. Ч. 1.

### Д. С. Мерлаков ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОРГАНА ДОЗНАНИЯ В СТАДИИ ВОЗБУЖДЕНИЯ УГОЛОВНОГО ДЕЛА ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ ПРАВА ПОТЕРПЕВШЕГО НА ДОСТУП К ПРАВОСУДИЮ

Приоритетной задачей уголовно-процессуальной деятельности выступает защита прав и свобод человека и гражданина. В соответствии со ст. 52 Конституции РФ государство обеспечивает потерпевшим доступ к правосудию. Сказанное в полной мере реализуется в рамках уголовно-процессуальных отношений, возникающих при рассмотрении сообще-

ния о преступлении, а также производстве неотложных следственных действий органом дознания (ст. 157 УПК РФ). Как известно, основанием для возбуждения уголовного дела является наличие достаточных данных, указывающих на признаки преступления. Оценка степени достаточности таких сведений в теории уголовного процесса носит дискуссионный характер. Полагаем, что, принимая решение о возбуждении уголовного дела, необходимо определить черты, свойства события, по которым оно распознается как общественно опасное и противоправное, установить наличие или отсутствие материально-правовых и процессуальных предпосылок для начала расследования дела. Результаты наших исследований показали, что объем проверочных действий выходит за пределы определения общественной опасности и противоправности деяния. На стадии возбуждения уголовного дела правоприменителем принимаются попытки разрешить такие задачи, присущие стадии предварительного расследования, как всестороннее, полное и объективное исследование произошедшего, обнаружение и процессуальное закрепление доказательств для последующего их использования в процессе судебного разбирательства и др. Это негативно сказывается на сроках рассмотрения сообщения о преступлении и выражается в их продлении, чем ограничивает право потерпевшего на доступ к правосудию, обеспечение которого возложено на государственные органы. Уголовно-процессуальный смысл категории «обеспечить» следует понимать, как требование соблюдать установленный законом порядок производства по уголовным делам, чтобы права и законные интересы личности могли быть реализованы, защищены и поставлены под надежную охрану [1, с. 21]. По нашему мнению, приведенная точка зрения относится, в том числе, и к реализации полномочий органа дознания по возбуждению уголовного дела и производству неотложных следственных действий в порядке, предусмотренном ст. 157 УПК РФ.

Специфика института упомянутых действий заключается в том, что по усмотрению своего руководителя орган дознания принимает решение о возбуждении уголовного дела, отнесенного к подследственности следователей и, по общему правилу, расследовать которое он не компетентен. Целью принятия такого решения является реализация в короткий срок полномочий по производству неотложных следственных действий для предотвращения возможной утраты доказательств по делу.

Основным условием возбуждения уголовного дела органом дознания в рассматриваемой ситуации выступает объективная невозможность принять такое решение следователем, правомочным его расследовать. Соответ-

ственно, невозможность участия следователя в уголовно-процессуальной деятельности не следует рассматривать как основание для того, чтобы не реагировать на факт совершенного преступления. Эффективность действий должностных лиц учитывается при определении разумного срока досудебного производства, а обстоятельства, связанные с организацией работы органов дознания, предварительного следствия не принимаются в качестве оснований для их превышения. Именно поэтому законодатель изменил в обязанность органов дознания начать уголовно-процессуальную деятельность — возбудить уголовное дело, провести неотложные следственные действия в срок, не превышающий 10 суток, а затем передать уголовное дело руководителю следственного органа для организации производства предварительного следствия.

Однако реализация указанной деятельности органом дознания в порядке ст. 157 УПК РФ встречается крайне редко. Основной причиной этого считается негласный ведомственный запрет, продиктованный неверным пониманием требования надзирающего органа строго соблюдать органами дознания правила подследственности, установленные в ст. 151 УПК РФ [2]. В указанной статье орган дознания не упоминается как субъект, наделенный подследственностью, что в свою очередь вызывает неопределенность в реализации его полномочий, закрепленных в ст. 145 УПК РФ. Верным представляется мнение К. В. Муравьева о том, что находящиеся в наиболее выгодном положении для принятия эффективных мер по поступившему сообщению о преступлении органы дознания оказались отстраненными от первоначальной процессуальной деятельности [3, с.185].

В настоящее время орган дознания наделен правом осуществления процессуальных действий до возбуждения уголовного дела, таких как: осмотр места происшествия, трупов, предметов и документов; освидетельствование; получение образцов для сравнительного исследования; истребование документов, предметов; назначение и производство судебной экспертизы и др. Однако в некоторых ситуациях перечисленных процессуальных действий, требующих незамедлительного закрепления, изъятия и исследования следов преступления недостаточно. Кроме того, пострадавшие от преступления физические или юридические лица наделаются соответствующими правами только после возбуждения уголовного дела и вынесения постановления о признании их потерпевшими.

Таким образом, реализация требований ст. 157 УПК РФ органом дознания позволит предотвратить возможность утраты доказательств

по делу, исключить ограничение прав лиц на защиту от уголовно-правовых деяний, будет способствовать обеспечению доступа потерпевших к правосудию.

#### Список источников

1. *Гарантии прав участников уголовного судопроизводства*: проблемы и возможные пути их решения : монография / под общ. ред. проф. В. А. Семенцова. М., 2013.
2. *Об организации* прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органа дознания : приказ Генпрокуратуры России от 26 января 2017 г. № 33. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
3. *Муравьев К. В.* Оптимизация уголовного процесса как формы применения уголовного закона : дис. ... д-ра юрид. наук. Омск, 2017.

#### Е. Л. Невзгодина РЕАЛИЗАЦИЯ КОНСТИТУЦИОННЫХ ОСНОВ КОРРУПЦИОННЫХ ЗАПРЕТОВ ПРИ СОВЕРШЕНИИ ДАРЕНИЯ

Дарение, урегулированное статьями главы 32 Гражданского кодекса РФ (далее — ГК РФ), является одним из весьма распространенных гражданско-правовых договоров. В принципе особых проблем эта процедура не вызывает, если не считать поистине трагические для значительного количества граждан, особенно пожилого возраста, не понимаемые заранее юридические последствия дарения, ошибочно отождествляемые с последствиями завещания. Далее речь пойдет о другой, не менее значимой проблеме, связанной с договором дарения.

Дело в том, что смысл договора дарения связан с таким недвусмысленным юридическим последствием, как безвозмездная, ничем не огороженная передача имущества в собственность от одного лица другому. И получается, что дарением субъекты права очень часто пытаются обойти антикоррупционный запрет на взятку.

Как отграничить безобидное, законопослушное с моральной точки зрения, благородное юридическое действие, внешне сочетающееся с традициями, нормами этикета, доброжелательностью, личной симпатией, от взятки, которая представляет собой состав уголовного умышленного деяния, особо опасного, поскольку подрывает собой основные устои государства, становится недолимым препятствием в борьбе с коррупцией?

Нужно отметить, что законодатель учитывает в какой-то мере это обстоятельство, и ст. 575 ГК РФ не допускает дарение, за исключением обыч-



ных подарков стоимостью до трех тысяч рублей работникам медицинских, образовательных организаций, организаций, оказывающих социальные услуги, гражданами, находящимися в них на лечении или воспитании, а также супругами и родственниками этих граждан. Равным образом то же ограничение действует при дарении госслужащим, муниципальным служащим, служащим Банка России, коммерческих организаций.

На самом деле ст. 290 и следующие Уголовного кодекса РФ не предусматривают (и совершенно обоснованно) минимальный размер взятки. Соответственно, даже если размер «подарка» любому из перечисленных в ст. 575 ГК РФ, и в ст. 290 УК РФ лиц окажется менее трех тысяч рублей, то это не факт, что мы имеем дело лишь с благородством души, личной привязанностью, а не со взяткой. Кроме того, ведь законом никак не ограничена возможная периодичность таких «невинных» подарков в виде трех тысяч рублей или вещей той же стоимости. А постоянно, пока одаряемый нужен, можно ему преподносить такого рода подарки? Ответа нет. И почему вообще подарки «нужным людям» в пределах трех тысяч рублей ГК РФ, по сути, легализует?

По нашему мнению, в ст. 575 ГК РФ должен быть императивно установлен запрет на любые подарки перечисленным в этой статье лицам, причем как до, так и после оказания услуги.

Другое дело, что при всем том условии, что круг дарителей статьей 575 ГК РФ законодатель не ограничивает, представляется очевидным, что со-державшаяся в ней гражданско-правовая норма, лишь подчеркивающая запреты, которые налагаются сегодня нормами публичного права, не распространяется на случаи вручения подарков, связанные с исполнением должностных обязанностей.

В принципе вся деятельность по профилактике коррупции, всех ее многогранных проявлений должна быть направлена в первую очередь на устранение причин и условий ее возникновения. Со стороны же органов государственной власти необходима серьезная работа по недопущению и устранению коррупционных факторов в законодательстве, по обеспечению деятельности, направленной на повышение правовой культуры в обществе; со стороны институтов гражданского общества — по повышению степени осознанного участия граждан и организаций, вне зависимости от форм собственности, в антикоррупционных мероприятиях, в том числе с привлечением СМИ.

В правоприменительной практике во всех без исключения ситуациях характеристики деяния как взятки или как подарка и их четкого разграничения следует руководствоваться единым и очень простым критерием.

ем. Этот критерий — безвозмездность. Именно она выступает конститутивным признаком договора дарения, выделяющего его из всех иных гражданско-правовых договоров о передаче имущества в собственность. Отсутствие в конкретном договоре этого признака исключает квалификацию договора как договора дарения — любой дар безвозмезден. Если удастся установить, что дарение было обусловлено какой-то встречной услугой или передачей вещи, или выполнением работы, или освождением от какой-либо обязанности, обременения, т. е. «нужным» для так называемого дарителя действием или даже бездействием другой стороны, то договор дарения не может квалифицироваться иначе как ничтожная сделка. И вслед за тем возникает вопрос о наличии взятки, независимо от суммы и времени передачи — до или после оказания «благодарения» ее получателем. Взятка всегда и обязательно носит возмездный, взаимный и обоюдный характер, причем в отличие от уголовно наказуемого хищения она может быть абсолютно любого размера — от коробки конфет до сумм в миллионы долларов.

## Н. Н. Остапенко ГАРАНТИИ ЗАЩИТЫ ПРАВ И СВОБОД ГРАЖДАН В УСЛОВИЯХ ПРИМЕНЕНИЯ СИСТЕМ ФОТО-, ВИДЕОФИКСАЦИИ ПРАВОНАРУШЕНИЙ В ОБЛАСТИ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ

Обеспечение безопасности дорожного движения (далее — БДД), являющийся в свою очередь элементом общественной безопасности, представляется собой одну из гарантий государства по защите прав и свобод граждан. При этом Всеобщей декларацией прав человека определена возможность законодательного ограничения прав и свобод исключительно в целях обеспечения должного признания и уважения прав и свобод других и удовлетворения справедливых требований морали, общественного порядка и общего благосостояния в демократическом обществе (ст. 29). Отечественным законодателем данный принцип воспринят и реализован в ч. 3 ст. 55 Конституции РФ, где говорится о возможности ограничения прав человека и гражданина, если это необходимо в целях защиты здоровья, прав и законных интересов других лиц.

Как известно, предупреждение правонарушений — это наиболее эффективное средство защиты прав и свобод граждан.

Одним из основных нормативных правовых актов в области обеспечения БДД являются Правила дорожного движения Российской

Федерации (далее — ПДД), утвержденные постановлением Правительства РФ от 23 октября 1993 г. № 1090. Постановлением Правительства РФ от 21 января 2013 г. № 20 «О внесении изменений в Правила дорожного движения Российской Федерации» они были дополнены абзацем 8.23, согласно которому вводился знак дополнительной информации «Фотофиксация» (табличка). По мнению ряда авторов, подобная ситуация не отвечала в полной мере потребностям эффективного обеспечения защиты прав и свобод граждан в рассматриваемой сфере. Такая позиция способствовала принятию постановления Правительства РФ от 31 декабря 2020 г. № 2441 «О внесении изменений в Приложение 1 к Правилам дорожного движения Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных положений некоторых актов Правительства Российской Федерации». Этим нормативным правовым актом введен дорожный информационный знак 6.22 «Фотофиксация», обозначающий места возможного применения работающих в автоматическом режиме стационарных или передвижных специальных технических средств, имеющих функции фото- и киносъемки, видеозаписи, для фиксации нарушений ПДД.

Знак «Фотофиксация» устанавливается вне населенного пункта на расстоянии 150–300 м до зоны контроля работающих в автоматическом режиме стационарных или передвижных специальных технических средств, имеющих функции фото- и киносъемки, видеозаписи, для фиксации нарушений ПДД, в населенном пункте — со знаками, обозначающими начало населенных пунктов, в которых действуют требования ПДД, устанавливающие порядок движения в населенных пунктах.

Представляется, что введение указанного дорожного знака будет способствовать устранению существовавших пробелов и более эффективной защите прав и свобод граждан в области безопасности дорожного движения.

## **М. Н. Ситкина** **ОБЕСПЕЧЕНИЕ ПРАВ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ** **ПРИ ПОМЕЩЕНИИ В ЦЕНТР ВРЕМЕННОГО СОДЕРЖАНИЯ** **НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ ПРАВОНАРУШИТЕЛЕЙ**

Обеспечение прав несовершеннолетних уделяется пристальное внимание как мировым сообществом, так и нашим государством. В 2017 г. Президент РФ своим Указом от 29 мая № 240 период времени с 2018 г. по 2027 г. объявил Десятилетием детства.

Одним из главных звеньев в единой цепи системы органов профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних выступают закрытые учреждения полиции, специально созданные для временного пребывания подростков, совершивших преступления или административные правонарушения, до достижения возраста ответственности. Это центры временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей (далее — ЦВСНП, центр).

Несовершеннолетние могут быть помещены в ЦВСНП на основании постановления уполномоченных должностных лиц ОВД на срок до 48 часов. В данном случае в соответствии с требованиями ст. 31.1 Федерального закона от 24 июня 1999 г. № 120 «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» (далее — Федеральный закон № 120) не позднее, чем за 24 часа до истечения срока нахождения несовершеннолетнего в центре, начальник ОВД или его заместитель (начальник полиции) обязаны предоставить в суд обоснованные материалы, подтверждающие законность помещения несовершеннолетнего в ЦВСНП.

На практике указанные сроки соблюдать достаточно сложно. В связи с этим в некоторых регионах данная процедура применяется крайне редко. Например, в Приморском крае в 2019–2020 гг. ни один несовершеннолетний не помещался в ЦВСНП на основании постановления должностных лиц ОВД на срок до 48 часов. В большинстве случаев несовершеннолетние, согласно п. 2 ст. 22 Федерального закона № 120, помещаются в ЦВСНП на основании постановления суда. В этих целях сотрудниками полиции подготавливается административное исковое заявление по требованиям ст. ст. 124, 125 Кодекса административного судопроизводства РФ (далее — КАС РФ), к которому прилагаются соответствующие материалы [1].

Срок, в течение которого инспектору ПДН необходимо предоставить документы в суд для помещения несовершеннолетнего в ЦВСНП, законом не определен. Верховный Суд РФ разработал проект Федерального закона о внесении изменений в Кодекс административного судопроизводства РФ и Федеральный закон № 120 [2], которым предлагается в КАС РФ включить дополнительные главы, касающиеся процедуры помещения несовершеннолетних в ЦВСНП (глава 31.2).

Данным проектом предусмотрена норма, определяющая срок подачи административного искового заявления, если несовершеннолетний не был задержан и помещен в ЦВСНП до 48 часов. Он составляет один месяц, исчисляемый с момента вынесения постановления о прекращении

уголовного дела в отношении несовершеннолетнего или об отказе в его возбуждении либо возникновения иных обстоятельств, являющихся основанием для помещения несовершеннолетнего в ЦВСНП.

Кроме того, для лучшего обеспечения интересов ребенка законопроект предусмотрен максимальный объем процессуальных гарантий судебной защиты прав несовершеннолетних. Так, обеспечивается право на личное участие в судебном заседании (ч. 6 ст. 285.9, ч. 8 ст. 285.16), право на оказание профессиональной юридической помощи (чч. 3, 5 ст. 85.9, чч. 5, 7 ст. 285.16), право на участие законных представителей несовершеннолетнего, наделенных полным объемом процессуальных полномочий, право апелляционного и кассационного обжалования в порядке, предусмотренном главами 34, 35 КАС РФ (ст. ст. 285.12, 285.19).

Полагаем, что закрепление системного правового регулирования рассмотрения судами дел, связанных с помещением несовершеннолетних в ЦВСНП, в КАС РФ позволит обеспечить соблюдение конституционных прав и свобод несовершеннолетних, основных процессуальных гарантий и приоритет наилучшего обеспечения интересов ребенка.

#### Список источников

1. *Кодекс административного судопроизводства* : федеральный закон от 8 марта 2015 г. № 21-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
2. *О внесении в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации проекта федерального закона «О внесении изменений в Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации и Федеральный закон „Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних“»* : постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 25 декабря 2018 г. № 51. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

### А. Б. Соколов КОНСТИТУЦИОННЫЕ ОСНОВЫ ПРОИЗВОДСТВА ОБЫСКА В ЖИЛИЩЕ

Одним из допустимых способов собирания доказательств, обозначенных законодателем в Уголовно-процессуальном кодексе РФ (далее — УПК РФ), является обыск. Он представляет собой следственное действие, заключающееся в принудительном обследовании жилища, иных помещений, сооружений, транспортных средств, участков местности

либо отдельных граждан в целях обнаружения и изъятия предметов, документов, имеющих значение для уголовного дела, а также трупов или разыскиваемых живых лиц.

Результаты изучения положений Конституции РФ позволяют предположить отсутствие в них прямого упоминания о регулировании отношений, возникающих при производстве обыска. Однако системный анализ норм, содержащихся в Основном законе, закрепляет основу реализации нормативных правовых актов, в том числе затрагивающих отношения в уголовно-процессуальной сфере. Так, содержание ст. 25 Конституции РФ провозглашает принцип неприкосновенности жилища. При этом в ней отражена возможность ограничения названного принципа в случаях, установленных федеральным законом, или на основании судебного решения. Указанная норма, адаптированная для уголовно-процессуальных отношений, находит свое закрепление в ч. 2 ст. 12 УПК РФ — обыск и выемка в жилище могут производиться на основании судебного решения, за исключением случаев, предусмотренных ч. 5 ст. 165 УПК РФ.

В контексте возможного ограничения принципа неприкосновенности жилища Конституционный Суд РФ и Верховный Суд РФ (далее — ВС РФ) обоснованно обращают внимание на понимание жилища как такового. Поскольку такое ограничение права происходит в рамках уголовно-процессуальных отношений, необходимо руководствоваться понятием «жилище» применительно к целям уголовно-процессуального регулирования производства следственных и иных процессуальных действий [1]. ВС РФ конкретизировал указанную позицию, разъяснив судам, что при разрешении ходатайств о производстве обыска в жилище следует исходить из его понятия, содержащегося в п. 10 ст. 5 УПК РФ (т. е. индивидуальный жилой дом с входящими в него жилыми и нежилыми помещениями, жилое помещение независимо от формы собственности, входящее в жилищный фонд и используемое для постоянного или временного проживания, а равно иное помещение или строение, не входящее в жилищный фонд, но используемое для временного проживания) [2]. Вместе с тем ВС РФ делает акцент на том, что в основу производства обыска должны быть положены фактические обстоятельства, которые отражаются в материалах уголовного дела, иначе говоря, необходимы достаточные данные о том, что в указанном жилище могут находиться орудия, оборудование или иные средства совершения преступления, предметы, документы и ценности, которые могут иметь значение для уголовного дела.



При принятии решения о производстве обыска в жилище без судебного решения (в порядке, предусмотренном ч. 5 ст. 165 УПК РФ) определяется наличие исключительных случаев, не терпящих отлагательств. К ним могут относиться ситуации, когда необходимо реализовать меры по предотвращению или пресечению преступления; промежуточные с производством следственного действия позволят подозреваемому скрыться; возникла реальная угроза уничтожения или сокрытия предметов или орудий преступления; имеются достаточные основания полагать, что лицо, находящееся в помещении или ином месте, в котором производится какое-либо следственное действие, скрывает при себе предметы или документы, могущие иметь значение для уголовного дела [2].

Кроме того, в ч. 2 ст. 50 Конституции РФ содержится положение, согласно которому при осуществлении правосудия не допускается использование доказательств, полученных с нарушением федерального закона. Данное правило также нашло отражение в ч. 1 ст. 75 УПК РФ и состоит в том, что доказательства, полученные с нарушением требований УПК РФ, являются недопустимыми. Они не имеют юридической силы и не могут быть положены в основу обвинения, а также использоваться для доказывания любого из обстоятельств, входящих в предмет доказывания.

Результаты исследования правоприменительной практики и мнений ученых позволяют утверждать, что правовое регулирование и организация производства обыска в жилище продолжают совершенствоваться. Знание конституционных основ, а также следование предложенным в криминалистике и уголовном процессе рекомендациям по производству рассматриваемого следственного действия позволят обеспечить правовые гарантии и законные интересы участников уголовного судопроизводства при производстве обыска в жилище.

#### Список источников

1. *Определение Конституционного Суда РФ от 20 декабря 2005 г. № 533-О. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».*
2. *О практике рассмотрения судами ходатайств о производстве следственных действий, связанных с ограничением конституционных прав граждан (статья 165 УПК РФ) : постановление Пленума Верховного Суда РФ от 1 июля 2017 г. № 19. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».*

## О. Г. Степанова

### ПРЕДМЕТ РЕГИОНАЛЬНОГО КОНТРОЛЯ ЗА ДОСТОВЕРНОСТЬЮ, АКТУАЛЬНОСТЬЮ И ПОЛНОТОЙ СВЕДЕНИЙ, СОДЕРЖАЩИХСЯ В РЕЕСТРЕ ОРГАНИЗАЦИЙ ОТДЫХА ДЕТЕЙ И ИХ ОЗДОРОВЛЕНИЯ

В целях совершенствования государственной политики в сфере защиты детства Указом Президента РФ от 29 мая 2017 г. № 240 период с 2018 г. по 2027 г. объявлен Десятилетием детства.

Законодатель предусматривает обязанности и контролирует их выполнение как для родителей несовершеннолетних, иных лиц, выполняющих родительских обязанности [1, с. 83–84], так и для организаций, осуществляющих воспитание и развитие детей.

Обеспечение права на отдых и оздоровление является одной из основных гарантий прав и законных интересов детей, предусмотренных Конституцией РФ.

Нельзя не согласиться с мнением, что «детский лагерь представляет собой особый социальный университет, который обеспечивает не только рекреацию и восстановление физических и духовных сил, но также способствует получению подростками новых знаний и усовершенствованию прежних, дает возможности удовлетворить потребности в значимых сферах деятельности; он становится инструментом формирования ценностей, мировоззрения, гражданской идентичности подрастающего поколения» [2, с. 222–223].

Федеральный закон от 16 октября 2019 г. № 336-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования государственного регулирования организации отдыха и оздоровления детей» установил региональный государственный контроль за достоверностью, актуальностью и полнотой сведений, содержащихся в Реестре организаций отдыха детей и их оздоровления (далее — контроль за сведениями реестра организаций).

Формулировка предмета данного вида контроля выпадает из общего контекста определения государственного контроля, содержащегося в ст. 2 Федерального закона от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», суть которого сводит предмет государственного контроля к нарушению требований законодательства.

Следует отметить, что в субъектах РФ предмет контроля за сведениями реестра организаций определен по-разному. Так, в Тверской об-

ласти предмет данного вида контроля обозначен как проверка достоверности, актуальности и полноты сведений об организациях отдыха детей и их оздоровления, предоставляемых юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями в процессе осуществления ими на территории Тверской области деятельности в сфере организации отдыха и оздоровления детей, для включения в реестр организаций отдыха детей и их оздоровления, в г. Севастополе — осуществление контроля за достоверностью, актуальностью и полнотой сведений об организациях отдыха детей и их оздоровления, содержащихся в реестре.

Полагая, что размытость формулировки рассматриваемого вида контроля может привести к тому, что регионы будут осуществлять избыточный контроль в отношении организаций отдыха детей и их оздоровления. Такой вывод следует из не требующего доказательств факта реализации многочисленными органами государственной власти контроля сферы организации отдыха и оздоровления детей по различным направлениям.

Поэтому необходимо исключить возможность двойного контроля в отношении организаций отдыха со стороны должностных лиц различных органов государственной власти, иначе будет нарушен принцип недопустимости проводимых в отношении одного юридического лица нескольких проверок исполнения государственных требований [3, с. 329].

#### Список источников

1. Банищикова С. Л. Актуальные вопросы административной ответственности родителей за неисполнение обязанностей в отношении несовершеннолетних // Вестник Омской юридической академии. 2016. № 2(31).
2. Кателина А. А. Воспитательный потенциал детского лагеря // Вестник Ленинградского государственного университета имени А. С. Пушкина. 2016. № 2.
3. Административное право России : учебник и практикум / под ред. А. И. Стахова, П. И. Кононова. Изд. 2, перераб. и доп. М., 2019.

## В. И. Сургутсков

### О ПРИНЦИПЕ РАЗДЕЛЕНИЯ ПРОЦЕССУАЛЬНЫХ ФУНКЦИЙ В ПРОИЗВОДСТВЕ ПО ДЕЛАМ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ

Разделение процессуальных функций, подобно разделению властей, призвано построить систему сдержек и противовесов, ограничивающих, с одной стороны, стремление государственной власти использовать все средства для поиска и наказания правонарушителя, а с другой — возможность его уйти от ответственности [1, с. 17].

Разделение основных процессуальных функций между заинтересованными в разрешении дела субъектами (участниками) производства по делам об административных правонарушениях происходит следующим образом. Во-первых, обвинение поддерживается административно-юрисдикционными органами и их должностными лицами (ст. 23.3–23.92, 28.3), прокурором, потерпевшим и его представителем. Во-вторых, защита осуществляется лицом, в отношении которого ведется производство по делу, защитником, законными представителями физического и юридического лица. И в-третьих, дело разрешается судами (судьями), административно-юрисдикционными органами и их должностными лицами, административными комиссиями, комиссиями по делам несовершеннолетних и защите их прав.

В соответствии с принципом разделения процессуальных функций суд в производстве по делам об административных правонарушениях не является органом административного расследования, не выступает на стороне потерпевшего, прокурора или стороне защиты и создает необходимые условия для исполнения сторонами их процессуальных обязанностей и осуществления предоставленных им прав, а также устанавливает правовой статус лиц, представляющих в производстве заинтересованные стороны, исходя из существа возлагаемых на каждую из этих сторон процессуальных функций, обеспечивая тем самым их реальное разделение.

В соответствии с п. 10 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 24 марта 2005 г. № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» органы и должностные лица, составившие протокол об административном правонарушении, не являются участниками производств по делам об административных правонарушениях, круг которых указан в главе 25 КоАП РФ, соответственно, не обладают правами

в том числе обжаловать постановления и определения, вынесенные по делу судей. В то же время они могут быть вызваны в суд для выяснения возникших вопросов.

К участникам, способствующим объективному разрешению дела, относятся свидетели, понятые, эксперты, специалисты и переводчики.

Как видим, разделение трех основных процессуальных функций обвинения, защиты и разрешения дела по существу в производстве по делам об административных правонарушениях, в отличие от уголовного процесса, выражено менее отчетливо. Исключение составляет арбитражный процесс. Как известно, в арбитражном процессе сторонам производства по делам об административных правонарушениях предоставлены равные процессуальные права. Это связано с тем, что в деле участвуют юридические лица и индивидуальные предприниматели, имеющие больше возможностей отстаивать свои права, особенно когда речь идет о таких серьезных видах административного наказания, как дисквалификация или крупный административный штраф. В данном случае отсутствие стороны обвинения в деле может повлечь за собой нарушение системы сдержек и противовесов в пользу правонарушителя.

В заключение отметим объективную потребность в качественном подходе к содержанию принципа разделения процессуальных функций в производстве по делам об административных правонарушениях, основанном на скрупулезном и осторожном анализе имеющихся предположений по совершенствованию процессуальных полномочий, прежде всего, административно-юрисдикционных органов, недопустимости изменения системы сдержек и противовесов сторон производства в пользу властного субъекта правоотношений.

#### Список источников

1. Конин В. В. Уголовно-процессуальные функции: дискуссия не закончена // Уголовное судопроизводство. 2008. № 2.

#### А. В. Червяковский

#### ПРАВО, ИНТЕРНЕТ И ПРАВОВАЯ КОММУНИКАЦИЯ ГРАЖДАН

В средствах массовой информации и в научной литературе можно почерпнуть сведения о совершении преступлений и иных правонаруше-

ний посредством сети Интернет. Но это не означает, что необходимо издавать запретительные законы и ограничивать доступ как к отдельным ресурсам, так и к сети Интернет в целом. Развитие Всемирной информационной сети привело к появлению ряда преимуществ, благ. Интернет способствует повышению уровня правосознания граждан, получению необходимой правовой и иной социально значимой информации, развитие коммуникации между гражданами, отвлечению от противоправных действий. Глобальная сеть привела к росту возможностей использования необходимой, в том числе правовой, информации заинтересованными лицами. Граждане могут получить ее путем обращения за консультацией в государственный орган, к независимым юристам и адвокатам. В сети Интернет правоведы организуют общение с людьми, создают свои сайты, нередко оказывают бесплатную юридическую помощь. Здесь можно ознакомиться с текстами нормативных правовых актов, обзорами о новейших изменениях в действующем российском законодательстве. Организации, накапливающие правовую информацию и поддерживающие в актуальном состоянии свои справочно-правовые системы, предоставляют доступ к некоммерческим версиям таких систем, а также к сайтам этих организаций.

Одним из отрицательных факторов, оказывающих существенное влияние на состояние законности и правопорядка, является высокий уровень коррупции государственного аппарата. Информационная открытость способствует эффективному противодействию коррупции, которая является угрозой национальной безопасности России. Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» в качестве одного из направлений деятельности государственных органов по повышению эффективности противодействия коррупции называет обеспечение доступа граждан к информации о деятельности федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления (ст. 7 Закона). При помощи сети Интернет граждане узнают о состоянии правопорядка, в том числе о коррупции в органах государственной власти, о мерах по профилактике коррупционного поведения.

Информация, которая оказывается недоступной из официальных источников, распространяется самими гражданами посредством социальных сетей, мессенджеров и иными способами. Интернет можно рассматривать как способ самовыражения, возможность проявить свои способности в виртуальной реальности. Речь идет о вовлечении множества людей в различные интернет-сообщества. Распространяемая информа-



ция, в том числе правового характера, не только передается пользователями друг другу, но и активно обсуждается. Нередко возникает феномен «постправды», когда пользователь при наличии множества каналов информации в сети Интернет выбирает только те, которые разделяют его позицию, точку зрения на сложившуюся ситуацию в регионе, в стране, в мире. Тем самым формируется устойчивая правовая ориентация (не всегда положительная), в том числе по отношению к правоохранительным органам и правопорядку, которую сложно изменить.

Сеть Интернет не является чем-то оторванным от существующих общественных отношений. Отключить от глобальной сети население, отдельную его группу, жителей региона, наверное, технически возможно, но это не решит проблем, которые существуют в обществе. Тем более, что использование информационно-коммуникационных технологий само по себе не может нести отрицательного заряда. Развитие информационных технологий, появление сети Интернет — это часть нашей реальности. Все эти новшества способны пересмотреть взглядов на сложившееся нормативно-правовое регулирование правовых отношений. Посредством сети Интернет право изменяется, приспосабливается к новым возникающим отношениям, становится более гибким. Развиваются и органы правопорядка, организуя свою деятельность с учетом современных тенденций. Право, правовая система в целом должны адекватно отражать изменения существующей реальности. Законодатель не должен вводить только ограничения и запреты при правовом регулировании отношений, связанных с использованием сети Интернет, но он обязан выбирать разумные и адекватные варианты такого регулирования.

## **Т. Н. Шумилова** **КОНСТИТУЦИОННЫЙ ПРИНЦИП УВАЖЕНИЯ** **ЧЕСТИ И ДОСТОИНСТВА ЛИЧНОСТИ В УГОЛОВНОМ** **СУДОПРОИЗВОДСТВЕ**

Достоинство личности охраняется государством (ч. 1 ст. 21 Конституции РФ). Это находит соответствующее развитие в уголовно-процессуальном законодательстве. В ходе уголовного судопроизводства запрещено применение действий и принятие решений, которые унижают честь участника уголовного судопроизводства, а также обращение унижающее его человеческое достоинство либо создающее опасность для его жизни и здоровья. Никто из участников уголовного судопроиз-

водства не может подвергаться насилию, пыткам, другому жестокому или унижающему человеческое достоинство обращению (ст. 9 Уголовно-процессуального кодекса РФ (далее — УПК РФ)).

Учитывая то, что в настоящее время законодатель четко установил норму о том, что «порядок уголовного судопроизводства на территории Российской Федерации устанавливается настоящим Кодексом, основным на Конституции Российской Федерации» (ч. 1 ст. 1 УПК РФ), мы вправе сделать вывод о конституционной природе принципа уголовного производства, закрепленного в ст. 9 УПК РФ.

Результативность принципа уважения чести и достоинства личности отчетливо просмагивается и в его способности к обеспечению частных интересов в уголовном судопроизводстве. Законодательное признание приоритета интересов личности выступает показателем смены идеологии уголовного судопроизводства в России. Частный интерес, состоящий в потребности уважения чести и достоинства личности, важен, так как общество заинтересовано объективно в соблюдении со стороны государства определенных правил относительно граждан. Осуществление частных интересов личности реализуется в границах морально определенных, заданных параметров установленного поведения участников уголовного судопроизводства [1, с. 31–34]. Нарушение этого принципа в уголовном судопроизводстве может способствовать привлечению виновного должностного лица к дисциплинарной, административной и уголовной ответственности (ст. ст. 111, 286, 297, 302 и др. УК РФ).

Кроме того, нарушение данного принципа со стороны субъектов уголовно-процессуальных отношений, наделенных властными полномочиями, чревато обращением пострадавших лиц за получением помощи и восстановлением нарушенных прав (в их денежном выражении) в Европейский суд по правам человека, поскольку согласно ч. 4 ст. 15 Конституции РФ «общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы». Это положение воспроизведено в ч. 3 ст. 1 УПК РФ.

Выражением общепризнанных принципов и норм международного права выступают многосторонние международные договоры, в которых участвует подавляющее большинство государств мира. К ним, в частности, относится Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод 1950 г. (далее — Конвенция).

Примером этому могут служить решения, принятые в 2020 г. по делу «Шишкин и другие против России» (жалоба № 30050/09 и др., 1 сентября

2020 г.), «Х и У против России» (жалоба №43411/06, 22 сентября 2020 г.), «Чудаловы против России» (жалоба № 796/07, 22 сентября 2020 г.). При рассмотрении и вынесении решений по указанным жалобам Европейский суд по правам человека пришел к выводу о нарушении Российским государством ст. 3 Конвенции как в материальном, так и процессуальном аспекте. Норма указанной статьи устанавливает безусловный запрет на применение пыток: «Никто не должен подвергаться ни пыткам, ни бесчеловечному или унижающему достоинство обращению или наказанию». ЕСПЧ признал, что в отношении заявителей применялись пытки, тогда как государство не провело эффективного расследования и не наказало должным образом виновных в совершении этих преступлений.

Таким образом, закрепленный в ст. 9 УПК РФ принцип уважения чести и достоинства личности обеспечен государством посредством правового механизма восстановления нарушенного, с этой точки зрения, конституционного права, определяющего, что достоинство личности охраняется государством. В условиях преобразования общества в современных реалиях базой для эффективной и реальной охраны прав личности в уголовном процессе выступают положения Основного закона государства.

#### Список источников

1. Ромашко А. Н. Уважение чести и достоинства личности как принцип уголовного процесса // Новый юридический вестник. 2019. № 5(12).

#### СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ

**Авдеев Дмитрий Александрович** — кандидат юридических наук, доцент кафедры конституционного и муниципального права Тюменского государственного университета.

**Алешкова Ирина Александровна** — кандидат юридических наук, доцент старший научный сотрудник отдела правоведения ИНИОН РАН, доцент кафедры земельного и экологического права РУДН (г. Москва).

**Алтынбаева Лилия Мударисовна** — кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданско-правовых дисциплин Омской академии МВД России.

**Андреев Денис Владимирович** — адъюнкт Омской академии МВД России.

**Андрюшенков Владимир Александрович** — кандидат юридических наук, доцент кафедры конституционного и международного права Сибирского юридического университета (г. Омск).

**Аубакирова Гульдана Айтмухамбетовна** — старший преподаватель кафедры общеправовых дисциплин Карагандинской академии МВД Республики Казахстан имени Б. Бейсенова.

**Баландин Алексей Леонидович** — аспирант Омского государственного университета имени Ф. М. Достоевского.

**Баталов Данила Евгеньевич** — адъюнкт Омской академии МВД России.

**Бейсеев Айдар Амангельдыевич** — кандидат филологических наук, магистр юридических наук, доцент кафедры общеправовых дисциплин Карагандинской академии МВД Республики Казахстан имени Б. Бейсенова.

**Бекетов Олег Иванович** — доктор юридических наук, профессор, Заслуженный юрист Российской Федерации, начальник кафедры административного права и административной деятельности органов внутренних дел Омской академии МВД России.

**Беляев Денис Николаевич** — соискатель кафедры государственно-правовых дисциплин Нижегородской академии МВД России, заместитель начальника управления тылового обеспечения — начальник отдела эксплуатации зданий и сооружений Академии управления МВД России (г. Москва).

**Бокова Ирина Борисовна** — преподаватель кафедры административного права и административной деятельности органов внутренних дел Омской академии МВД России.

**Борков Виктор Николаевич** — доктор юридических наук, доцент, начальник кафедры уголовного права Омской академии МВД России.

**Бредихин Алексей Леонидович** — кандидат юридических наук, старший преподаватель кафедры истории государства и права Санкт-Петербургского университета МВД России.

**Буряков Сергей Константинович** — кандидат политических наук, начальник Омской академии МВД России.

**Бучакова Марина Александровна** — доктор юридических наук, доцент, начальник кафедры конституционного и международного права Омской академии МВД России.

**Быкова Анастасия Геннадьевна** — доктор исторических наук, доцент, заведующий кафедрой конституционного и международного права Сибирского юридического университета (г. Омск).

**Величко Светлана Анагольевна** — кандидат исторических наук, доцент кафедры конституционного и международного права Сибирского юридического университета (г. Омск).

**Веренич Анастасия Владимировна** — адъюнкт Омской академии МВД России.

**Вершило Николай Дмитриевич** — доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры экологического и земельного права Российского государственного университета правосудия (г. Москва).

**Вершило Татьяна Александровна** — кандидат юридических наук, доцент, заместитель заведующего кафедрой финансового права по научной работе Российского государственного университета правосудия (г. Москва).

**Вершило Дмитрий Николаевич** — магистрант Российского государственного университета правосудия (г. Москва).

**Воляная Мария Юрьевна** — кандидат юридических наук, старший преподаватель кафедры административного права и административной деятельности органов внутренних дел Омской академии МВД России.

**Гайдуков Андрей Александрович** — кандидат юридических наук, старший преподаватель кафедры административного права и административной деятельности органов внутренних дел Барнаульского юридического института МВД России.

**Герасименко Тамара Юрьевна** — магистрант Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики» (г. Москва).

**Герасименко Юрий Васильевич** — доктор юридических наук, профессор. Заслуженный юрист Российской Федерации, уполномоченный по защите прав предпринимателей в Омской области.

**Головкин Владимир Владимирович** — доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры государственного и муниципального права юридического факультета Омского государственного университета имени Ф. М. Достоевского.

**Грязнова Татьяна Евгеньевна** — доктор юридических наук, доцент, Заслуженный работник высшей школы Российской Федерации, начальник кафедры теории и истории права и государства Омской академии МВД России.

**Даниленко Евгения Николаевна** — заместитель начальника управления организации тылового обеспечения УМВД России по Омской области.

**Денисов Юрий Петрович** — кандидат политических наук, доцент кафедры административного и финансового права Сибирского юридического университета (г. Омск).

**Дизер Олег Александрович** — доктор юридических наук, доцент, начальник научно-исследовательского отдела Омской академии МВД России.

**Дизер Ольга Александровна** — адъюнкт Омской академии МВД России.

**Дорофеев Андрей Владимирович** — старший преподаватель кафедры конституционного и международного права Сибирского юридического университета (г. Омск).

**Дударева Марина Александровна** — адъюнкт Омской академии МВД России.

**Елисеева Галина Валерьевна** — старший преподаватель кафедры конституционного и международного права Сибирского юридического университета (г. Омск).

**Ерыгин Алексей Алексеевич** — кандидат политических наук, доцент, профессор кафедры государственно-правовых дисциплин Белгородского юридического института МВД России имени И. Д. Путилина.



**Жданова Александра Николаевна** — кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданско-правовых дисциплин Омской академии МВД России.

**Жилиев Артур Валерьевич** — кандидат юридических наук, доцент кафедры конституционного и международного права Омской академии МВД России.

**Зайцева Екатерина Сергеевна** — кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры теории и истории права и государства Омской академии МВД России.

**Засыпкин Михаил Александрович** — кандидат юридических наук, доцент кафедры конституционного и международного права Омской академии МВД России.

**Зверев Вадим Олегович** — доктор исторических наук, доцент, начальник кафедры психологии и педагогики в деятельности органов внутренних дел Омской академии МВД России.

**Казанцева Екатерина Валентиновна** — кандидат юридических наук, старший преподаватель кафедры государственных и гражданско-правовых дисциплин Крымского филиала Краснодарского университета МВД России (г. Симферополь).

**Карпов Константин Валерьевич** — кандидат юридических наук, доцент, начальник кафедры гражданско-правовых дисциплин Омской академии МВД России.

**Карпова Олеся Владимировна** — кандидат юридических наук, старший преподаватель кафедры уголовного процесса Омской академии МВД России.

**Квасников Евгений Сергеевич** — адъюнкт Омской академии МВД России.

**Кисс Светлана Владимировна** — кандидат юридических наук, старший преподаватель кафедры государственных и гражданско-правовых дисциплин Крымского филиала Краснодарского университета МВД России (г. Симферополь).

**Климович Евгений Владимирович** — кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры административного права и административной деятельности органов внутренних дел Омской академии МВД России.

**Кожевников Олег Александрович** — доктор юридических наук, профессор кафедры конституционного права Уральского государственного юридического университета, профессор кафедры публичного права Уральского государственного экономического университета (г. Екатеринбург).

**Конюх Евгений Александрович** — кандидат юридических наук, доцент, заместитель начальника кафедры гражданско-правовых дисциплин Омской академии МВД России.

**Корыц Сергей Иванович** — преподаватель кафедры административного права и административной деятельности органов внутренних дел Омской академии МВД России.

**Кошелев Евгений Викторович** — кандидат юридических наук, доцент кафедры конституционного и международного права Омской академии МВД России.

**Красилова Екатерина Владимировна** — адъюнкт Барнаульского юридического института МВД России.

**Лаврентьев Александр Рудольфович** — кандидат юридических наук, доцент, заведующий кафедрой государственно-правовых дисциплин Приволжского филиала Российского государственного университета правосудия (г. Нижний Новгород).

**Ладыгина Оксана Александровна** — магистр юридических наук, старший преподаватель кафедры общеправовых дисциплин Карагандинской академии МВД Республики Казахстан имени Б. Бейсенова.

**Ляшук Анна Валерьевна** — кандидат юридических наук, старший преподаватель кафедры административного права и административной деятельности ОВД Омской академии МВД России.

**Майоров Владимир Иванович** — доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры административной деятельности органов внутренних дел Тюменского института повышения квалификации МВД России.

**Маленков Павел Анатольевич** — кандидат юридических наук, преподаватель кафедры административного права и административной деятельности органов внутренних дел Омской академии МВД России.

**Мамай Евгений Алексеевич** — кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры конституционного и международного права Нижегородской академии МВД России.

**Мамонтова Алина Александровна** — адъюнкт Омской академии МВД России.

**Маслов Кирилл Владиславович** — кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры государственного и муниципального права юридического факультета Омского государственного университета имени Ф. М. Достоевского.

**Мерлаков Данила Сергеевич** — адъюнкт Омской академии МВД России.

**Могунова Мадина Муратовна** — аспирант Омского государственного университета имени Ф. М. Достоевского.

**Мушаков Виталий Евгеньевич** — адъюнкт Омской академии МВД России.

**Невзгодина Елена Львовна** — кандидат юридических наук, профессор, Заслуженный юрист Российской Федерации, Заслуженный работник высшей школы Российской Федерации, заведующий кафедрой гражданского права Омского государственного университета имени Ф. М. Достоевского.

**Никитина Анна Евгеньевна** — адъюнкт Омской академии МВД России.

**Николаев Владимир Борисович** — кандидат юридических наук, старший преподаватель кафедры конституционного и международного права Нижегородской академии МВД России.

**Остапенко Николай Николаевич** — заместитель командира полка ДПС ГИБДД УВД по УАО ГУ МВД России по г. Москве.

**Симонов Владимир Александрович** — кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры государственного и муниципального права юридического факультета Омского государственного университета имени Ф. М. Достоевского.

**Сисакьян Арус Качпероновна** — кандидат юридических наук, доцент кафедры права Троицкого филиала Челябинского государственного университета.

**Ситкина Мария Николаевна** — кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры оперативно-разыскной и административной деятельности Дальневосточного юридического института МВД России (г. Владивосток).

**Соколов Андрей Борисович** — кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры криминалистики Омской академии МВД России.

**Степанова Ольга Геннадьевна** — кандидат юридических наук, начальник Управления правового и кадрового обеспечения Министерства по делам молодежи, физической культуры и спорта Омской области.

**Степашин Виталий Михайлович** — доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры уголовного права и криминологии Омского государственного университета имени Ф. М. Достоевского.

**Сургутсков Вадим Игоревич** — кандидат юридических наук, доцент, заместитель начальника кафедры административного права и административной деятельности органов внутренних дел Омской академии МВД России.

**Терехова Лидия Александровна** — доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой гражданского и арбитражного процесса Омского государственного университета имени Ф. М. Достоевского.

**Третьяк Ирина Александровна** — кандидат юридических наук, старший преподаватель кафедры государственного и муниципального права Омского государственного университета имени Ф. М. Достоевского.

**Трусов Николай Александрович** — кандидат юридических наук, доцент, начальник кафедры конституционного и международного права Нижегородской академии МВД России.

**Фазлиева Лилия Канзеловна** — кандидат химических наук, доцент, доцент кафедры гражданско-правовых дисциплин Казанского юридического института МВД России.

**Филимонов Александр Григорьевич** — кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры философии и политологии Омской академии МВД России.

**Харламов Сергей Олегович** — кандидат юридических наук, доцент, начальник кафедры конституционного и муниципального права Московского университета МВД России имени В. Я. Кикотя.

**Цветков Владимир Владимирович** — кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры конституционного и международного права Нижегородской академии МВД России.

**Червяковский Александр Владимирович** — кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры теории и истории права и государства Омской академии МВД России.

**Чуклин Александр Владимирович** — кандидат юридических наук, доцент кафедры конституционного и международного права Сибирского юридического университета (г. Омск).

**Честнов Александр Владимирович** — преподаватель кафедры конституционного и международного права Омской академии МВД России.

**Шумилова Татьяна Николаевна** — преподаватель кафедры уголовного процесса Омской академии МВД России.

**Шут Оксана Александровна** — аспирант Омского государственного университета имени Ф. М. Достоевского.

**Юрицин Александр Андреевич** — преподаватель кафедры теории и истории государства и права Омского государственного университета имени Ф. М. Достоевского.

**Юсупов Марат Фанисович** — адъюнкт Краснодарского университета МВД России.

## СОДЕРЖАНИЕ

|                                                                                                                                                      |    |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| РАЗДЕЛ I. ОБЩЕТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ВОПРОСЫ<br>КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВА                                                                                        |    |
| Буряков С. К. Конституция как основа укрепления<br>российской государственности.....                                                                 | 3  |
| Бейсеев А. А. Проблема имплементации решений международных<br>органов по правам человека в Республике Казахстан .....                                | 4  |
| Бекетов О. И. Конституционные и административно-правовой<br>принципы свободы мирных собраний .....                                                   | 7  |
| Борков В. Н. Преодоление конституционного запрета<br>на производство недобровольного опыта над личностью<br>в оперативно-розыскной деятельности..... | 10 |
| Бучакова М. А. Единая система публичной власти.....                                                                                                  | 12 |
| Быкова А. Г. Конституционные (уставные) суды в системе органов<br>государственной власти субъектов Российской Федерации.....                         | 15 |
| Величко С. А. Права и свободы человека по Конституции<br>СССР 1936 г. ....                                                                           | 16 |
| Вершило Н. Д. Конституционные основы экологических<br>отношений.....                                                                                 | 18 |
| Герасименко Ю. В. Российский институт бизнес-защиты:<br>состояние и перспективы развития .....                                                       | 19 |
| Головко В. В. Правовые основы становления и развития<br>полиции России.....                                                                          | 23 |
| Грязнова Т. Е. Теория конституционного государства В. М. Гессена ...                                                                                 | 24 |
| Дизер О. А. Современные тенденции защиты прав и свобод граждан<br>в условиях формирования цифрового пространства .....                               | 27 |
| Зверев В. О. Соблюдение законности в деятельности жандармской<br>полиции в условиях Первой мировой войны .....                                       | 28 |



|                                                                                                                                                                             |    |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| <b>Кожевников О. А.</b> Оценка конституционно-правовых изменений статуса Конституционного Суда РФ в 2020 г. ....                                                            | 31 |
| <b>Ладыгина О. А.</b> Вопросы противодействия попыткам в Республике Казахстан. ....                                                                                         | 34 |
| <b>Майоров В. И., Юсупов М. Ф.</b> Полномочия органов местного самоуправления в области организации дорожного движения: сквозь призму конституционных поправок 2020 г. .... | 37 |
| <b>Степашин В. М.</b> Юридическое основание неприменения смертной казни. ....                                                                                               | 39 |
| <b>Терехова Л. А.</b> Система судов общей юрисдикции в Российской Федерации. ....                                                                                           | 41 |
| <b>РАЗДЕЛ II. СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ КОНСТИТУЦИОННЫХ ПОЛОЖЕНИЙ В РАЗВИТИИ РОССИЙСКОЙ ГОСУДАРСТВЕННОСТИ</b>                                                                       |    |
| <b>Авдеев Д. А.</b> Конституционная основа публичной власти или модернизация государственного управления в Российской Федерации. ....                                       | 46 |
| <b>Алешкова И. А.</b> Развитие принципов конституционного права: аксиологический и формально-юридический аспекты. ....                                                      | 48 |
| <b>Андрюшенков В. А.</b> К вопросу о конституционно-правовых основах обеспечения национальной безопасности России. ....                                                     | 50 |
| <b>Баталов Д. Е.</b> Национальная безопасность: вопросы правового регулирования. ....                                                                                       | 52 |
| <b>Беляев Д. Н.</b> Современные правовые технологии в новеллизации Конституции Российской Федерации. ....                                                                   | 53 |
| <b>Бредихин А. Л.</b> Конституционные функции верховной власти. ....                                                                                                        | 55 |
| <b>Гайдуков А. А.</b> Конституционно-правовые основы защиты семьи. ....                                                                                                     | 57 |
| <b>Герасименко Т. Ю.</b> Развитие системы источников конституционного права в контексте новой редакции Конституции Российской Федерации. ....                               | 59 |
| <b>Денисов Ю. П.</b> Категория «публичная власть» в Конституции Российской Федерации и возможности ее воплощения в системе государственного управления. ....                | 61 |
| <b>Дорофеев А. В.</b> Органы публичной власти федеральной территории как новый элемент системы местного самоуправления в Российской Федерации. ....                         | 63 |

|                                                                                                                                                                                     |     |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| <b>Елисеева Г. В.</b> Реализация избирательного права как залог становления правового государства. ....                                                                             | 65  |
| <b>Жданова А. Н.</b> Влияние решений международных судебных органов на формирование правовой системы России. ....                                                                   | 66  |
| <b>Жилиев А. В.</b> Перспективы развития местного самоуправления в Российской Федерации: новеллы Конституции. ....                                                                  | 69  |
| <b>Засыпкин М. А.</b> Правовое регулирование обеспечения национальной безопасности. ....                                                                                            | 72  |
| <b>Казанцева Е. В.</b> Правовое регулирование ограничения свободы передвижения в период распространения COVID-19. ....                                                              | 74  |
| <b>Кисс С. В.</b> Некоторые проблемы обновления системы источников конституционного права и феномена их интернационализации. ....                                                   | 77  |
| <b>Кошелев Е. В.</b> Развитие конституционно-правовой ответственности в России на современном этапе. ....                                                                           | 79  |
| <b>Красилова Е. В.</b> Конституционно-правовое регулирование правозащитной функции государства. ....                                                                                | 82  |
| <b>Мамай Е. А.</b> Текущее состояние и перспективы реализации международных обязательств Российской Федерации в свете изменений, внесенных в Конституцию Российской Федерации. .... | 84  |
| <b>Маслов К. В.</b> Конституционно-правовые проблемы обеспечения безопасности государства в свете конституционной реформы. ....                                                     | 86  |
| <b>Могунова М. М.</b> Конституция как основной источник российского права. ....                                                                                                     | 89  |
| <b>Мушаков В. Е.</b> Конституционно-правовая природа цифровизации общества. ....                                                                                                    | 92  |
| <b>Никитина А. Е.</b> Совершенствование законодательства в области охраны и защиты права на свободу совести в Российской Федерации. ....                                            | 93  |
| <b>Николаев В. Б.</b> Соблюдение прав и свобод человека в Российской Федерации в условиях трансформации миграционных процессов. ....                                                | 96  |
| <b>Симонов В. А.</b> Конституционализм и русские в России. ....                                                                                                                     | 98  |
| <b>Сисакьян А. К.</b> Конституция как нормативно-правовая основа формирования конституционного правосознания граждан. ....                                                          | 100 |
| <b>Третьяк И. А.</b> Современные тенденции развития института конституционно-правовой ответственности. ....                                                                         | 102 |

|                                                                                                                                                                                                                    |     |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| <b>Трусов Н. А.</b> Обновленный конституционно-правовой механизм<br>сдержек и противовесов в России: об одном критическом<br>сюжете .....                                                                          | 104 |
| <b>Фазлиева Л. К.</b> Акты региональной конституционной (уставной)<br>юстиции, затрагивающие полномочия органов местного<br>самоуправления в области земельных отношений<br>как дополнительный нормоконтроль ..... | 106 |
| <b>Филимонов А. Г.</b> Поправки к Конституции РФ 1993 г.<br>и развитие демократических процессов в российском обществе .....                                                                                       | 109 |
| <b>Харламов С. О.</b> Предпосылки и перспективы современной<br>конституционной реформы России .....                                                                                                                | 111 |
| <b>Цветков В. В.</b> Современное состояние конституционного<br>регулируемого местного самоуправления: кратко о реформе 2020 г. ....                                                                                | 113 |
| <b>Честнов А. В.</b> Обеспечение конституционных прав и свобод<br>человека и гражданина подразделениями ОВД .....                                                                                                  | 115 |
| <b>Чуклин А. В.</b> Система публичной власти в Российской Федерации:<br>проблемы конституционно-правового познания .....                                                                                           | 116 |
| <b>Шут О. А.</b> Концептуальные проблемы реализации правотворческой<br>власти на примере изменений Конституции РФ .....                                                                                            | 118 |
| <b>Юрицин А. А.</b> Избирательное право и избирательный процесс .....                                                                                                                                              | 121 |
| <b>РАЗДЕЛ III. РЕАЛИЗАЦИЯ КОНСТИТУЦИОННЫХ ПОЛОЖЕНИЙ<br/>В ОТРАСЛЕВОМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ</b>                                                                                                                          |     |
| <b>Алтынбаева Л. М.</b> Нарушение конституционных прав детей-сирот,<br>связанных с вопросом предоставления жилых помещений .....                                                                                   | 124 |
| <b>Андреев Д. В.</b> Совершенствование норм об административной<br>ответственности, направленных на здоровье населения .....                                                                                       | 126 |
| <b>Аубакирова Г. А.</b> Актуальные вопросы профилактики<br>правонарушений в сфере семейно-бытовых отношений<br>органами внутренних дел .....                                                                       | 128 |
| <b>Баландин А. Л.</b> Проблемы соблюдения требований законности<br>сотрудниками правоохранительных органов .....                                                                                                   | 131 |
| <b>Бокова И. Б.</b> Об эффективности административного надзора<br>за лицами, освобожденными из мест лишения свободы .....                                                                                          | 133 |
| <b>Веренич А. В.</b> Изъятие детей как мера административно-правовой<br>защиты .....                                                                                                                               | 136 |

|                                                                                                                                                                                                 |     |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| <b>Вершило Т. А., Вершило Д. Н.</b> Бюджетная сфера и государственное<br>управление .....                                                                                                       | 138 |
| <b>Водяная М. Ю.</b> Административная ответственность за публичные<br>призывы к осуществлению действий, направленных на нарушение<br>территориальной целостности Российской Федерации .....     | 142 |
| <b>Даниленко Е. Н.</b> К вопросу о гарантиях медицинского обеспечения<br>сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации. ....                                                          | 145 |
| <b>Дизер О. А.</b> Законодательство Германии о недопустимости<br>провокации преступления .....                                                                                                  | 147 |
| <b>Дударева М. А.</b> Конфиденциальность сведений о частной жизни<br>человека как элемент защиты конституционных прав личности<br>в уголовном процессе: постановка проблемы .....               | 149 |
| <b>Ерыгин А. А.</b> Взаимодействие как принцип деятельности<br>совета безопасности субъекта Российской Федерации .....                                                                          | 151 |
| <b>Зайцева Е. С.</b> Особенности пределов конституционно-правового<br>регулируемого .....                                                                                                       | 153 |
| <b>Карпов К. В.</b> Деятельность органов внутренних дел<br>по обеспечению защиты жилищных прав граждан .....                                                                                    | 155 |
| <b>Карпова О. В.</b> Реализация положений статьи 25 Конституции РФ<br>при исполнении уголовно-процессуального привода .....                                                                     | 157 |
| <b>Квасников Е. С.</b> Конституционное право граждан<br>на безопасный труд и его уголовно-правовая охрана .....                                                                                 | 159 |
| <b>Климович Е. В.</b> О направлениях совершенствования<br>правового регулирования автоматической фиксации<br>административных правонарушений .....                                              | 161 |
| <b>Конох Е. А.</b> Вина как условие деликтной ответственности .....                                                                                                                             | 163 |
| <b>Корыц С. И.</b> Участие участковых уполномоченных полиции<br>в исполнении наказаний, связанных с лишением<br>права управления транспортным средством .....                                   | 164 |
| <b>Лаврентьев А. Р.</b> О кодификации законодательства субъектов<br>Российской Федерации о социальной политике .....                                                                            | 167 |
| <b>Ляшук А. В.</b> Обеспечение национальной безопасности<br>при проведении международных спортивных соревнований .....                                                                          | 169 |
| <b>Маленков П. А.</b> Значимость Конституции Российской Федерации<br>в правовом регулировании прерывания предоставления услуг<br>связи при осуществлении оперативно-розыскной деятельности .... | 172 |

|                                                                                                                                                                                    |     |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| <b>Мамонтова А. А.</b> Принцип законности в теории конституционализма Б. Н. Чичерина.....                                                                                          | 173 |
| <b>Мерлаков Д. С.</b> Деятельность органа дознания в стадии возбуждения уголовного дела по обеспечению права потерпевшего на доступ к правосудию.....                              | 174 |
| <b>Невзгодина Е. Л.</b> Реализация конституционных основ коррупционных запретов при совершении дарения.....                                                                        | 177 |
| <b>Остапенко Н. Н.</b> Гарантии защиты прав и свобод граждан в условиях применения систем фото-, видеофиксации правонарушений в области дорожного движения.....                    | 179 |
| <b>Ситкина М. Н.</b> Обеспечение прав несовершеннолетних при помещении в центр временного содержания несовершеннолетних правонарушителей.....                                      | 180 |
| <b>Соколов А. Б.</b> Конституционные основы производства обыска в жилище.....                                                                                                      | 182 |
| <b>Степанова О. Г.</b> Предмет регионального контроля за достоверностью, актуальностью и полнотой сведений, содержащихся в Реестре организаций отдыха детей и их оздоровления..... | 185 |
| <b>Сургутсков В. И.</b> О принципе разделения процессуальных функций в производстве по делам об административных правонарушениях.....                                              | 187 |
| <b>Червяковский А. В.</b> Право, Интернет и правовая коммуникация граждан .....                                                                                                    | 188 |
| <b>Шуилова Т. Н.</b> Конституционный принцип уважения чести и достоинства личности в уголовном судопроизводстве .....                                                              | 190 |
| <b>СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ.....</b>                                                                                                                                                    | 193 |

*Научное издание*

## РЕАЛИЗАЦИЯ КОНСТИТУЦИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: СОСТОЯНИЕ И ПЕРСПЕКТИВЫ

*Материалы всероссийской научно-практической конференции*

Редактор Е. А. Жукова  
Корректор Л. И. Замулло  
Технический редактор П. В. Ярославцева  
ИД № 03160 от 02 ноября 2000 г.

Подписано в печать 30.06.2021. Формат 60×84/16. Бумага офсетная № 1.  
Усл. печ. л. 13,0. Уч.-изд. л. 11,4. Тираж 150 экз. Заказ № 182.



