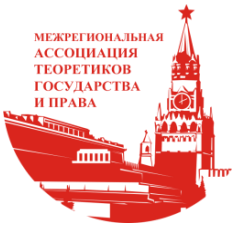

Юридическая мысль

2020 4 (120)

НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКИЙ ЖУРНАЛ

ОСНОВАН В 2001 ГОДУ

ISSN 2071-4920

9 772071 492787

Журнал «Юридическая мысль» с 2010 г. входил
в ПЕРЕЧЕНЬ ведущих рецензируемых научных журналов и изданий,
в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций
на соискание ученой степени доктора и кандидата наук

САНКТ-ПЕТЕРБУРГ

УДК 34
ББК 67

Учредитель и издатель
ЧОУ ВО «Юридический институт» (Санкт-Петербург)
Межрегиональная ассоциация теоретиков государства и права

Главный редактор
М.Б. Ревнова, ректор ЧОУ ВО «Юридический институт» (Санкт-Петербург),
кандидат юридических наук

Заместитель главного редактора
С.А. Комаров, президент Межрегиональной ассоциации
теоретиков государства и права,
научный руководитель ЧОУ ВО «Юридический институт» (Санкт-Петербург),
доктор юридических наук, профессор,
заслуженный деятель науки и образования РАЕ

Ответственный секретарь редакционной коллегии
А.В. Яковлев, доцент кафедры теории и истории государства
и права ЧОУ ВО «Юридический институт» (Санкт-Петербург),
кандидат юридических наук

Редакционная коллегия:

Р.Н. Дусаев, заведующий кафедрой общеправовых дисциплин юридического факультета Петрозаводского государственного университета, доктор юридических наук, профессор;

Т.Л. Комарова, проректор по науке и инновациям ЧОУ ВО «Юридический институт» (Санкт-Петербург), кандидат юридических наук, доцент;

Б.А. Ревнов, доцент кафедры конституционного и административного права ЧОУ ВО «Юридический институт» (Санкт-Петербург), кандидат юридических наук;

Е.В. Середа, профессор кафедры уголовного права и процесса ЧОУ ВО «Юридический институт» (Санкт-Петербург), доктор юридических наук; профессор;

О.Э. Старовойтова, профессор кафедры теории и истории государства и права ЧОУ ВО «Юридический институт» (Санкт-Петербург), доктор юридических наук, профессор.

Редакционно-издательский совет:

С.А. Комаров, президент Межрегиональной ассоциации теоретиков государства и права, научный руководитель ЧОУ ВО «Юридический институт» (Санкт-Петербург), доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки и образования РАЕ, председатель совета;

В.А. Винокуров, профессор кафедры теории и истории государства и прав ФГБУ ВО «Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России», Заслуженный юрист Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор, член совета;

С.М. Воробьев, профессор кафедры теории государства и права, международного и европейского права Юридического факультета Академии ФСИН России, доктор юридических наук, профессор, член совета;

Ф.Х. Галиев, профессор кафедры теории государства и права Башкирского государственного университета, доктор юридических наук, доцент, член совета;

А.М. Дроздова, профессор кафедры правовой культуры и защиты прав человека Северо-Кавказского федерального университета, доктор юридических наук, профессор, член совета;

Е.С.Ч. Ковальски, директор Российской школы права Юридического факультета Университета Лазарского (Uczelni Łazarskiego) в Варшаве, Республика Польша, доктор honoris causa ЧОУ ВО «Юридический институт» (Санкт-Петербург), доктор политических наук, профессор, член совета;

М.Е. Крук-Ярош (Maria Kruk – Jarosz), заместитель декана по вопросам докторантуры Университета Лазарского (Uczelni Łazarskiego) в Варшаве, Республика Польша, доктор honoris causa ЧОУ ВО «Юридический институт» (Санкт-Петербург), доктор юридических наук, профессор, член совета;

Г.А. Мартьянов, доцент кафедры теории и истории государства и права ЧОУ ВО «Юридический институт» (Санкт-Петербург), кандидат юридических наук, член совета;

Е.В. Мицкая, заведующая кафедрой уголовного права, процесса и криминалистики Южно-Казахстанского государственного университета им. М. Ауэзова (Республика Казахстан), доктор юридических наук, профессор, член совета;

Н.И. Полищук, вице-президент Межрегиональной ассоциации теоретиков государства и права, профессор кафедры теории государства и права, международного и европейского права Юридического факультета Академии ФСИН России, доктор юридических наук, профессор, член совета;

А.В. Попова, профессор Департамента правового регулирования экономической деятельности ФГОБУ ВО «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации» (Финансовый университет), доктор юридических наук, кандидат философских наук, доцент, член совета;

Г.С. Скачкова, зав. сектором трудового права и права социального обеспечения ФГБУН «Институт государства и права Российской академии наук», доктор юридических наук, профессор, член совета;

С.П. Стёпкин, доцент кафедры гражданско-правовых дисциплин Российского государственного социального университета, кандидат юридических наук, доцент, член Комиссии Ассоциации юристов России, член совета;

Кари Сюнберг (Kari Synberg), профессор факультета общественных и экономических наук Университета Восточной Финляндии, член правления Географического общества Финляндии, Финляндская Республика, доктор honoris causa Юридического института (Санкт-Петербург), доктор географических наук, член совета;

Н.А. Фролова, профессор кафедры теории государства и права им. Г.В. Мальцева ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации», доктор юридических наук, профессор, член совета.

ПОДПИСКА

в объединенном каталоге Пресса России «Подписка-2020»

Подписной индекс – 82596 (годовая подписка на 2020 г.)

Подписка в Агентстве: по тел. (499) 152-8850 и/или (495) 661-2030,
по e-mail: arpk@akdi.ru arpk@bk.ru izdatcat@eg-online.ru

в **Каталоге российской прессы «ПОЧТА РОССИИ»**

Подписной индекс – 24220 (второе полугодие 2020 г.)

Журнал выходит 4 раза в год

Телефон редакции: (812) 325-98-90

Адрес в Интернете: http://lawinst-spb.ru; http://matgip.ru

E-mail: lawinst-spb@mail.ru; matgip2017@yandex.ru

Founder and Publisher
Law Institute (St. Petersburg)
Interregional Association of Theorists of State and Law
Chief Editor
M.B. Revnova, Rector of the Law Institute (St. Petersburg), PhD
Deputy Chief Editor
S.A. Komarov, President of the Interregional Association of theoreticians of the state and law, scientific director of the Law Institute (St. Petersburg), Doctor of Law, Professor, honored worker of science and education of RAE
Executive Secretary of the Editorial Board
A.V. Yakovlev, associate Professor of the Department of theory and history of state and law of the Law Institute (St. Petersburg), PhD

Editorial team:

R.N. Dusaev, Head of common law disciplines Faculty of Law of Petrozavodsk State University, Doctor of Law, Professor;

T.L. Komarova, Vice-Rector for Science and Innovation of the Law Institute (St. Petersburg), PhD, associate professor;

B.A. Revnov, associate Professor of Department of constitutional and administrative law of law Institute (Saint Petersburg), PhD;

E.V. Sereda, professor of criminal law and procedure of the Law Institute (St. Petersburg), Doctor of Law, Professor;

O.E. Starovoitova, Professor of Theory and History of State and Law of the Law Institute (St. Petersburg), Doctor of Law, Professor.

Editorial and publishing Council:

S.A. Komarov, President of the Interregional Association of theoreticians of the state and law, scientific director of the Law Institute (St. Petersburg), Doctor of Law, Professor, honored worker of science and education of RAE, Chairman of the Council;

V.A. Vinokurov, Professor of the Department of theory and history of state and rights of the "St. Petersburg University of Emercom of Russia", Honored lawyer of the Russian Federation, Doctor of law, Professor, member of the Council;

S.M. Vorobiev, Professor of the Department of theory of state and law, international and European law, faculty of Law, Academy of the FSIN of Russia, Doctor of law, Professor, member of the Council;

F.H. Galiev, Professor of Theory of State and Law of the Bashkir State University, Doctor of Law, associate professor, member of the Council;

A.M. Drozdova, professor of the Department of legal culture and protection of human rights of the North-Caucasus Federal University, Doctor of Law, Professor, member of the Council;

E.S.Ch. Kowalski, Head of the Russian law, professor of legal theory and legal logic, Deputy Dean of Science Faculty of Law of the University of Lazarski (Uczelni Łazarskiego) in Warsaw (Poland), Doctor honoris causa of the Law Institute (St. Petersburg), Doctor of Political Sciences, Professor, member of the Council;

M.E. Kruk-Jarosz (Maria Kruk-Jarosz), deputy dean for doctoral studies of the University of Lazarski (Uczelni Łazarskiego) in Warsaw (Poland), Doctor honoris causa of the Law Institute (St. Petersburg), Doctor of Law, Professor, member of the Council;

G.A. Martianov, associate Professor of the Department of theory and history of state and law of the Law Institute (St. Petersburg), candidate of law, member of the Council;

E.V. Mitskaya, Head of the Department of Criminal Law, Criminology and process of the South Kazakhstan State University of Auezov (Kazakhstan), Doctor of Law, Professor, member of the Council;

N.I. Polishchuk, vice-president of the Interregional Association of theoreticians of State and Law, Professor of Theory of State and Law, International and European Law Faculty of Law of the Academy of the Federal Penitentiary Service of Russia, Doctor of Law, Professor, member of the Council;

A.V. Popova, a professor of the Department of legal regulation of economic activity, Financial University under the Government of the Russian Federation, Doctor of Law, Ph.D., associate professor, member of the Council;

G.S. Skachkova, Head sector labor law and social security law of the «Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences», Doctor of Law, Professor, member of the Council;

S.P. Stepkin, associate Professor of the Department of civil law disciplines of the Russian state social University, Candidate of law, associate Professor, member of the Commission of the Association of lawyers of Russia, member of the Council;

Kari Syunberg (Kari Synberg), professor of the Faculty of Social and Economic Sciences of the University of Eastern Finland, a board member of the Geographical Society of Finland, the Republic of Finland, Doctor of Geographical Sciences, Doctor honoris causa of the Law Institute (St. Petersburg), member of the Council;

N.A. Frolova, a professor of the Department of Theory of State and Law named by G.V. Maltsev of «Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration», Doctor of Law, Professor, member of the Council.

Информация для авторов:

Ваши материалы (объемом до 0,6–1,0 усл.-печ. л.) направляйте по адресу:
199106, Санкт-Петербург, ул. Гаванская, 3.
Юридический институт (Санкт-Петербург).
Тел. (812) 325-4625. E-mail: lawinst-spb@mail.ru;
119415, г. Москва, ул. Удальцова, дом 19, корп. 1, оф. 12
МОО «Межрегиональная ассоциация теоретиков государства и права»
Тел. (499) 431-5806. E-mail: matgip2017@yandex.ru

Каждая статья должна сопровождаться рецензией!

Просьба указывать свою должность, ученую степень, звание,
фамилию, имя и отчество, почтовый адрес и телефон.

Свидетельство о регистрации ПИ № 2-4890 от 15 декабря 2000 г.
Формат 80x108/16. Подписано в печать 20.12.2020. Бумага офсетная.
Печать офсетная. Усл.-печ. л. 18,66. Уч.-изд. л. 10,9. Тираж 200 экз. Заказ № _____.
Отпечатано в типографии “OneBook.ru” ООО «Сам Полиграфист»
109316, г. Москва, Волгоградский проспект, дом 42, корпус 5, «Технополис».

© «Юридическая мысль», № 4 (120), 2020

На обложке – фрагмент картины
С. Дали «Рафаэлевская голова, разлетающаяся на куски» (1951)

Юридическая мысль

2020 НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКИЙ ЖУРНАЛ 4 (120)
ОСНОВАН В 2001 ГОДУ

СОДЕРЖАНИЕ

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

Артюхов Э.Э.
Реализация контрольно-надзорных функций государственными органами в период пандемии коронавируса (COVID-19) 10

Артюхов Э.Э., Денисов А.М.
К вопросу о теоретических истоках иррационализма школы «возрожденного естественного права» (от Савиньи к Новгородцеву и Вышеславцеву) 25

Гиреев Д.Т.
Институт защиты персональных данных человека и гражданина в цифровой среде 37

Грунин А.Г., Егорова О.О.
Влияние синергетических подходов на возмещение ущерба в современном социальном государстве 47

Кевро М.Н.
Оптимизация контрольно-надзорных органов исполнительной власти в Российской Федерации 56

Мангильдина Н.А.
Правовая политика в сфере юридической ответственности за экологические правонарушения 66

Маркова Н.А., Солодовникова А.В.
Государственно-правовое регулирование санитарно-экологического состояния городов в Российской империи 75

Хабибулаев А.Х.
Становление морского торгового дела в России: исторический опыт 87

12.00.08 – Уголовное право и криминология, Уголовно-исполнительное право

Середа Е.В., Чесноков Н.А.
Показатели преступности в Российской Федерации в статистических данных международных организаций..... 98

12.00.14 – Административное право, финансовое право, информационное право

Гарифянов И.Р.
Сроки в производстве по делам об административных правонарушениях в Российской Федерации 106

В помощь преподавателю

Бастрыкин А.И.
Лекция: Следственный комитет России: общая характеристика деятельности 113

CONTENT

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

Artyukhov E.E.
Implementation of control and supervisory functions by state bodies during the coronavirus (COVID-19) pandemic 17

Artyukhov E.E., Denisov A.M.
To the question of the theoretical origins of the irrationalism of the school of "revived natural law" (from Savigny to Novgorodtsev and Vysheslavtsev)..... 31

Gireev D.T.
Institute for the Protection of Personal Data of Man and Citizen in the digital environment..... 42

Grunin A.G., Egorova O.O.
Influence of synergistic approaches on compensation for damage in a modern welfare state..... 51

Kevro M.N.
Optimization of control and supervisory bodies of executive power in the Russian Federation..... 61

Mangildina N.A.
Legal policy in the field of legal responsibility for environmental offenses..... 70

Markova N.A., Solodovnikova A.V.
State legal regulation of the sanitary and ecological state cities in the Russian Empire 81

Khabibulaev A.Kh.
Formation of maritime trade in Russia: historical experience 92

12.00.08 – Criminal law and criminology, Penal law

Sereda E.V., Chesnokov N.A.
Crime indicators in the Russian Federation in statistical data of international organizations..... 102

12.00.14 – Administrative law, financial law, information law

Garifyanov I.R.
Terms in proceedings on cases of administrative offenses
in the Russian Federation..... 109

To help the lecturer

Bastrykin A.I.
Lecture: “Investigative Committee of Russia:
general characteristics activities” 132

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

УДК 34.0
ББК 67.0
DOI: 10.47905/MATGIP.2020.120.4.001

Реализация контрольно-надзорных функций государственными органами в период пандемии коронавируса (COVID-19)

Э.Э. Артюхов*

Аннотация. В статье анализируются виды и содержание контрольно-надзорных органов государственной исполнительной власти в условиях пандемии коронавируса (COVID-19). Автор предлагает меры по снижению риска заражения и распространения заболевания, считая, что на разных этапах пандемии может быть введен, что подтверждается практикой, полный или частичный запрет на выездные контрольные и надзорные мероприятия.

Ключевые слова: Всемирная организация здравоохранения, пандемия, коронавирус, контроль, надзор, профилактика.

Человечество в очередной раз столкнулось с явлением, затрагивающим интересы не только конкретных государств, наций, национальностей и народностей, но и каждого конкретного его представителя. Всемирная организация здравоохранения, оценив опасность для здоровья и жизни людей, скорость распространения в популяции после первичного инфицирования, характер и тяжесть вызываемого заболевания и его последствий, фактическое отсутствие эффективных методик и протоколов лечения, лекарственных средств, объявила о пандемии новой коронавирусной инфекции, получившей широко используемое ныне название – «COVID-19».

Термин «пандемия» имеет греческое происхождение, которое означает «весь народ». Пандемия – это распространение нового заболевания в мировых масштабах. Как правило, речь идет о новом виде инфекционного заболевания, к возбудителю которого у большинства людей нет иммунитета, и которое распространяется одновременно на разных континентах. Виру-

* **Артюхов Эдуард Эдуардович**, соискатель кафедры теории и истории государства и права Юридического института (Санкт-Петербург). E-mail: lawinst-spb@mail.ru. Научный руководитель – **Полищук Николай Иванович**, доктор юридических наук, профессор, Заслуженный работник высшего образования.

сы, вызывавшие прежние пандемии, обычно происходили от вирусов гриппа животных [3].

Во всех странах мира были проведены и проводятся с учетом объективной обстановки и возможностей национальных систем здравоохранения мероприятия по противодействию распространению новой коронавирусной инфекции, поиску и созданию эффективной системы лечения и защиты населения от заболеваний, вызываемых ею, в том числе системы профилактических мер.

Развитие пандемии и последствия этого, реальные и поддающиеся анализу, свидетельствуют не только о значительных (как в числовом, статистическом смысле, так и морально-нравственном понимании) человеческих потерях, но и о существенных негативных последствиях для современных государств в сферах экономики, национальной безопасности и обеспечения правопорядка, международных отношений и торговли, образования, политической системы и жизни, и, в первую очередь, в области медицины и здравоохранения. Трудно на сегодняшний день оценить разрушительность и негативность последствий пандемии для национальных государств и обществ, как и для человечества в целом, но одно уже можно с уверенностью утверждать, последствия эти прямо или косвенно затронули и отразятся в ближайшем будущем на всех сферах жизни и деятельности каждого государства и общества.

В зависимости от уровня их развития, зрелости политической и правовой системы, экономики, эффективности государственного устройства и механизмов управления, степени интеграции в общемировое пространство и экономику, сложившейся системы быта, традиций и обычаев, религиозного уклада в каждой стране применяется возможный и доступный комплекс мер, направленных на сдерживание и преодоление пандемии.

Эффективность таких мер определяется реальными положительными результатами. Начиная с прекращения межгосударственного общения, закрытия границ, введения жестких карантинных мер и запретов и заканчивая мерами социальной поддержки, санитарно-гигиенической пропаганды и профилактики, все хорошо и необходимо, если достигается желаемое. В период борьбы с пандемией с учетом вариативности ее развития, мутагенности вируса, одни и те же меры могут терять актуальности, отменяться, применяться повторно и неоднократно, ужесточаться или смягчатся по уровню требовательности исполнения. Может оказаться достаточной имеющаяся нормативно-правовая база действующего законодательства государства, или возникнет необходимость оперативного совершенствования таковой.

В этом смысле, определяющим побудительным фактором к действию должна быть защита здоровья и жизни населения, в связи с этим, безопасности и жизнеспособности, а, в конечном итоге, независимости самого государства.

Понятие «государственные контролирующие и надзорные органы» в юридической науке и практической деятельности носит обобщенный и неустоявшийся характер. Каждое государство самостоятельно определяет таковые, их задачи и функции. Определяющей функцией является специально возложенное право осуществления от имени государства контроля

(надзора) за исполнением норм и правил поведения как общеобязательных, так и обязательных для специальных групп граждан и хозяйствующих субъектов (юридических лиц), осуществление в пределах предоставленных полномочий государством нормативно-правового регулирования правоотношений и контроля (надзора) установленного порядка взаимоотношений, реализации прав и обязанностей, применение санкций в случае не исполнения (функция государственного принуждения).

В Российской Федерации функции государственного контроля (надзора) возлагаются на органы федеральной и региональной исполнительной власти, правоохранительные органы, специализированные органы, организации и учреждения федерального уровня и их территориальные (региональные) подразделения. Конкретные полномочия определятся Конституцией Российской Федерации, сводами федеральных законов (кодексами, основами законодательства), федеральными конституционными законами, федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации, подзаконными актами федеральных и региональных органов исполнительной власти в пределах их полномочий, нормативными актами специальных органов, организаций и учреждений в пределах предоставленных им полномочий государства.

Например, полномочия по осуществлению государственного контроля за исполнением конкретных обязанностей в деятельности юридических лиц (хозяйствующих субъектов, в том числе предпринимателей) предоставлены от имени Российской Федерации Пенсионному Фонду, Фонду социального страхования, Фонду обязательного медицинского страхования, Государственному Фонду занятости, органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации, Федеральному казначейству Российской Федерации, Центральному Банку Российской Федерации.

Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях полномочия по государственному контролю (надзору) за исполнением и соблюдением норм административного законодательства возложены на: Государственную противопожарную службу (ст.23.34 КоАП РФ); Государственный архитектурно-строительный надзор (ст. 23.56 КоАП РФ); Государственный энергетический надзор (Ростехнадзор) (ст. 23.30 КоАП РФ); органы внутренних дел (полиция) (ст. 23.3 КоАП РФ); органы государственного статистического учета (ст. 23.53 КоАП РФ); органы государственной инспекции по торговле, качеству товаров и защите прав потребителей (ст. 23.49 КоАП РФ); органы российской транспортной инспекции (ст. 23.36 КоАП РФ); органы стандартизации, метрологии и сертификации (ст. 23.52 КоАП РФ); органы, уполномоченные в области рынка ценных бумаг (ст. 23.47 КоАП РФ); федеральный антимонопольный орган, его территориальные органы (ст. 23.48 КоАП РФ); налоговые органы (ст. 23.5 КоАП РФ); таможенные органы (ст. 23.8 КоАП РФ); органы экспортного контроля (ст. 23.9 КоАП РФ); государственный ветеринарный надзор (ст. 23.14 КоАП РФ); органы гидрометеорологии и мониторинга окружающей среды (ст. 23.28 КоАП РФ); органы государственной санитарно-эпидемиологическая службы (ст. 23.13 КоАП РФ); органы, осуществляющие государственный карантинный фитосанитарный контроль (Россельхознадзор) (ст. 23.15 КоАП РФ); органы, осу-

ществляющие государственный контроль за использованием и охраной земель (ст. 23.21 КоАП РФ); органы, осуществляющие государственный контроль и надзор в области защиты растений (ст. 23.16 КоАП РФ); органы, осуществляющие государственный надзор за химизацией и использованием химических веществ в сельском хозяйстве (ст. 23.17 КоАП РФ); органы, осуществляющие государственный надзор и контроль за качеством и безопасностью зерна и продуктов его переработки (ст. 23.18 КоАП РФ); органы, осуществляющие государственный экологический контроль (ст. 23.29 КоАП РФ); Федеральную инспекцию труда и подведомственные ей государственные инспекции труда (ст. 23.12 КоАП РФ) [1].

Перечень этот не исчерпывающий. Полномочия по установлению административной ответственности за административные правонарушения и определению органа, осуществляющего контроль исполнения и привлечение к ответственности, в пределах своих полномочий осуществляют законодательные органы субъектов Российской Федерации.

Надзор за исполнением административного законодательства в целом, в том числе вышеперечисленными субъектами, осуществляют органы прокуратуры Российской Федерации.

Следует согласиться с утверждением о том, что веления государственного органа могут быть обязательными либо для всех граждан, либо для их определенного круга, они могут выходить за рамки данного государственного органа и распространяться на ту или иную область или отрасль экономического, социально-культурного строительства, на административно-политическую деятельность, связанную с функционированием данного государственного органа [2, с. 118].

Анализ действующего федерального и регионального законодательства и практики организации государственного и муниципального контроля (надзора) за последние 10 лет свидетельствует о том, что на региональном уровне количество контролирующих и надзорных органов может быть более пятидесяти.

Правительством Российской Федерации разработан перечень федеральных органов исполнительной власти, реализующих функции по нормативно-правовому регулированию в сферах осуществления государственного контроля (надзора), и федеральных органов исполнительной власти, выполняющих контрольно-надзорные функции, который не является исчерпывающим и не носит характер достаточно-пресекательного. Однако, используя его можно самостоятельно выстроить иерархию и систему контролирующих и надзорных органов (в ряде случаев при наличии контрольных функций по сути в нормативных документах вводится их понятие как надзорных, что спорно и с юридической точки зрения и с позиции практического применения) для научного и практического использования.

Правительством Российской Федерации 17 министерств Российской Федерации и 4 федеральные службы определены как федеральные органы исполнительной власти, осуществляющие функции по нормативно-правовому регулированию в сферах государственного контроля (надзора).

Федеральные органы исполнительной власти, осуществляющие контрольно-надзорные функции, с перечнем видов федерального государст-

венного контроля (надзора) определены, исходя из компетенции соответствующих органов.

Например, Министерство внутренних дел Российской Федерации (МВД России) осуществляет федеральный государственный надзор в области безопасности дорожного движения, федеральный государственный контроль (надзор) в сфере миграции, контроль выполнения требований антитеррористической защищенности, государственный контроль (надзор) за деятельностью специализированных организаций и изготовителей государственных регистрационных знаков транспортных средств.

Достаточно просто представить, даже не используя статистические данные, какие материально-технические, финансовые и кадровые (людские) ресурсы задействованы в обычных условиях для должного функционирования всех направлений контрольно-надзорной деятельности.

В период пандемии приоритетной задачей является обеспечение безопасных условий труда, соблюдения санитарно-эпидемиологических, в том числе карантинных, требований, проведение мероприятий по защите здоровья и жизни работников, обеспечение должной оплаты их труда и социальной защиты.

При этом необходимо поддерживать эффективный уровень государственного контроля (надзора), в первую очередь связанного с предупреждением чрезвычайных ситуаций и техногенных аварий, обеспечением охраны здоровья и жизни граждан, в том числе в области медицины и здравоохранения, производства лекарств, защитных средств, медицинского оборудования, поддержания законности и правопорядка, безопасности государства и общества и других важных сферах.

Казалось бы, обеспечение безопасности работников контролирующих и надзорных государственных органов, защита их здоровья и жизни в условиях пандемии и сохранение эффективного исполнения функций контроля (надзора) задачи взаимоисключающие.

Однако, при должной организации работы, усилении контроля соблюдения санитарно-эпидемиологических требований, использование современных технологий связи и коммуникаций, возможностей современных информационно-технологических систем, ATI – технологий, форм организации удаленного способа исполнения служебных (трудовых) обязанностей без массового присутствия в трудовых коллективах позволяют решать эти задачи.

В условиях пандемии основной задачей руководящего и начальствующего состава вышеупомянутых государственных органов является сохранение здоровья и жизни работников, работоспособности коллектива. Иные задачи, в том числе и выполнение функций государственного контроля (надзора), несмотря на их важность, становятся производными, второстепенными. Невозможно сделать дело, если его некому делать. Даже если функции исполнителя роботизированы, требуется программирование, обслуживание и контроль машины со стороны человека.

Для профилактики распространения заболевания и максимально быстрого завершения пандемии с минимальными потерями трудовых ресурсов необходимо решение ряда взаимосвязанных задач с проведением комплекса взаимодополняющих мероприятий.

Первое. Нужно организовать соблюдение и контроль исполнения общепринятых санитарно-гигиенических и противоэпидемиологических норм и правил, а так же специально введенных с учетом специфики протекающей пандемии. Максимально оперативно довести до каждого работника суть и необходимость строгого выполнения этих норм и правил, как на рабочем месте, в коллективе, так и в быту, в семье.

Это может быть достигнуто путем проведения учебно-методических мероприятий с использованием информационно-технологического оборудования, обеспечивающего удаленный (не прямой) контакт (например, видеоконференции, радиоретрансляция, аудиоконференции, селекторные совещания, современные программные продукты группового общения компьютерных средств, мобильной связи), изготовления и раздачи печатного информационно-методического материала, в том числе в агитационно-плакатной форме, проведения учебных занятий и совещаний с использованием средств личной безопасности и соблюдением противоэпидемиологических правил общения. Руководящему и начальствующему персоналу лично следует соблюдать в рабочее время и контролировать соблюдение подчиненными норм и правил поведения в условиях пандемии.

К этой группе можно отнести организацию входного термометрического контроля, визуального определения признаков возможного заболевания работников в коллективе, мониторинг состояния здоровья сотрудников в семье (особое внимание, уделяя контактам с членами семьи, относящимися к группам повышенного риска заражения, а именно: медицинские работники, сотрудники правоохранительных органов, органов власти, контролирующих и надзорных органов и т.д.), ограничение и временное прекращение доступа в коллективы посторонних лиц, в том числе приема граждан, ограничение внутриколлективного прямого общения, организацию питания, режима труда и отдыха, дезинфекции, уборки и обеззараживания помещений во исполнение действующих санитарно-эпидемиологических требований. С учетом же важности и организационной сложности ряд таких мероприятий стоит рассмотреть как отдельные группы.

Второе. В целях снижения риска заражения и распространения заболевания особое внимание необходимо уделить максимальному сокращению числа работников, обеспечивающих функции государственного контроля (надзора) непосредственно на рабочих местах и сокращения прямого общения как внутри коллектива, так и за его пределами.

Действующие санитарно-эпидемиологические нормы ввели в обиход понятие “самоизоляция”. Для некоторых групп граждан с учетом специфики и опасности заболевания предусмотрено обязательное, временное нахождение по месту жительства или в медицинских специализированных учреждениях (обсерваторы, стационары со специальным назначением и т.д.), исключающее прямое общение с другими людьми.

Например, для контактировавших с заболевшими, лиц, имеющих первичные признаки заражения по результатам тестирования или иного медицинского экспресс-анализа, лиц, старше 65 лет или страдающих определенными хроническими заболеваниями. Всем работодателям, независимо от формы собственности хозяйствующего субъекта, рекомендовано макси-

мально переводить работников на удаленную форму организации трудового процесса (как правило, по месту жительства, пребывания) с использованием современных информационных видео-аудио коммуникационных технологий. На практике возникают и новые услуги по предоставлению помещений гражданам для работы на удаленном доступе от обычного рабочего места в сфере гостиничного бизнеса.

Безусловно, организация для работника удаленного, необходимо оснащенного и организованного, рабочего места требует дополнительных финансовых и материальных затрат. Но думается, что такие затраты оправдываются сохранением работоспособности, здоровья и жизни работника, в том числе высококвалифицированного и подготовленного.

Можно смело допускать, что на различных стадиях развития пандемии процент объективно и вынужденно выбывших, не способных временно исполнять служебные (трудовые) обязанности работников составит от 10–30% от общей численности. При худших сценариях может достигнуть 50% и выше.

В целях обеспечения бесперебойного функционирования государственных контролирующих и надзорных органов в условиях пандемии целесообразно привлекать для исполнения служебных (трудовых) обязанностей на рабочих местах не более 30% сотрудников «вахтовым» методом с переводом остальных на удаленную форму работы.

Важной проблемой является прибытие и убытие сотрудников с места трудовой деятельности, транспортной доставки их в целях минимизации контактов по пути следования от места жительства до места работы (службы) и обратно. Для решения этой задачи необходимо предусмотреть меры стимулирования работников, использующих личный транспорт, организовать доставку сотрудников служебным автотранспортом или привлеченным временно для этих целей, установить график прихода и ухода, различный по времени, для сотрудников.

Необходимость ограничения личного приема, в обычных условиях прямого контакта граждан и представителей юридических лиц с жалобами и обращениями, требует применения иных форм общения для соблюдения прав заявителей, предусмотренных действующим законодательством. Таковыми могут быть, прием в специально оборудованных помещениях, исключающих прямой контакт, с использованием видеоаудиосвязи, с использованием информационно-коммуникационных технологий (мобильная связь, технологии группового общения в информационно сети Интернет, аудио приём по каналам телефонной связи), прием отправлений почтовой связи и электронных отправления, письменных обращений без прямого контакта с заявителем через ящик заявлений и обращений или специально определенное иное место подачи обращения.

Третье. На разных этапах пандемии может быть введен, что подтверждается практикой, полный или частичный запрет на выездные контрольные и надзорные мероприятия. Это не значит, что деятельность самого органа контроля (надзора) прекращается или приостановлена. Проверка (контрольно-надзорное мероприятие), в том числе плановая или по обращению, может быть организована дистанционно, с использованием видео-

аудио информационно-коммуникационных технологий, получения необходимых сведений (документов в электронной и бумажной форме, объяснений, справок и т.д.) дистанционно, любыми средствами коммуникации, в том числе в сети Интернет.

В случаях совершения правонарушения (преступления), возникновения чрезвычайной ситуации, техногенной или иной аварии, катастрофы, любых обстоятельств, которые могут повлечь или повлекли причинение вреда здоровью и жизни людей, безопасности населения и государства, иных тяжких последствий возможно проведение комплекса контрольных или надзорных мероприятий без ограничений и запретов, с обязательным оснащением проверяющих средствами индивидуальной защиты, соответствующими характеру и уровню опасности, соблюдением требований безопасности, в частности действующих противоэпидемиологических норм и правил.

Разделение на группы перечисленных мер и мероприятий носит условный характер, они составляют собой неразделимый комплекс, призванный обеспечить эффективное и безопасное выполнение своих функций государственными контролирующими и надзорными органами с соблюдением требований действующего законодательства в целом в период пандемии коронавируса (COVID-19).

Библиографический список

1. «Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 08.12.2020) // wwww.consultant.ru

2. *Комаров, С. А.* Общая теория государства и права: учебник для вузов / С. А. Комаров. – 9-е изд., испр. и доп. – М.: Издательство Юрайт, 2020. – 506 с.

3. *Невинная И.* Глава ВОЗ объявил пандемию коронавируса COVID-19 // https://rg.ru/2020/03/11/glava-voz-obiavil-pandemiiu-koronavirusa-covid-19.html

Для цитирования: *Артюхов Э.Э.* Реализация контрольно-надзорных функций государственными органами в период пандемии коронавируса (COVID-19) // Юридическая мысль. – 2020. – № 4 (120). – С. 10–17. DOI: 10.47905/MATGIP.2020.120.4.001

Implementation of control and supervisory functions by State bodies during the coronavirus (COVID-19) pandemic

Eduard E. Artyukhov*

Annotation. The article analyzes the types and content of the control and supervisory bodies of the state executive power in the context of the coronavirus pandemic (COVID-19). The author proposes measures to reduce the risk of infection and spread

* ***Artyukhov Eduard Eduardovich***, post-graduate student of the Department of Theory and History of State and Law of the Law Institute (St. Petersburg). E-mail: lawinst-spb@mail.ru. Scientific supervisor – ***Nikolay Ivanovich Polishchuk***, Doctor of Law, Professor, Honored Worker of Higher Education.

of the disease, considering that at different stages of a pandemic, a complete or partial ban on field control and surveillance activities can be introduced, which is confirmed by practice.

Key words: World Health Organization, pandemic, coronavirus, control, surveillance, prevention.

Humanity has once again encountered a phenomenon that affects the interests of not only specific states, nations, nationalities and nationalities, but also each specific representative. The World Health Organization, having assessed the danger to human health and life, the rate of spread in the population after primary infection, the nature and severity of the disease caused and its consequences, the actual lack of effective methods and protocols of treatment, drugs, announced a pandemic of a new coronavirus infection, which is now widely used name – "COVID-19".

The term "pandemic" is of Greek origin, which means "the whole nation". A pandemic is the worldwide spread of a new disease. As a rule, we are talking about a new type of infectious disease, to the causative agent of which most people do not have immunity, and which spreads simultaneously on different continents. The viruses that caused earlier pandemics usually originated from animal influenza viruses [3].

In all countries of the world, measures have been taken and are being carried out, taking into account the objective situation and the capabilities of national health systems, measures to counter the spread of a new coronavirus infection, to search for and create an effective system for treating and protecting the population from diseases caused by it, including a system of preventive measures.

The development of the pandemic and the consequences of this, real and amenable to analysis, testify not only to significant (both in a numerical, statistical sense, and a moral and moral understanding) human losses, but also to significant negative consequences for modern states in the spheres of economy, national security and ensuring law and order, international relations and trade, education, political system and life, and, above all, in the field of medicine and health care. It is difficult today to assess the destructiveness and negativity of the consequences of the pandemic for national states and societies, as well as for humanity as a whole, but one thing is already safe to say, these consequences directly or indirectly affected and will affect in the near future all spheres of life and activities of each state and society.

Depending on the level of their development, the maturity of the political and legal system, the economy, the effectiveness of the state structure and management mechanisms, the degree of integration into the global space and economy, the existing system of everyday life, traditions and customs, religious order, a possible and affordable set of measures is applied in each country aimed at containing and overcoming the pandemic.

The effectiveness of such measures is determined by real positive results. Starting from the termination of interstate communication, the closure of borders, the introduction of strict quarantine measures and bans and ending with measures of social support, sanitary and hygienic propaganda and prevention, everything is good and necessary if the desired is achieved. During the period

of the fight against a pandemic, taking into account the variability of its development, the mutagenicity of the virus, the same measures may lose their relevance, be canceled, applied repeatedly and repeatedly, tightened or softened according to the level of exactingness of execution. The existing regulatory framework of the current legislation of the state may be sufficient, or there will be a need for operational improvement thereof.

In this sense, the defining incentive for action should be the protection of the health and life of the population, in this regard, security and vitality, and, ultimately, the independence of the state itself.

The concept of "state control and supervisory bodies" in legal science and practice is generalized and unsettled. Each state independently determines those, their tasks and functions. The defining function is the specially assigned right to exercise, on behalf of the state, control (supervision) over the implementation of the norms and rules of conduct, both generally binding and mandatory for special groups of citizens and economic entities (legal entities), exercising, within the powers granted by the state, legal regulation of legal relations and control (supervision) of the established procedure for mutual relations, the exercise of rights and obligations, the application of sanctions in case of noncompliance (function of state coercion).

In the Russian Federation, the functions of state control (supervision) are assigned to federal and regional executive authorities, law enforcement agencies, specialized bodies, organizations and institutions of the federal level and their territorial (regional) divisions. Specific powers are determined by the Constitution of the Russian Federation, sets of federal laws (codes, fundamentals of legislation), federal constitutional laws, federal laws, laws of the constituent entities of the Russian Federation, bylaws of federal and regional executive bodies within their powers, normative acts of special bodies, organizations and institutions within the limits of the powers granted to them by the state.

For example, the powers to exercise state control over the performance of specific duties in the activities of legal entities (economic entities, including entrepreneurs) have been granted on behalf of the Russian Federation to the Pension Fund, the Social Insurance Fund, the Mandatory Medical Insurance Fund, the State Employment Fund, and the executive authorities of the constituent entities of the Russian Federation. Federation, the Federal Treasury of the Russian Federation, the Central Bank of the Russian Federation.

By the Code of Administrative Offenses of the Russian Federation, the powers of state control (supervision) over the execution and observance of the norms of administrative legislation are assigned to: the State Fire Service (Article 23.34 of the Administrative Code of the Russian Federation); State architectural and construction supervision (Article 23.56 of the Administrative Code of the Russian Federation); State Energy Supervision (Rostekhnadzor) (Article 23.30 of the Administrative Code of the Russian Federation); internal affairs bodies (police) (Article 23.3 of the Administrative Code of the Russian Federation); bodies of state statistical accounting (Article 23.53 of the Administrative Code of the Russian Federation); state inspection bodies for trade, quality of goods and protection of consumer rights (Article 23.49 of the Administrative Code of the Russian Federation); bodies of the Russian transport inspection

(Article 23.36 of the Administrative Code of the Russian Federation); bodies of standardization, metrology and certification (Article 23.52 of the Administrative Code of the Russian Federation); bodies authorized in the field of the securities market (Article 23.47 of the Administrative Code of the Russian Federation); the federal antimonopoly body, its territorial bodies (Article 23.48 of the Administrative Code of the Russian Federation); tax authorities (article 23.5 of the Code of Administrative Offenses of the Russian Federation); customs authorities (Article 23.8 of the Code of Administrative Offenses of the Russian Federation); export control authorities (Article 23.9 of the Administrative Code of the Russian Federation); state veterinary supervision (Article 23.14 of the Administrative Code of the Russian Federation); bodies of hydrometeorology and environmental monitoring (Article 23.28 of the Administrative Code of the Russian Federation); bodies of the state sanitary and epidemiological service (Article 23.13 of the Administrative Code of the Russian Federation); bodies exercising state quarantine phytosanitary control (Rosselkhoznadzor) (Article 23.15 of the Administrative Code of the Russian Federation); bodies exercising state control over the use and protection of lands (Article 23.21 of the Administrative Code of the Russian Federation); bodies exercising state control and supervision in the field of plant protection (Article 23.16 of the Administrative Code of the Russian Federation); bodies exercising state supervision over the use of chemicals and chemicals in agriculture (Article 23.17 of the Administrative Code of the Russian Federation); bodies exercising state supervision and control over the quality and safety of grain and grain products (Article 23.18 of the Administrative Code of the Russian Federation); bodies exercising state environmental control (Article 23.29 of the Administrative Code of the Russian Federation); Federal Labor Inspectorate and state labor inspectorates subordinate to it (Art. 23.12 of the Administrative Code of the Russian Federation) [1].

This list is not exhaustive. Legislative bodies of the constituent entities of the Russian Federation exercise the authority to establish administrative responsibility for administrative offenses and to determine the body exercising control over the execution and prosecution, within the limits of their powers.

Supervision over the implementation of administrative legislation in general, including by the above-mentioned entities, is carried out by the prosecution authorities of the Russian Federation.

We should agree with the statement that the orders of a state body can be binding either for all citizens or for a certain circle of them, they can go beyond the framework of this state body and apply to a particular area or branch of economic, socio-cultural construction, to administrative and political activities associated with the functioning of this state body [2, p. 118].

An analysis of the current federal and regional legislation and the practice of organizing state and municipal control (supervision) over the past 10 years indicate that at the regional level the number of controlling and supervisory bodies can be more than fifty.

The Government of the Russian Federation has developed a list of federal executive bodies that exercise the functions of legal regulation in the areas of state control (supervision), and federal executive bodies performing control and supervisory functions, which is not exhaustive and does not have a sufficiently

restrictive nature. However, using it, you can independently build up a hierarchy and a system of controlling and supervisory bodies (in some cases, if there are control functions, in fact, their concept as supervisory is introduced in regulatory documents, which is controversial both from a legal point of view and from the standpoint of practical application) use.

The Government of the Russian Federation has designated 17 ministries of the Russian Federation and 4 federal services as federal executive bodies that carry out the functions of legal regulation in the areas of state control (supervision).

Federal executive bodies exercising control and supervisory functions, with a list of types of federal state control (supervision), are determined based on the competence of the relevant bodies.

For example, the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation (Ministry of Internal Affairs of Russia) exercises federal state supervision in the field of road safety, federal state control (supervision) in the field of migration, control over the implementation of anti-terrorist protection requirements, state control (supervision) over the activities of specialized organizations and manufacturers of state registration vehicle signs.

It is quite simple to imagine, even without using statistical data, what material, technical, financial and human (human) resources are used in normal conditions for the proper functioning of all areas of control and supervision activities.

During a pandemic, the priority task is to ensure safe working conditions, comply with sanitary and epidemiological, including quarantine, requirements, take measures to protect the health and life of employees, ensure proper remuneration for their labor and social protection.

At the same time, it is necessary to maintain an effective level of state control (supervision), primarily associated with the prevention of emergencies and man-made accidents, ensuring the protection of the health and life of citizens, including in the field of medicine and health care, the production of drugs, protective equipment, medical equipment, maintenance legality and law and order, security of the state and society and other important areas.

It would seem that ensuring the safety of employees of regulatory and supervisory state bodies, protecting their health and life in a pandemic and maintaining the effective performance of control (supervision) functions are mutually exclusive tasks.

However, with proper organization of work, strengthening control over compliance with sanitary and epidemiological requirements, the use of modern communication technologies and communications, the capabilities of modern information technology systems, ATI technologies, forms of organizing a remote way of performing official (labor) duties without a massive presence in work collectives allow you to solve these problems.

In a pandemic, the main task of the management and commanding staff of the aforementioned state bodies is to preserve the health and life of employees, and the efficiency of the team. Other tasks, including the performance of the functions of state control (supervision), despite their importance, become derivative, secondary. It is impossible to do a job if there is no one to do it. Even if

the functions of the performer are robotic, programming, maintenance and human control of the machine is required.

To prevent the spread of the disease and to end the pandemic as quickly as possible with minimal loss of labor resources, it is necessary to solve a number of interrelated tasks with a set of complementary measures.

First. It is necessary to organize compliance with and control over the implementation of generally accepted sanitary and hygienic and anti-epidemiological norms and rules, as well as those specially introduced taking into account the specifics of the ongoing pandemic. As quickly as possible, bring to each employee the essence and the need for strict compliance with these rules and regulations, both at the workplace, in the team, and at home, in the family.

This can be achieved by conducting educational and methodological activities using information technology equipment that provides remote (not direct) contact (for example, video conferencing, radio relaying, audio conferences, conference calls, modern software products for group communication of computer tools, mobile communications), manufacturing and distribution of printed information and methodological material, including in propaganda and poster form, conducting training sessions and meetings using personal safety equipment and observing anti-epidemiological rules of communication. Managing and supervising personnel should personally observe during working hours and monitor the compliance of subordinates with the norms and rules of conduct in a pandemic.

This group includes the organization of input thermometric control, visual identification of signs of possible illness of employees in the team, monitoring of the health status of employees in the family (special attention, paying special attention to contacts with family members belonging to groups of increased risk of infection, namely: medical workers, law enforcement officers bodies, authorities, regulatory and supervisory authorities, etc.), restriction and temporary suspension of access to collectives of unauthorized persons, including the reception of citizens, restriction of intracollective direct communication, organization of food, work and rest, disinfection, cleaning and decontamination premises in compliance with the current sanitary and epidemiological requirements. Given the importance and organizational complexity, a number of such activities should be considered as separate groups.

Second. In order to reduce the risk of infection and spread of the disease, special attention should be paid to the maximum reduction in the number of employees who provide the functions of state control (supervision) directly at workplaces and to reduce direct communication both within the team and outside it.

The current sanitary and epidemiological standards have introduced the concept of “self-isolation” into use. For some groups of citizens, taking into account the specificity and danger of the disease, a mandatory, temporary stay at the place of residence or in specialized medical institutions (observators, hospitals with a special purpose, etc.) is provided, excluding direct communication with other people.

For example, for those in contact with sick people, those who have primary signs of infection based on the results of testing or other express medical

analysis, people over 65 years old or suffering from certain chronic diseases. All employers, regardless of the form of ownership of an economic entity, are recommended to transfer employees to a remote form of organization of the labor process (as a rule, at the place of residence, stay) using modern information-video-audio-communication technologies. In practice, there are also new services for the provision of premises to citizens to work remotely from a regular workplace in the hotel business.

Undoubtedly, the organization of a remote, necessary equipped and organized workplace for an employee requires additional financial and material costs. But it seems that such costs are justified by preserving the working capacity, health and life of the employee, including the highly qualified and trained one.

It can be safely assumed that at various stages of the development of the pandemic, the percentage of objectively and involuntarily retired workers who are not able to temporarily fulfill their official (labor) duties will be from 10–30% of the total number. In worst-case scenarios, it can reach 50% or more.

In order to ensure the uninterrupted functioning of state regulatory and supervisory bodies in a pandemic, it is advisable to involve no more than 30% of employees in the workplace for the performance of official (labor) duties, with the transfer of the rest to a remote form of work.

An important problem is the arrival and departure of employees from the place of work, their transport in order to minimize contacts along the route from the place of residence to the place of work (service) and back. To solve this problem, it is necessary to provide incentives for employees using personal transport, organize the delivery of employees by official vehicles or temporarily attracted for these purposes, establish a schedule of arrival and departure, different in time, for employees.

The need to limit personal admission, under normal conditions of direct contact of citizens and representatives of legal entities with complaints and appeals, requires the use of other forms of communication to comply with the rights of applicants provided for by current legislation. These can be reception in specially equipped rooms that exclude direct contact, using video-audio communication, using information and communication technologies (mobile communication, technology of group communication on the Internet, audio reception via telephone channels), receiving mail and electronic items, written appeals without direct contact with the applicant through the box of applications and appeals or a specially designated other place for submitting the appeal.

Third. At different stages of the pandemic, a complete or partial ban on field control and surveillance activities can be introduced, which is confirmed by practice. This does not mean that the activities of the control (supervision) body itself are terminated or suspended. A check (control and supervisory event), including a planned or on request, can be organized remotely, using video, audio, information and communication technologies, obtaining the necessary information (documents in electronic and paper form, explanations, certificates, etc.) remotely, by any means of communication, including the Internet.

In cases of an offense (crime), an emergency, a man-made or other accident, a catastrophe, any circumstances that may or have caused harm to the health and life of people, the safety of the population and the state, other grave consequences, it is possible to carry out a set of control or supervisory measures without restrictions and prohibitions, with the obligatory equipping of inspectors with personal protective equipment corresponding to the nature and level of danger, compliance with safety requirements, in particular, the current anti-epidemiological norms and rules.

The division into groups of the listed measures and measures is conditional, they constitute an inseparable complex designed to ensure the effective and safe performance of their functions by state regulatory and supervisory authorities in compliance with the requirements of current legislation in general during the coronavirus pandemic (COVID-19).

Bibliographic list

1. "Code of the Russian Federation on Administrative Offenses" dated 30.12.2001 No. 195-FZ (as amended on 08.12.2020) // wwww.consultant.ru

2. Komarov, S.A. General theory of state and law: textbook for universities / S.A. Komarov. 9th ed., Rev. and add. Moscow: Yurayt Publishing House, 2020. 506 p.

3. *Innocent I.* The head of the WHO declared a pandemic of the coronavirus COVID-19 // https://rg.ru/2020/03/11/glava-voz-obiavil-pandemiiu-korona-virusa-covid-19.html

For citation: Artyukhov E.E. Implementation of control and supervisory functions by state bodies during the coronavirus (COVID-19) pandemic // Legal thought. 2020. No. 4 (120). P. 17–24. DOI: 10.47905/MATGIP.2020.120.4.001

УДК 34.03
ББК 67.0
DOI: 10.47905/MATGIP.2020.120.4.002

К вопросу о теоретических истоках иррационализма школы возрожденного естественного права (от Савиньи к Новгородцеву и Вышеславцеву)

Э.Э. Артюхов*
А.М. Денисов**

Аннотация. В качестве теоретических истоков школы «возрожденного естественного права» П.И. Новгородцева авторы статьи рассматривают историзм Ш.-Л. Монтескьё, иррационализм немецких романтиков и особенно Ф.В.Й. Шеллинга, учение о «духе народа» Ф.К. фон Савиньи. Постепенное усиление иррационалистических мотивов в трактовке права в XIX веке имело следствием разработку Б.П. Вышеславцевым мистического варианта теории морали и права.

Ключевые слова: право, государство, естественное право, Монтескьё, Савиньи, Шеллинг, Новгородцев, Алексеев, Вышеславцев.

Эпоха Просвещения была временем торжества рационализма, настоящего культа разума. Теоретические выкладки Р. Декарта и Фр. Бэкона, на которых основывалась вся без исключения наука того времени, не оставляли никакого места для сомнения в способности разума познать мироустройство до его последних пределов и предложить на основе этого знания универсальные модели государства и права.

Возражение П. Бейля («мир не делится на разум без остатка») во внимание почти не принимались. И в этом смысле между правовыми концепциями, ориентированными на парадигму естественного права (Хр. Вольф, Э. де Ваттель) или же на парадигму общественного договора (Дж. Локк, Б. Спиноза), принципиального различия не было.

Вместе с тем в пределах просвещенческого мышления складывались две принципиально новые парадигмы развития правовой науки. Первая из них была представлена Ш.-Л. Монтескьё и опиралась на принцип историз-

* ***Артюхов Эдуард Эдуардович***, соискатель кафедры теории и истории государства и права Юридического института (Санкт-Петербург). E-mail: lawinst-spb@mail.ru. Научный руководитель – доктор юридических наук, профессор, Заслуженный работник высшего образования Н.И. Полищук.

** ***Денисов Антон Михайлович***, аспирант кафедры теории и истории государства и права Юридического института (Санкт-Петербург). E-mail: denisov@lawexp.com. Научный руководитель – доктор юридических наук, профессор С.А. Комаров; научный консультант – доктор философских наук, профессор Д.В. Масленников.

ма в эволюции общества и государства. Основоположником второй стал И. Кант, выводивший определения права из идеи абсолютной свободы [10, с. 55]. И хотя, ни Ш.Монтескьё, ни И.Кант, ни в коей мере не посягали на авторитет разума, именно они в своих учениях посеяли зерна, из которых в позднейшие эпохи вырос правовой иррационализм.

Ш.Монтескьё был первым, кто указал на необходимость исторического подхода при изучении объективных законов развития общества, права и государства, и сам реализовал эту необходимость столь блестяще, что стал наиболее читаемым философом своего столетия. В интерпретации Ш.Монтескьё «разум просветителей – уже не «счетная машина» новоевропейского ratio. Его вынужденная абстрактность восполняется конкретностью остроумного мышления живой индивидуальности, где остроумие означает – «живой дух». Это мышление вполне последовательно отдает приоритет живой природе во всей ее непосредственности перед природой, перекроенной по лекалам ratio. На место абстрактного схематизма государства Т.Гоббса и Дж.Локка, выведенного раз и навсегда из неизменной атомарной природы человека (а потому, якобы, пригодного на все времена и для любых народов), должно прийти наблюдение ученого за динамикой естественного движения человечества во времени, изучение его истории» [5, с. 115].

Ш.Монтескьё отходит от той трактовки теории естественного права, какую ей придали рационалисты Нового времени, секуляризировавшие томистское учение о естественном праве как особой субстанции – сегменте сущности Бога, открытой Им для разума. Просветитель связывает идею «естественного» с природой, понимая ее духе Д.Дидро и К.А.Гельвеция. Сходным образом ее понимал позже и Ж.-Ж.Руссо, призывавший «Назад к природе!». Природа подчиняется своим объективным неизменным законам, от действия которых не может быть свободен и человек. К объективным законам природы Ш.Монтескье приписывает и так называемые «естественные законы человека», выделяя при этом четыре таких закона [12, с. 164–166].

Комплекс природных детерминант и социальных отношений вместе образует, согласно Ш.Монтескьё, то, что он определяет как «Дух законов». В другом месте он дает более широкое толкование этому комплексу факторов, называя его «духом народа»: «Многие вещи управляют людьми: климат, религия, законы, принципы правления, примеры прошлого, нравы, обычаи; как результат всего этого образуется общий дух народа» [13, с. 412]. В ходе истории факторы могут складываться в различные комбинации, формируя различные типы политического устройства: «Чем более усиливается в народе действие одной из этих причин, тем более ослабляется действие прочих. Над дикарями властвуют почти исключительно природа и климат, китайцами управляют обычаи, в Японии тираническая власть принадлежит законам, над Лакедемоном в былое время господствовали нравы, принципы правления и нравы старины господствовали в Риме» [13, с. 412].

Хотя, повторим, сам Ш.Монтескьё в теории познания был убежденным рационалистом, его понятия «духа народа», «духа законов» апеллировали к стихийным процессам в праве, не моделируемым по лекалам ratio. А по-

тому соблазн истолковать их как иррациональные явления был достаточно велик. Значительный шаг в этом направлении сделал крупнейший немецкий правовед первой половины XIX в. Ф.К. фон Савиньи.

Идея народного духа получила самое широкое распространение в среде немецких романтиков, оказавших исключительное влияние на все аспекты немецкой культуры, включая и правовую культуру [14, с. 152–154]. С учетом влияния на творчество Ф.К. фон Савиньи следует называть прежде всего К. Брентано, Ф. Гельдерлина, Я. Гримма, В. Гумбольдта. Самого Савиньи следует, без сомнения, также отнести числу представителей немецкого романтизма, хотя влияние философии романтизма на правовую науку, разумеется, не ограничивалось лишь им одним.

Народный дух в понимании романтиков вырастает из единого универсума, объединяющего природу и культуру, с которым срастается человек в порыве творческого вдохновение [6, с. 20]. «Слиться со всей Вселенной – вот жизнь божества, вот рай для человека», писал Ф. Гёльдерлин, выражая тем самым кредо романтического иррационализма. Примерно так романтики понимали и способ отношения человека к «народному духу». Иррационализм составлял основной постулат в теории познания романтиков, который они распространяли также и на социальные явления.

Учение Ф.К. фон Савиньи о праве и государстве можно оценивать как теоретико-правовой компонент учения немецкого романтизма. Апелляция к понятию «народного духа» исключительно важна для Ф.К. фон Савиньи, поскольку позволяет ему оперировать в правовом дискурсе определениями абсолютного: понятиями всеобщности, необходимости и универсальности, без которых он не представлял себе идею права. Согласно его мнению, предшествующая правовая наука стремилась вывести эти определения непосредственно из качеств индивидуального разума, что не было убедительным.

Он полагал, что только всеобщий разум, фиксируемый как внутренняя субстанция «народного духа», может содержать в себе всю полноту идей права, тем самым обеспечивая ему качества необходимости и универсальности. Ф.К. фон Савиньи был прав в своем стремлении уйти от натурализма Нового времени в обосновании всеобщего в праве, но он возвращается к нему, отождествляя всеобщий разум с субстанцией народного духа, который трактует как реальность. В итоге он оказывается вынужденным отождествить народное правосознание и позитивное право.

Отсюда же вытекала и своеобразная трактовка Ф.К. фон Савиньи функции профессиональных юристов, состоящей в переводе стихии народного правосознания в рациональные формы дискурсивного правового мышления, была следствием его попытки опосредствования, с одной стороны, всеобщности правого разума, заключенного в народном духе, который являлся иррациональным началом, и рациональностью позитивного права.

Согласно Ф.К. фон Савиньи, значение творчества законодателя состоит в том, что он устраняет иррациональную неопределенность в праве, которая содержится в результатах исторического развития, не проясненных и не закрепленных законом. Принятые в результате законотворческой деятельности писаные нормы фиксируют достигнутый результат развития

права, хотя при этом, как считал Ф.К. фон Савиньи, и замедляют сам процесс этого развития. При этом основания деятельности законодателя, которая в этой концептуальной системе призвана соединить иррациональность народного духа и рациональность закона, сами не поддаются рациональной интерпретации.

Установка на иррационализм, которая была отличительным качеством философии немецкого романтизма, следовала из своеобразной интерпретации романтиками и их последователями «Критики чистого разума» И. Канта. Их иррационализм означал признание высшим основанием всякого знания внерациональные формы познания. Обоснование такого подхода романтики видели в утверждении И. Канта о принципиальной непознаваемости высшего единства самосознания – источника всякого теоретического синтеза в познании. Согласно И. Канту, единственным источником познания является эмпирический опыт и трансцендентальные формы познания, которые являются источником единства последнего, а, значит, и его высшим основанием. Однако И. Кант настаивал на том, что высшее синтетическое единство самосознания никогда не сможет стать объектом опыта. А это, в свою очередь, значит, что оно не доступно познанию.

В соответствии с буквой «Критики чистого разума», мы можем только знать о воздействии этого единства на нашу способность познания, но не можем познать ее саму. Соответственно, высшее знание остается сокрытым от рационального познания и мы сможем считать знание, как в отношении абсолюта, так и во всех областях человеческой деятельности, включая позитивные науки о природе, человеке, обществе и государстве, лишь тогда завершенным, когда мы найдем возможность иных, не сводимых к рациональным, способов познания абсолютного.

Таким образом, «Критикой чистого разума» в интеллектуальных кругах Германии рубежа XVIII-XIX вв. был инициирован настоящий всплеск интереса к иррациональным формам познания. Предпринятая И.Г. Фихте попытка рационалистической экспликации абсолютного знания и его попытка на этой теоретической основе дедуцировать основоположение морали и права далеко не всем была понятна и далеко не всеми была принята. Кроме того, при некоторых теоретических допущениях концепция позднего Фихте также могла быть легко интерпретирована в иррационалистическом ключе.

Поэтому актуальной задачей в теории познания виделся поиск внерациональных форм познания. Такого рода идеальными формами познания немецкие романтики считали искусство и поэтическое озарение. Наиболее полное обоснование подобного подхода к познанию высших оснований природы, общества и права представил в начале XIX в. Ф.В.Й. Шеллинг в своей «философии тождества». Именно он по-настоящему открыл дорогу к иррационализму для «большой» европейской науки.

Поздний Ф.В.Й. Шеллинг делал акцент на религиозном откровении и интеллектуальной интуиции в эстетике, полагая, что все позитивные науки (не исключая и науку о государстве и праве) должны стать своего рода «строгим искусством». Такого рода эстетизированная наука должна уметь извлечь из истории ее высший смысл, всегда содержащий в себе некоторое

иррациональное начало. После чего дать этому смыслу рациональное истолкование и использовать его для построения науки об обществе и государстве.

Не случайно, Г. Лукач, один из крупнейших знатоков науки и культуры Германии начала XIX столетия, указывал именно на Ф.В.Й. Шеллинга как на зачинателя европейского иррационализма Новейшего времени. Даже подзаголовок его фундаментального труда «Разрушение разума» звучит: «Пути иррационализма от Шеллинга до Гитлера» [15]. Последнее не случайно: именно к учению Ф.К. фон Савиньи о «духе народа», апеллировали в начале XX столетия немецкие юристы, разрабатывавшие теоретические основы нацистских взглядов на государство: Р. Сменд, Э. Кауфманн, К. Ларенц и др.

Идея Ф.В.Й. Шеллинга, Ф.К. фон Савиньи и других немецких романтиков о том, что история общества всегда содержит в себе некоторое иррациональное начало, отсылающее нас к Абсолюту, имело очень значительное влияние и в XX столетии. Основоположник школы «возрожденного естественного права» неокантианец П.И. Новгородцев, который в своем научном творчестве насколько отталкивался от круга идей Ф.К. фон Савиньи, настолько и испытывал их прямое влияние, утверждал, что в общественной жизни всегда сохраняется некоторое иррациональное начало [8, с. 500–501].

Его ученик Н.Н. Алексеев ставил перед российской юриспруденцией задачу разработки политико-правовой науки, которая была бы последовательно научна и вместе с тем включала бы в себя представление о «невозможности полнейшей рационализации общественных отношений – той рационализации, вера в которую, с одной стороны, воплощается в мечтах о близком земном рае, с другой – связывалась с убеждением, что общественную науку можно вылить в математически-рациональные формулы» [1, с. 16–19]. Н.Н. Алексеев прямо утверждал, что «действительность, во всем богатстве ее конкретного содержания не может быть вполне вылита в рационально-логические схемы. Некоторое иррациональное начало является ее стихийным признаком» [1, с. 269].

Еще более акцентировал правовой иррационализм в традиции школы «возрожденного естественного права» другой ученик Новгородцева – Б.П. Вышеславцев. В своей фундаментальной работе «Этика Фихте. Основы права и нравственности в системе трансцендентальной философии» [3] он истолковывает в сугубо иррационалистическом ключе учение позднего Фихте об Абсолюте, распространяя этот подход также на интерпретацию этики и правовой теории великого немецкого ученого. «Возрождение естественного права всегда имеет место там, где речь идет о демократическом переустройстве общества, возрождении идеи свободной личности, когда формируется правовое государство» [9, с. 78].

Таким образом, иррациональность трактуется как «свойство всего бытия и каждой его ступени. Вышеславцев, интерпретируя Фихте, показывает, как субъект оказывается частью иррационального бытия, и включает в себя его во всей полноте, что и определяет его противоречивые душевные стремления... эта идея оказала крайне важное влияние на всю дальнейшую философию (в том числе философию права) Вышеславцева, впо-

следствии обогатившись теологической и психоаналитической аргументацией» [2, с. 10].

В книге 1931 года «Этика преображенного эроса. Проблемы Закона и Благодати» [4] Б.П. Вышеславцев стремится построить на этих теоретических основаниях, дополненную мистически интерпретированным богословием [7] развернутую систему иррационалистического истолкования морали и права.

Таким образом, можно выделить четко выраженную линию эволюции правовой мысли XVIII-XX вв. от последовательного рационализма Просвещения – через идею историзма Монтескьё с ее последующим развитием Ф.К. фон Савиньи в учение о «духе народа» (благодаря философской «прививке» от немецких романтиков и особенно от Ф.В.Й. Шеллинга) – к иррационализму и даже мистицизму Б.П. Вышеславцева.

Аналогичную эволюцию на пути «разрушения разума» мы видим и в западноевропейской науке о праве и государстве, что, безусловно, должно быть принято во внимание в практике разработки суверенной правовой идеологии Российского государства [11, с. 25–31].

Библиографический список

1. *Алексеев Н.Н.* Науки общественныя и естественныя в историческом взаимоотношении их методов. Очерки по истории и методологии общественных наук. – М., 1912. – 270 с.

2. *Асессорова А.В.* «Онтологизм и иррационализм» философии права И.Г. Фихте в интерпретации Б.П. Вышеславцева // Вестник Пермского университета. Юридические науки. – 2014. – № 1 (23). – С. 10–22.

3. *Вышеславцев Б.П.* Этика Фихте: Основы права и нравственности в системе трансцендентальной философии. – М.: Печатня А. Снегиревой, 1914. – 437 с.

4. *Вышеславцев Б.П.* Этика преображенного Эроса: Проблемы. Закона и Благодати. – Т. 1. – Paris: YMCA press, 1931. – 273 с.

5. *Гайнутдинов Р.И., Масленников Д.В.* Идея духа истории в трактовке Монтескье и Гегеля // Вестник Русской христианской гуманитарной академии. – 2019. – Т. 20. – № 4. – С. 112–123.

6. *Денисов А.М.* Жизнь и научное творчество Ф.К. фон Савиньи // Юридическая мысль. – 2018. – № 3. – С. 19–25.

7. *Жуков В.Н.* Русская философия права: от рационализма к мистицизму. – М.: Проспект, 2017. – 352 с.

8. История философии права. – СПб: Юридический институт (Санкт-Петербург), Санкт-Петербургский ун-т МВД России, 1998. – 638 с.

9. *Комаров, С. А.* Общая теория государства и права: учебник для вузов / С. А. Комаров. – 9-е изд., испр. и доп. – М.: Издательство Юрайт, 2020. – 506 с.

10. *Масленников Д.В., Пономарев А.А.* Кантовская философия права в системе парадигм правовой мысли // Юридическая мысль. – 2016. – № 5 (97). – С. 52–58.

11. *Масленников Д.В., Ревнова М.Б., Сергеева А.Ю.* Идея свободы в Царстве Абсолютного Добра (к вопросу о философско-правовых основаниях суверенной правовой идеологии) // Юридическая мысль. – 2019. – № 4–5 (114–115). – С. 25–32.

12. *Монтескье Ш.* Избранные произведения. – М.: Госполитиздат, 1955. – 803 с.

13. *Монтескье Ш.-Л.* Персидские письма. – М.: Гослитиздат, 1956. – 399 с.

14. Kerschbaumer S. Immer wieder Romantik: Modelltheoretische Beschreibungen ihrer Wirkungsgeschichte. – Heidelberg: Winter, 2018. 157 s.
15. Lukács G. Die Zerstörung der Vernunft. Berlin: Aufbau-Verl., 1954. 692 s.

Для цитирования: *Артюхов Э.Э., Денисов А.М.* К вопросу о теоретических истоках иррационализма школы «возрожденного естественного права» (от Савиньи к Новгородцеву и Вышеславцеву) // Юридическая мысль. – 2020. – № 4 (120). – С. 25–31. DOI: 10.47905/MATGIP.2020.120.4.002

To the question of the theoretical origins of the irrationalism of the school of "revived natural law" (from Savinya to Novgorodtsev and Vysheslavtsev)

Eduard E. Artyukhov [*]
Anton M. Denisov [**]

Annotation. As the theoretical origins of the school of "revived natural law" P.I. Novgorodtsev, the authors of the article consider the historicism of S.-L. Montesquieu, the irrationalism of the German romantics and especially F.W.J. Schelling, the doctrine of the "spirit of the people" F.K. von Savigny. The gradual strengthening of irrationalistic motives in the interpretation of law in the 19th century resulted in the development of B.P. Vysheslavtsev a mystical version of the theory of morality and law.

Key words: law, state, natural law, Montesquieu, Savigny, Schelling, Novgorodtsev, Alekseev, Vysheslavtsev.

The Age of Enlightenment was the time of the triumph of rationalism, a real cult of reason. The theoretical calculations of R. Descartes and Fr. Bacon, on which all the science of that time was based, did not leave any room for doubt in the ability of reason to cognize the world order to its last limits and to propose on the basis of this knowledge universal models of state and law.

P. Beyle's objection ("the world is not divided into reason without a remainder") was hardly taken into account. And in this sense, there was no fundamental difference between legal concepts focused on the paradigm of natural law (Chr. Wolf, E. de Wattel) or the paradigm of social contract (J. Locke, B. Spinoza).

At the same time, within the framework of enlightenment thinking, two fundamentally new paradigms of the development of legal science took shape. The first one was presented by S.-L. Montesquieu and relied on the principle of historicism in the evolution of society and the state. The founder of the second

[*] ***Artyukhov Eduard Eduardovich***, post-graduate student of the Department of Theory and History of State and Law of the Law Institute (St. Petersburg). E-mail: lawinst-spb@mail.ru. Scientific adviser – Doctor of Law, Professor, Honored Worker of Higher Education N.I. Polishchuk.

** ***Denisov Anton Mikhailovich***, postgraduate student of the Department of Theory and History of State and Law of the Law Institute (St. Petersburg). E-mail: denisov@lawexp.com. Scientific adviser – Doctor of Law, Professor S.A. Komarov; scientific consultant – Doctor of Philosophy, Professor D.V. Maslennikov.

was I. Kant, who derived the definition of law from the idea of absolute freedom [10, p. 55]. And although neither C. Montesquieu nor I. Kant in any way encroached on the authority of reason, it was they who sowed the seeds in their teachings, from which legal irrationalism grew in later eras.

C. Montesquieu was the first to point out the need for a historical approach in studying the objective laws of the development of society, law and the state, and he himself realized this need so brilliantly that he became the most widely read philosopher of his century. In the interpretation of C. Montesquieu, "the mind of the enlighteners is no longer a "calculating machine" of the new European ratio. Its forced abstractness is filled with the concreteness of the witty thinking of a living individuality, where wit means "living spirit". This thinking quite consistently gives priority to living nature in all its immediacy over nature, reshaped according to the patterns of ratio. In place of the abstract schematics of the state of T. Hobbes and J. Locke, deduced once and for all from the unchanging atomic nature of man (and therefore, supposedly, suitable for all times and for any peoples), the scientist's observation of the dynamics of the natural movement of mankind in time should come the study of its history" [5, p. 115].

C. Montesquieu departs from the interpretation of the theory of natural law, which was given to it by the rationalists of the New Time, who secularized the Thomistic doctrine of natural law as a special substance – a segment of the essence of God, which He discovered for reason. The Enlightener connects the idea of "natural" with nature, understanding it in the spirit of D. Diderot and C.A. Helvetius. Later, J.-J. Rousseau understood it in a similar way, calling "Back to nature!" Nature obeys its objective unchanging laws, from the action of which man cannot be free. Montesquieu also ascribes the so-called "natural laws of man" to the objective laws of nature, highlighting four such laws [12, p. 164–166].

The complex of natural determinants and social relations together forms, according to C. Montesquieu, what he defines as the "Spirit of Laws". Elsewhere, he gives a broader interpretation of this complex of factors, calling it the "spirit of the people": "Many things govern people: climate, religion, laws, principles of government, examples of the past, manners, customs; as a result of all this, a common spirit of the people is formed" [13, p. 412]. In the course of history, factors can add up in various combinations, forming different types of political structure: "The more the action of one of these reasons increases among the people, the more the action of others is weakened. Almost exclusively nature and climate rule over the savages, the Chinese are governed by customs, in Japan tyrannical power belongs to the laws, over Lacedaemon in the past the morals dominated, the principles of government and the customs of antiquity prevailed in Rome" [13, p. 412].

Although, we repeat, Ch. Montesquieu himself was a convinced rationalist in the theory of knowledge, his concepts of the "spirit of the people", "the spirit of laws" appealed to spontaneous processes in law, not modeled according to the ratio patterns. Therefore, the temptation to interpret them as irrational phenomena was great enough. A significant step in this direction was made by the largest German jurist of the first half of the 19th century F.K. von Savigny.

The idea of the national spirit was most widespread among the German romantics, who had an exceptional impact on all aspects of German culture, including legal culture [14, p. 152–154]. Taking into account the influence on the work of F.K. von Savigny should be called first of all K. Brentano, F. Hölderlin, J. Grimm, W. Humboldt. Savigny himself should, no doubt, also be attributed to the representatives of German romanticism, although the influence of the philosophy of romanticism on legal science, of course, was not limited to them alone.

The folk spirit in the understanding of romantics grows out of a single universe, uniting nature and culture, with which a person grows together in a burst of creative inspiration [6, p. twenty]. “To merge with the entire Universe is the life of a deity, this is a paradise for man”, wrote F. Hölderlin, there by expressing the credo of romantic irrationalism. This is approximately how the romantics understood the way a person relates to the “folk spirit”. Irrationalism was the main postulate in the theory of knowledge of romantics, which they also extended to social phenomena.

F.K. von Savigny on law and state can be assessed as a theoretical and legal component of the teachings of German romanticism. The appeal to the concept of “people's spirit” is extremely important for F.K. von Savigny, since it allows him to operate in legal discourse with the definitions of the absolute: the concepts of universality, necessity and universality, without which he could not imagine the idea of law. According to him, the previous legal science sought to derive these definitions directly from the qualities of the individual mind, which was not convincing.

He believed that only the universal mind, fixed as the inner substance of the “people's spirit”, can contain the entire completeness of the ideas of law, thereby providing it with the qualities of necessity and universality. F.K. von Savigny was right in his desire to get away from the naturalism of modern times in substantiating the universal in law, but he returns to it, identifying the universal mind with the substance of the people's spirit, which he interprets as reality. As a result, he finds himself compelled to identify the people's legal consciousness and positive law.

From this, a kind of interpretation by F.K. von Savigny, the function of professional lawyers, consisting in translating the elements of popular legal consciousness into rational forms of discursive legal thinking, was a consequence of his attempt to mediate, on the one hand, the universality of the right mind, enclosed in the popular spirit, which was an irrational principle, and the rationality of positive law.

According to F.K. von Savigny, the significance of the legislator's creativity lies in the fact that it eliminates the irrational ambiguity in law, which is contained in the results of historical development, which are not clarified and not enshrined in law. The written norms adopted as a result of legislative activity record the achieved result of the development of law, although at the same time, as F.K. von Savigny, and slow down the very process of this development. At the same time, the foundations of the legislator's activity, which in this conceptual system is called upon to combine the irrationality of the people's spirit and the rationality of the law, do not themselves lend themselves to rational interpretation.

The attitude towards irrationalism, which was a distinctive quality of the philosophy of German romanticism, followed from the original interpretation of the Critique of Pure Reason by I. Kant by the romantics and their followers. Their irrationalism meant the recognition of non-rational forms of knowledge as the supreme foundation of all knowledge. Romantics saw the rationale for this approach in I. Kant's assertion about the fundamental unknowability of the highest unity of self-consciousness – the source of any theoretical synthesis in cognition. According to I. Kant, the only source of knowledge is empirical experience and transcendental forms of knowledge, which are the source of the latter's unity, and, therefore, its highest basis. However, I. Kant insisted that the highest synthetic unity of self-consciousness can never become an object of experience. And this, in turn, means that it is not accessible to knowledge.

According to the letter of the Critique of Pure Reason, we can only know about the effect of this unity on our ability to know, but we cannot know it itself. Accordingly, higher knowledge remains hidden from rational knowledge and we will be able to consider knowledge, both in relation to the absolute and in all areas of human activity, including the positive sciences about nature, man, society and the state, only then complete when we find the possibility of others, not reducible to rational, ways of knowing the absolute.

Thus, the “Critique of Pure Reason” in the intellectual circles of Germany at the turn of the XVIII-XIX centuries a real surge of interest in irrational forms of cognition was initiated. Undertaken by I.G. Fichte's attempt at a rationalistic explication of absolute knowledge and his attempt to deduce the foundations of morality and law on this theoretical basis was by no means clear to everyone and was not accepted by everyone. In addition, given some theoretical assumptions, the concept of the late Fichte could also be easily interpreted in an irrationalize way.

Therefore, the search for non-rational forms of cognition was seen as an urgent task in the theory of knowledge. The German romantics considered art and poetic insight to be such ideal forms of knowledge. The most complete substantiation of such an approach to the knowledge of the higher foundations of nature, society and law was presented at the beginning of the 19th century. F.V.Y. Schelling is in his “philosophy of identity”. It was he who really opened the road to irrationalism for the “big” European science.

Late F.V.Y. Schelling emphasized religious revelation and intellectual intuition in aesthetics, believing that all positive sciences (not excluding the science of state and law) should become a kind of “strict art”. This kind of aestheticized science should be able to extract from history its highest meaning, which always contains some irrational principle. Then give this meaning a rational interpretation and use it to build a science about society and the state.

It is no coincidence that G. Lukács, one of the greatest experts in science and culture in Germany at the beginning of the 19th century, pointed precisely to F.V.J. Schelling as the pioneer of modern European irrationalism. Even the subtitle of his fundamental work “The Destruction of Reason” sounds: “The paths of irrationalism from Schelling to Hitler” [15]. The latter is not accidental: precisely to the teachings of F.K. von Savigny about the “spirit of the people”, appealed at the beginning of the twentieth century by German lawyers who de-

veloped the theoretical foundations of Nazi views on the state: R. Smend, E. Kaufmann, K. Larenz and others.

The idea of F.V.Y. Schelling, F.K. von Savigny and other German romantics that the history of society always contains some irrational principle, referring us to the Absolute, had a very significant impact in the twentieth century. The founder of the school of "revived natural law" neo-Kantian P.I. Novgorodtsev, who, in his scientific work, to what extent made a start from the circle of ideas of F.K. von Savigny, so much and experienced their direct influence, argued that in public life there is always some irrational principle [8, p. 500–501].

His student N.N. Alekseev set before the Russian jurisprudence the task of developing a political and legal science that would be consistently scientific and at the same time would include the idea of "the impossibility of the complete rationalization of social relations – that rationalization, belief in which, on the one hand, is embodied in dreams of a loved one paradise on earth, on the other hand, it was associated with the belief that social science can be poured into mathematical-rational formulas" [1, p. 16–19]. N.N. Alekseev directly asserted that "reality, in all the richness of its concrete content, cannot be completely poured into rational-logical schemes. Some irrational beginning is its spontaneous sign" [1, p. 269].

Even more emphasized legal irrationalism in the tradition of the school of "revived natural law" by another student of Novgorodtsev – B.P. Vysheslavtsev. In his fundamental work Ethics Fichte. Foundations of law and morality in the system of transcendental philosophy" [3] he interprets in a purely irrationalistic way the doctrine of the late Fichte about the Absolute, extending this approach also to the interpretation of ethics and legal theory of the great German scientist. "The revival of natural law always takes place where it is a question of the democratic reorganization of society, the revival of the idea of a free individual, when the rule of law is being formed" [9, p. 78].

So, irrationality is interpreted as "a property of all being and each of its stages. Vysheslavtsev, interpreting Fichte, shows how the subject turns out to be a part of an irrational being, and includes it in its entirety, which determines its contradictory spiritual aspirations ... this idea had an extremely important influence on all further philosophy (including the philosophy of law) of Vysheslavtsev, later enriched with theological and psychoanalytic argumentation" [2, p. 10].

In the 1931 book Ethics of the Transformed Eros. Problems of Law and Grace" [4] B.P. Vysheslavtsev seeks to build on these theoretical foundations, supplemented by a mystically interpreted theology [7], an expanded system of irrationalize interpretation of morality and law.

So, one can single out a clearly expressed line of evolution of legal thought in the 18th–20th centuries. from the consistent rationalism of the Enlightenment – through the idea of historicism of Montesquieu with its subsequent development by F.C. von Savigny into the doctrine of the "spirit of the people" (thanks to the philosophical "grafting" from the German romantics and especially from FWJ Schelling) – to the irrationalism and even mysticism of B.P. Vysheslavtseva.

We see a similar evolution on the path of “destruction of reason” in the Western European science of law and state, which, of course, should be taken into account in the practice of developing the sovereign legal ideology of the Russian state [11, p. 25–31].

Bibliographic list

1. Alekseev N.N. Social and natural sciences in the historical relationship of their methods. Essays on the history and methodology of the social sciences. Moscow, 1912.270 p.

2. Asessorova A.V. “Ontologism and irrationalism” of the philosophy of law of I.G. Fichte as interpreted by B.P. Vysheslavtseva // Bulletin of Perm University. Legal sciences. 2014. No. 1 (23). P. 10–22.

3. Vysheslavtsev B.P. Fichte's Ethics: Foundations of Law and Morality in the System of Transcendental Philosophy. Moscow: A. Snegireva's Printing House, 1914. 437 p.

4. Vysheslavtsev B.P. Ethics of the Transformed Eros: Problems. Law and Grace. T. 1. Paris: YMCA press, 1931. 273 p.

5. Gainutdinov R.I., Maslennikov D.V. The idea of the spirit of history in the interpretation of Montesquieu and Hegel // Bulletin of the Russian Christian Humanitarian Academy. 2019. Vol. 20. No. 4. P. 112–123.

6. Denisov A.M. The life and scientific work of F.K. von Savigny // Legal thought. 2018. No. 3. P. 19–25.

7. Zhukov V.N. Russian philosophy of law: from rationalism to mysticism. Moscow: Prospect, 2017. 352 p.

8. History of philosophy of law. St. Petersburg: Institute of Law (St. Petersburg), St. Petersburg University of the Ministry of Internal Affairs of Russia, 1998. 638 p.

9. Komarov, SA General theory of state and law: textbook for universities / SA Komarov. – 9th ed., Rev. and add. Moscow: Yurayt Publishing House, 2020. 506 p.

10. Maslennikov D.V., Ponomarev A.A. Kantian philosophy of law in the system of paradigms of legal thought // Legal thought. 2016. No. 5 (97). P. 52–58.

11. Maslennikov D.V., Revnova M.B., Sergeeva A.Yu. The idea of freedom in the Kingdom of Absolute Good (to the question of the philosophical and legal foundations of sovereign legal ideology) // Legal Thought. 2019. No. 4–5 (114–115). P. 25–32.

12. Montesquieu C. Selected works. Moscow: Gospolitizdat, 1955. 803 p.

13. Montesquieu C.-L. Persian letters. Moscow: Goslitizdat, 1956. 399 p.

14. Kerschbaumer S. Immer wieder Romantik: Modelltheoretische Beschreibungen ihrer Wirkungsgeschichte. – Heidelberg: Winter, 2018. 157 p.

15. Lukács G. Die Zerstörung der Vernunft. Berlin: Aufbau-Verl., 1954. 692 p.

For citation: Artyukhov E.E., Denisov A.M. To the question of the theoretical origins of the irrationalism of the school of “revived natural law” (from Savigny to Novgorodtsev and Vysheslavtsev) // Legal thought. 2020. No. 4 (120). P. 31–36. DOI: 10.47905/MATGIP.2020.120.4.002

УДК 340.131.6
DOI: 10.47905/MATGIP.2020.120.4.003

Институт защиты персональных данных человека и гражданина в цифровой среде

Д.Т. Гиреев*

Аннотация. В статье анализируется институт защиты персональных данных в цифровом государстве. Анализируются данные, которые можно отнести к персональным. При этом персональные данные рассматриваются как правовая категория, включающая в себя массив информации, позволяющей отличать одного человека от другого, показывающей способности, которыми обладает субъект персональных данных, указывающей на его конституционно-правовой и административно-правовой статус.

Ключевые слова: государство, цифровизация, персональные данные, цифровые права, информационное общество, цифровые технологии.

В современной юридической литературе справедливо отмечается, что благодаря информационным ресурсам охватывается разумная деятельность людей, мы получаем возможность познать многие знания о различных открытиях, исследованиях, получить новую информацию. Поэтому информационные ресурсы, становясь основой не только для общения людей, но и одновременно средством воздействия на них, должны также обеспечиваться защитой и безопасностью. И для того, чтобы были созданы безопасные условия для рационального управления распространением, получением информации персонального характера, необходимо совершенствовать правовое обеспечение защиты персональных данных [13, с. 5].

С самого начала процесса своего формирования законодательство Российской Федерации в области защиты персональных данных развивалось, следуя по пути уже пройденному европейским правом [10, 11, 12, 17, 21]. Первым, что сделала Россия на пути формирования данного законодательства, была ратификация ею Конвенции о защите физических лиц при автоматизированной обработке персональных данных [1, с. 353].

Вторым шагом на этом пути стало принятие в 2006 году Федерального закона «О персональных данных» [2], закрепившем широкое понимание персональных данных, как и в праве законодательства большинства европейских государств. В дальнейшем Федеральным законом от 2 июля 2013 г.

* ***Гиреев Джафар Темирланович***, аспирант Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ. E-mail: gireev166@mail.ru. Научный руководитель – ***Мамитова Наталия Викторовна***, профессор кафедры государствоведения Института государственной службы и управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор. E-mail: mamitova-nv@ranepa.ru

№ 142-ФЗ в ГК РФ была включена статья 152.2 «Охрана частной жизни гражданина», запретившая «без согласия гражданина сбор, хранение, распространение и использование любой информации о его частной жизни» [3]. Данный запрет предусмотрен абз. 1 п. 1 указанной статьи ГК РФ.

Развитие цифровых технологий обусловило необходимость принятия широких мер по защите персональных данных, что и стали делать многие государства мира, в том числе и Российская Федерация. Так, в Федеральном законе «О персональных данных» имеется норма об обязанности оператора установить пределы использования информационных систем, содержащие персональные данные. С целью обеспечить исполнение данной правовой нормы Роскомнадзором был издан приказ «Об утверждении требований и методов по обезличиванию персональных данных» [8].

Российская Федерация является одним из первых государств, которое законодательно закрепило право быть забытым (право на забвение). Право на забвение (право быть забытым, англ. – Right to be forgotten) – право человека, позволяющее ему потребовать при определённых условиях удаление своих персональных данных из общего доступа через поисковые системы [18]. Следует также сказать, что Российская Федерация в настоящее время принимает серьезные меры по защите персональных данных путем регулирования своего сегмента Интернета.

Таким образом, законодательство Российской Федерации в области защиты персональных данных более или менее соответствует европейским образцам. При этом следует сказать, что европейские государства в настоящее время считают, что такие европейские стандарты пора обновить [16, 20]. Причиной этому является цифровизация общественной жизни, имеющееся стойкое противоречие между требованиями о защите персональных данных и тем, что ее практически невозможно обеспечить, когда такие данные вводятся в Интернет.

По мнению А.И. Савельева, современные технологии позволяют устанавливать, какие реальные данные были обезличены. По этой причине метод обезличивания персональных данных уже не может считаться надежным средством их защиты от незаконного ознакомления с ними третьих лиц [19, с. 61]. Согласно статистике Роскомнадзора в ходе почти половины проводимых им проверок оператора выявляется отсутствие в поручении лицу, которому он доверил обработку персональных данных, обязанности хранить тайну персональных данных и обеспечивать их безопасность [22].

Отдельные вопросы, связанные с защитой персональных данных, указываются в Разделе 2.8 Доклада о деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2016 г., в котором раскрываются закономерности практики защиты прав человека в условиях бурного развития информационных технологий [9]. Российский омбудсмен обеспокоен тем, что планируемое создание единого регистра населения, который должен объединить в себе информацию ряда органов исполнительной власти, работающих с персональными данными граждан (например, Федеральной налоговой службы Российской Федерации), может привести к их незаконной огласке.

Создание такого регистра предусмотрено ч. 3 ст. 13 Федерального закона «О персональных данных» [2]. Кроме того, накопление в высокотехнологичных транснациональных компаниях персональных данных порождает немало сложных вопросов, связанных с защитой таких сведений. По этой причине главный российский правозащитник уделил в своем докладе пристальное внимание необходимости разработке стратегии кибербезопасности, а также нормативных правовых актов, конкретизирующих положения Доктрины информационной безопасности России [5].

Одним из таких актов является «Перечень сведений конфиденциального характера». Персональные данные, стоящие в самом начале списка Перечня сведений конфиденциального характера, являются одним из видов конфиденциальной информации [6]. Данное обстоятельство обусловливает обязанность государства обеспечить надежную защиту сведений такого характера [14, с. 76]. В трудовых отношениях данная обязанность реализуется соблюдением положений Главы 14 (Защита персональных данных) Трудового кодекса РФ.

Ст. 90 (Ответственность за нарушение норм, регулирующих обработку и защиту персональных данных работника) ТК РФ предусмотрена юридическая ответственность лиц, виновных в нарушении правил получения, обработки и защиты персональных данных. Такие лица могут привлекаться к дисциплинарной, административной, уголовной, гражданско-правовой и материальной ответственности. Несмотря на установление всех видов юридической ответственности за нарушение правил защиты персональных данных, по вине лиц, служебной обязанностью которых является сохранение в абсолютной тайне от третьих лиц таких данных, происходит их разглашение широкому кругу лиц, или лицам, заинтересованным в их знании [15, с. 19].

Вместе с тем, граждане без принуждения, добровольно разглашают отдельные свои персональные данные при заключении гражданско-правовых договоров, указывая в их тексте населенный пункт, в котором они родились, свою дату рождения, номер и серию паспорта, и другие сведения индивидуального характера. Субъекты, в ведении которых таким образом оказались персональные данные, должны создавать все необходимые организационные и технические условия для того, чтобы персональные данные были надежно защищены от незаконного завладения ими третьими лицами.

В этой связи заслуживает пристального внимания распространение СМИ с целью опорочить гражданина его достоверных персональных данных, сообщенных им при заключении гражданско-правового договора или трудового договора. Сказанное обусловливает постановку вопроса о том, должны ли средства массовой информации (далее по тексту – СМИ), поступившие таким образом, нести юридическую ответственность за обнародование порочащих гражданина персональных данных, которые, будучи правдивыми, сообщены им самим. Например, гражданин самостоятельно и без принуждения или обмана сообщил своему потенциальному работодателю, что имел судимость, которая на момент заключения трудового договора уже снята.

По общему правилу, распространение правдивых персональных данных конкретного человека, негативно его характеризующих, юридической ответственности за собой не влечет, так как недостоверными они не являются. В этом случае, чтобы защитить свое право на тайну своих персональных данных, гражданину необходимо точно знать, кто ее раскрыл, и каким образом сведения, ее составляющие, получили широкую огласку.

Если имеется возможность безнаказанного обнародования СМИ достоверной и при этом порочащей конкретного человека информации, то у гражданина, которого она непосредственно касается, должен иметь способы правовой защиты тайны своих персональных данных. В силу того, что с развитием информационных технологий и автоматизированных систем всё более и более из частной жизни стали обособляться как предмет правовых отношений персональные данные человека, практика их защиты только начинает накапливаться и приобретать комплексный подход.

Таким образом, актуальность исследования обусловлена непрерывным развитием информационной среды, пространства, которое охватывает все сферы жизнедеятельности, как общества, государства, так и личности, человека, что в свою очередь требует своевременных мер обеспечения защиты информации, носящей конфиденциально-персональный характер [13, с. 6].

По нашему мнению, чтобы сделать механизм защиты неприкосновенности тайны частной жизни с помощью гражданско-правовых средств более эффективным, следует сформировать отдельный гражданско-правовой институт, который специально был бы приспособлен осуществлять защиту неприкосновенности частной жизни.

Библиографический список

1. Конвенция о защите физических лиц при автоматизированной обработке персональных данных (Заключена в г. Страсбурге 28.01.1981) (вместе с Поправками к Конвенции о защите физических лиц при автоматизированной обработке персональных данных (СДСЕ № 108), позволяющими присоединение европейских сообществ, принятыми Комитетом Министров в Страсбурге 15.06.1999) // Бюллетень международных договоров. 2014. N 4. С. 353.

2. Федеральный закон от 27 июля 2006 года № 152-ФЗ «О персональных данных» // www.consultant.ru

3. Федеральный закон от 2 июля 2013 г. № 142-ФЗ «О внесении изменений в подраздел 3 раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» // www.consultant.ru

4. Федеральный закон от 13 июля 2015 г. № 264-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» и статьи 29 и 402 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2015. № 29 (часть I). Ст. 4390.

5. Указ Президента Российской Федерации от 05 декабря 2016 г. № 646 «Об утверждении Доктрины информационной безопасности Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2016. № 50. Ст. 7074.

6. Указ Президента РФ от 06 марта 1997 г. N 188 (ред. от 13.07.2015) «Об утверждении Перечня сведений конфиденциального характера» // Собрание законодательства РФ. 1997. № 10. Ст. 1127.

7. Указ Президента Российской Федерации от 06 марта 1997 г. N 188 (ред. от 13.07.2015) «Об утверждении Перечня сведений конфиденциального характера» // Собрание законодательства РФ. 1997. № 10. Ст. 1127.

8. Приказ Роскомнадзора от 05 сентября 2013 г. N 996 «Об утверждении требований и методов по обезличиванию персональных данных» (вместе с «Требованиями и методами по обезличиванию персональных данных, обрабатываемых в информационных системах персональных данных, в том числе созданных и функционирующих в рамках реализации федеральных целевых программ») (Зарегистрировано в Минюсте России 10.09.2013 № 29935) // Российская газета. № 208. 18.09.2013.

9. Доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в РФ в 2016 году [Электронный ресурс] URL: http://ombudsmanrf.org/www/upload/fiIes/docs/appeals/doc_2016_medium.pdf (дата обращения: 15.01.2020).

10. *Жердина С.А.* Локализация персональных данных россиян для иностранных компаний // ЭЖ-Юрист. 2017. 15 окт. [Электронный ресурс] / Путь доступа: URL: https://www.eg-online.ru/ article/360280/ (дата обращения: 20.01.2020).

11. *Иванов А.А.* Хранение персональных данных за рубежом с точки зрения российского права // Закон. 2015. № 1. С. 134–143.

12. *Комаров С.А., Мицкая Е.В.* Юридическая ответственность за нарушение законодательства о персональных данных в Российской Федерации и Республике Казахстан: статья //Юридическая мысль. – 2018. – № 4. – С. 52–61.

13. *Комаров С.А., Мицкая Е.В.* Правовое регулирование обеспечения информационной безопасности и защиты персональных данных: монография. – СПб.: Изд-во Юридического института, 2018. – 168 с.

14. *Кузнецова Т.В.* Организация работы с персональными данными // Трудовое право. – 2011. – № 5. – С. 76.

15. *Меньшикова А.В.* Некоторые проблемы защиты персональных данных работника, перспективы и пути их решения // Экономика и менеджмент инновационных технологий. – 2014. – № 11. – С. 19.

16. *Наумов В.Б., Архипов В.В.* Понятие персональных данных: интерпретация в условиях развития информационно-телекоммуникационных технологий // Российский юридический журнал. – 2016. – № 2. – С. 186.

17. *Постникова Е.В.* Некоторые аспекты правового регулирования защиты персональных данных в рамках внутреннего рынка Европейского союза // Право. Журнал Высшей школы экономики. – 2018. – № 1. – С. 234–254.

18. Право на забвение / [Электронный ресурс] //https://yandex.ru/search/?text10811&clid=2163430 (дата обращения 12.01.2020).

19. *Савельев А.И.* Проблемы применения законодательства о персональных данных в эпоху «Больших данных» (BigData) // Право. – 2015. – № 1. – С. 61.

20. *Солдатова В. И.* Защита персональных данных в условиях применения цифровых технологий // Lex russica. – 2020. – Т. 73. – № 2. – С. 33–43 // DOI: 10.17803/1729-5920.2020.159.2.033-043.

21. *Талапина Э.В.* Защита персональных данных в цифровую эпоху: российское право в европейском контексте // Труды Института государства и права РАН. – 2018. – Т. 13. – № 5. – С. 117–150.

22. *Шудрова К.В.* Проверка Роскомнадзора по персональным данным. Часть 2. [Электронный ресурс] URL: https://www.it-world.ru/cionews/manage_secure/135966.html (дата обращения: 15.01.2020).

Для цитирования: *Гиреев Д.Т.* Институт защиты персональных данных человека и гражданина в цифровой среде // Юридическая мысль. – 2020. – № 4 (120). – С. 37–41. DOI: 10.47905/MATGIP.2020.120.4.003

Institute for the Protection of Personal Data of Man and Citizen in the digital environment

Jafar T. Gireev *

Annotation. The article analyzes the institution of personal data protection in the digital state. Analyzed data that can be attributed to personal. In this case, personal data is considered as a legal category that includes an array of information that allows one to distinguish one person from another, showing the abilities that the subject of personal data has, indicating his constitutional and legal and administrative legal status.

Key words: state, digitalization, personal data, digital rights, information society, digital technologies.

In modern legal literature, it is rightly noted that thanks to information resources, reasonable activities of people are covered, we get the opportunity to learn a lot of knowledge about various discoveries, research, and get new information. Therefore, information resources, becoming the basis not only for communication between people, but also a means of influencing them, should also be provided with protection and safety. And in order to create safe conditions for the rational management of distribution, obtaining information of a personal nature, it is necessary to improve the legal support for the protection of personal data [13, p. 5].

From the very beginning of the process of its formation, the legislation of the Russian Federation in the field of personal data protection has developed, following the path already traversed by European law [10, 11, 12, 17, 21]. The first thing that Russia did on the way to the formation of this legislation was its ratification of the Convention on the Protection of Individuals with the Automated Processing of Personal Data [1, p. 353].

The second step on this path was the adoption in 2006 of the Federal Law "On Personal Data" [2], which consolidated a broad understanding of personal data, as in the law of the legislation of most European states. Subsequently, Federal Law No. 142-FZ of July 2, 2013, included in the Civil Code of the Russian Federation Article 152.2 "Protection of a citizen's private life", which prohibited "without the consent of a citizen, the collection, storage, distribution and use of any information about his private life" [3] ... This prohibition is provided for in par. 1 clause 1 of this article of the Civil Code of the Russian Federation.

The development of digital technologies has necessitated the adoption of broad measures to protect personal data, which many countries of the world, including the Russian Federation, began to do. So, in the Federal Law

* ***Gireev Jafar Temirlanovich***, post-graduate student of the Russian Academy of National Economy and Public Administration under the President of the Russian Federation. E-mail: gireev166@mail.ru. Academic Supervisor – ***Nataliya Viktorovna Mamitova***, Professor of the Department of State Science of the Institute of Public Administration and Management of the Russian Academy of National Economy and Public Administration under the President of the Russian Federation, Doctor of Law, Professor. E-mail: mamitova-nv@ranepa.ru

"On Personal Data" there is a rule on the obligation of the operator to establish the limits of the use of information systems containing personal data. In order to ensure the implementation of this legal norm, Roskomnadzor issued an order "On approval of requirements and methods for anonymization of personal data" [8].

The Russian Federation is one of the first states to legislate the right to be forgotten (the right to be forgotten). The right to be forgotten (the right to be forgotten) is a human right that allows him to demand, under certain conditions, the removal of his personal data from public access through search engines [18]. It should also be said that the Russian Federation is currently taking serious measures to protect personal data by regulating its segment of the Internet.

So, the legislation of the Russian Federation in the field of personal data protection is more or less in line with European standards. It should be said that European states currently believe that it is time to update such European standards [16, 20]. The reason for this is the digitalization of public life, there is a persistent contradiction between the requirements for the protection of personal data and the fact that it is almost impossible to ensure it when such data is entered into the Internet.

According to A.I. Saveliev, modern technologies make it possible to establish which real data were depersonalized. For this reason, the method of anonymization of personal data can no longer be considered a reliable means of protecting them from illegal familiarization with them by third parties [19, p. 61]. According to Roskomnadzor statistics, in the course of almost half of its inspections of the operator, it is revealed that the order to the person to whom he entrusted the processing of personal data is not obliged to keep personal data secret and ensure their security [22].

Certain issues related to the protection of personal data are indicated in Section 2.8 of the Report on the activities of the Commissioner for Human Rights in the Russian Federation for 2016, which reveals the patterns of the practice of protecting human rights in the context of the rapid development of information technologies [9]. The Russian Ombudsman is concerned that the planned creation of a unified population register, which should combine the information of a number of executive authorities working with personal data of citizens (for example, the Federal Tax Service of the Russian Federation), may lead to their illegal publicity.

The creation of such a register is provided for by Part 3 of Art. 13 of the Federal Law "On Personal Data" [2]. In addition, the accumulation of personal data in high-tech multinational companies raises many complex issues related to the protection of such information. For this reason, the main Russian human rights activist paid close attention in his report to the need to develop a cybersecurity strategy, as well as regulatory legal acts that concretize the provisions of the Russian Information Security Doctrine [5].

One of these acts is the "List of confidential information". Personal data at the very top of the List of Confidential Information is one of the types of confidential information [6]. This circumstance determines the obligation of the state to ensure reliable protection of information of this nature [14, p. 76]. In labor rela-

tions, this obligation is implemented by observing the provisions of Chapter 14 (Protection of Personal Data) of the Labor Code of the Russian Federation.

Art. 90 (Liability for violation of the rules governing the processing and protection of personal data of an employee) of the Labor Code of the Russian Federation provides for the legal liability of persons guilty of violating the rules for receiving, processing and protecting personal data. Such persons may be subject to disciplinary, administrative, criminal, civil and material liability. Despite the establishment of all types of legal liability for violation of the rules for the protection of personal data, through the fault of persons whose official duty is to keep such data in absolute secrecy from third parties, they are disclosed to a wide range of persons, or to persons interested in their knowledge [15, p. 19].

At the same time, citizens without coercion voluntarily disclose their individual personal data when concluding civil law contracts, indicating in their text the settlement in which they were born, their date of birth, passport number and series, and other information of an individual nature. Subjects in whose jurisdiction the personal data thus turned out must create all the necessary organizational and technical conditions so that the personal data is reliably protected from illegal seizure by third parties.

In this regard, the dissemination of the media deserves close attention in order to discredit a citizen of his reliable personal data provided by him at the conclusion of a civil contract or an employment contract. The foregoing determines the question of whether the media (hereinafter referred to as the media), which have acted in this way, should be legally responsible for disclosing personal data discrediting a citizen, which, being truthful, was communicated by him. For example, a citizen independently and without coercion or deception informed his potential employer that he had a criminal record, which at the time of the conclusion of the employment contract had already been canceled.

As a general rule, the dissemination of truthful personal data of a specific person, negatively characterizing him, does not entail legal responsibility for itself, since they are not unreliable. In this case, in order to protect their right to the secrecy of their personal data, a citizen needs to know exactly who disclosed it, and how the information that constitutes it was widely publicized.

If there is a possibility of unpunished disclosure by the media of reliable and at the same time discrediting information for a specific person, then the citizen whom it directly concerns should have ways of legal protection of the secrecy of his personal data. Due to the fact that with the development of information technologies and automated systems, personal data of a person have become more and more isolated from private life as a subject of legal relations, the practice of protecting them is just beginning to accumulate and acquire an integrated approach.

So, the relevance of the study is due to the continuous development of the information environment, space that covers all spheres of life, both society, the state and the individual, a person, which in turn requires timely measures to ensure the protection of information that is confidential and personal [13, p. 6].

In our opinion, in order to make the mechanism for protecting privacy secrets using civil law means more effective, a separate civil law institution should be formed that would be specifically adapted to protect privacy.

Bibliographic list

1. Convention for the Protection of Individuals with regard to Automated Processing of Personal Data (Concluded in Strasbourg on January 28, 1981) (together with the Amendments to the Convention for the Protection of Individuals with regard to Automatic Processing of Personal Data (CETS No. 108), allowing accession of the European Communities, adopted by the Committee Ministers in Strasbourg 15.06.1999) // Bulletin of International Treaties. 2014. № 4. P. 353.

2. Federal Law of July 27, 2006 No. 152-FZ "On Personal Data" // www. consultant.ru

3. Federal Law of July 2, 2013 No. 142-FZ "On Amendments to Subsection 3 of Section I of Part One of the Civil Code of the Russian Federation" // www. consultant.ru

4. Federal Law of July 13, 2015 No. 264-FZ "On Amendments to the Federal Law "On Information, Information Technologies and Information Protection" and Articles 29 and 402 of the Civil Procedure Code of the Russian Federation" // Collected Legislation of the Russian Federation. 2015. No. 29 (part I) .Art. 4390.

5. Decree of the President of the Russian Federation dated December 05, 2016 No. 646 "On the approval of the Doctrine of information security of the Russian Federation" // Collected Legislation of the Russian Federation. 2016. No. 50. Art. 7074.

6. Decree of the President of the Russian Federation of March 06, 1997 N 188 (as amended on July 13, 2015) "On approval of the List of confidential information" // Collected Legislation of the Russian Federation. 1997. No. 10. Art. 1127.

7. Decree of the President of the Russian Federation of March 06, 1997 N 188 (as amended on July 13, 2015) "On approval of the List of confidential information" // Collected Legislation of the Russian Federation. 1997. No. 10. Art. 1127.

8. Order of Roskomnadzor dated September 05, 2013 N 996 "On approval of requirements and methods for the depersonalization of personal data" (together with "Requirements and methods for the depersonalization of personal data processed in personal data information systems, including those created and functioning within the framework of implementation of federal target programs") (Registered in the Ministry of Justice of Russia 10.09.2013 No. 29935) // Rossiyskaya Gazeta. No. 208. 18.09.2013.

9. Report on the activities of the Commissioner for Human Rights in the Russian Federation in 2016 [Electronic resource] // URL: http://ombudsmanrf.org/www/ upload/fiIes/ docs / appeals / doc_2016 _ medium. pdf (date accessed: 15.01.2020).

10. Zherdina S.A. Localization of personal data of Russians for foreign companies // EZh-Yurist. 2017. 15 oct. [Electronic resource] / Access path: URL: https://www. eg-online.ru/ article / 360280 / (date of access: 20.01.2020).

11. Ivanov A.A. Storage of personal data abroad from the point of view of Russian law // Zakon. 2015. No. 1. P. 134–143.

12. Komarov S.A., Mitskaya E.V. Legal responsibility for violation of legislation on personal data in the Russian Federation and the Republic of Kazakhstan: article // Legal thought. 2018. No. 4. P. 52–61.

13. Komarov S.A., Mitskaya E.V. Legal regulation of information security and personal data protection: monograph. St. Petersburg: Publishing house of the Legal Institute, 2018. 168 p.

14. Kuznetsova T.V. Organization of work with personal data // Labor law. 2011. No. 5. P. 76.

15. Menshikova A.V. Some problems of protecting personal data of an employee, prospects and ways of solving them // Economics and management of innovative technologies. 2014. No. 11. P. 19.

16. Naumov V.B., Arkhipov V.V. The concept of personal data: interpretation in the context of the development of information and telecommunication technologies // Russian legal journal. 2016. No. 2. P. 186.

17. Postnikova E.V. Some aspects of legal regulation of personal data protection within the internal market of the European Union // Pravo. Journal of the Higher School of Economics. 2018. No. 1. P. 234–254.

18. The right to be forgotten / [Electronic resource] //https://yandex.ru/ search/? Text10811 & clid = 2163430 (date of treatment 01/12/2020).

19. Saveliev A.I. Problems of application of legislation on personal data in the era of "Big Data" (BigData) // Law. 2015. No. 1. P. 61.

20. Soldatova VI Protection of personal data in the context of the use of digital technologies // Lex russica. 2020. T. 73. No. 2. P. 33–43 // DOI: 10.17803 / 1729-5920.2020.159.2.033-043.

21. Talapina E.V. Personal data protection in the digital age: Russian law in the European context // Proceedings of the Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences. 2018. Vol. 13. No. 5. P. 117–150.

22. Shudrova K.V. Checking Roskomnadzor for personal data. Part 2. [Electronic resource] URL: https://www.it-world.ru/cionews/manage_secure/ 135966.html (date accessed: 15.01.2020).

For citation: Gireev D.T. Institute for the Protection of Personal Data of Man and Citizen in the Digital Environment // Legal Thought. 2020. No. 4 (120). P. 42–46. DOI: 10.47905/ MATGIP.2020.120.4.003

УДК – 34.03
ББК 67.0
DOI: 10.47905/MATGIP.2020.120.4.004

Влияние синергетических подходов на возмещение ущерба в современном социальном государстве

А.Г. Грунин*
О.О. Егорова**

Аннотация. Настоящая научная статья обусловлена теоретической и практической значимостью вопросов, связанных с комплексной характеристикой возмещения ущерба, как теоретико-правового феномена, реализуемого в различных отраслях современного российского права. Кроме того, подробно рассмотрено влияние синергических подходов на реализацию процесса возмещения в современном социальном государстве.

Ключевые слова: синергетика, право, социальное государство, возмещение ущерба, самоорганизация, юридическая наука.

«Наука не в состоянии разрешить
основную загадку Природы.
А все потому, что в конечном итоге
мы сами являемся частью загадки,
которую пытаемся разрешить».

Макс Планк

Термины «социальное государство», социальная жизнь», «социальная помощь», «социальная защита» и другие действительно приобрели значительную популярность. В переводе с латинского «socialis» означает «общественный» и дословно понимается как существование индивида в сообществе. Такое исходное понимание термина не совсем соответствует его внутреннему содержанию. Особенно это становится заметно в условиях изменений, которые происходят в государственном устройстве, экономической и политической сферах, когда указанное понятие приобретает смысл, суть которого сводится к созданию за счет различных источников, и в первую очередь государственных средств, условий для нормального, естественного существования граждан в нашей стране, в том числе и для самообеспечения. В качестве примера,

* ***Грунин Антон Геннадьевич,*** адъюнкт факультета подготовки научно-педагогических кадров Академии ФСИН России (г. Рязань). E-mail: academyfsin@yandex.ru.

** ***Егорова Ольга Олеговна,*** адъюнкт факультета подготовки научно–педагогических кадров Академии ФСИН России (г. Рязань). E–mail: olya.egor2010@yandex.ru

можно привести мероприятия по снижению уровня безработицы и нейтрализации ее негативных последствий в области здравоохранения, жилищного строительства, сфер образования и т.д.

Учитывая неоднородность проводимых мероприятий по формированию и поддержанию в должном состоянии общей инфраструктуры следует указать и на различное по своему роду содержание возникающих общественных отношений, что, в конечном счете, вызывает использование различных механизмов их правового опосредования и необходимость разделения права на отдельные отрасли.

Несмотря на единство целей и задач, которые стоят перед правом невозможно регулировать различные отрасли взаимоотношения людей одним и тем же правовым средством. В этом понимании право имеет различную внутреннюю структуру. Следовательно, право, которое выступает одновременно в роли социального продукта и общественного регулятора отношений также рассматривается и как существование в связи с необходимостью создания обстановки, обеспечивающей естественное и в то же время достойное существование каждого гражданина нашей страны. При этом в зависимости от специфики таких отношений право по-разному воздействует на соответствующие отношения, становясь при этом уголовным, трудовым, жилищным и другое.

Даже самая стабильная правовая система таит в себе ряд внутренних несоответствий, которые являются причиной изменений в механизме правового регулирования, как, к примеру, противоречия, имеющие место в сфере общественных отношений (противоборство изменяющихся общественных отношений, их традиционных устоев, закрепленных нормативами, и различных сложных и противоречащих друг другу, конфликтующих между собой интересов субъектов, получивших законодательное закрепление). Обострение этих противоречий в локальном или общесистемном масштабе вызывает состояние неустойчивости и хаоса, способствует появлению ситуаций, которые в перспективе могут иметь несколько потенциальных вариантов дальнейшего развития (реализации) [5, с. 21].

Очевидно, что невозможно обеспечить весь спектр мероприятий только нормами одной отрасли, соответственно, имеет свое подкрепление, существующее между учеными – юристами мнение, что инструментом обобщенности юридических норм, именуемой «социальное право», может быть надуманным правообразованием. Таким образом, под термином «социальный» с указанной точки зрения может пониматься осуществляемые в лице государственных органов обществом и за счет общества мероприятия по созданию оптимальной для естественного существования современного человека обстановки, которая обеспечивается регулирующим воздействием всех отраслей российского права.

Общеизвестен факт, что продукты сгорания углеводородных топлив не только загрязняют атмосферу, изменяя климат планеты, но и влияют на геосферу, вызывая ее деградацию и катаклизмы, действуют на техносферу, ускоряя отказы и аварии, а также поражают биосферу, снижая устойчивость живых организмов, в результате чего: повышение числа заболеваний, сокращение продолжительности жизни и т.д., то есть наносят миро-

вому сообществу социально-экономический ущерб соизмеримый с указанными потерями. Таким образом, суммарный ущерб превышает триллион долларов в год, превращая мировую экономику в «камеру сжигания» созданных публичных, коллективных и частных благ [2, с. 158–175].

Парадоксальность создавшейся ситуации заключается в том, что эти потери нарастают с каждым годом, а мировая «отраслевая наука» и практика (законодательные, судебные и исполнительные власти), в том числе и российские, не видят решения проблем безопасности жизнедеятельности из-за их междисциплинарного характера [3, с. 62].

Решить поставленную задачу призвано социальное обеспечение за счет бюджета всех уровней. При этом, решение такой задачи возможно в отношении определенных категории граждан, а именно нуждающихся граждан и семей. Этатизм, предполагающий становление развития гражданского общества в процессе развития самого государства, может стать теоретической основой построения гражданского общества в России [4, с. 19].

Вместе с тем, нуждающимися могут быть признаны лица, которые согласно действующему законодательства по определенным причинам не могут иметь собственных средств к естественному существованию либо те, которые хотя и имеют определенные доходы, однако их, согласно закона, недостаточно для опять-таки естественного существования. Российская Федерация, в силу положений ст. 7 Конституции РФ, возлагает на себя обязанность проводить активную социальную политику, направленную на развитие личности, достижение благосостояния, социальной защиты и безопасности граждан [1].

В процессе жизни перед каждым человеком может возникнуть ситуация, когда в силу определенных обстоятельств он может потерять работу, нанести ущерб здоровью или, как не прискорбно говорить, потерять близких людей. Особенно актуальным становится вопрос социального обеспечения в условиях ожидаемой поддержки со стороны государства в нынешних условиях, когда миллионы людей в условиях пандемии, пришедшей в нашу страну в марте 2020 года, требуют от государства поддержки в сфере здравоохранения, а многие и того хуже остались безработными.

Преодолеть такие трудности, уготованные на жизненном пути не каждому под силу. В основе этого лежат объективные социально-экономическими условия, которые тесно связаны с производственной деятельностью и практически никак не зависят от воли отдельного человека. В силу того, что они могут прямо влиять на социальную стабильность общества, государство призвано принимать на себя определенную долю ответственности за их наступление, создавая при этом систему социальной защиты посредством предоставления государственной пенсии, социальных пособий, выплат пособий по временной нетрудоспособности, по безработице. Кроме того, ст. 39 Конституции РФ прямо закрепила гарантированное право каждого гражданина на социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей и в иных случаях, установленных законом [1].

Проблема возмещения ущерба существовали во все времена, существуют сейчас, и, к сожалению, не оставят нас и в будущем. При этом воз-

мещение ущерба может касаться самых различных аспектов нашей жизни (компенсации ущерба в результате экологической катастрофы; реабилитации; предоставления разного рода льгот лицам, обладающим специальным социально-правовым статусом; компенсации морального вреда; компенсационных выплат работникам предприятия, учреждения, организации).

А. В. Петров, А. В. Зырянов обращают внимание, что «Использование методов синергетики в юриспруденции обусловлено системой взаимосвязанных способов познания междисциплинарного характера, применяемых сообразно принципам самоорганизации, которые направлены на изучение связей и результатов взаимодействия между предметными областями теории права, в результате чего научно обосновываются правовые явления, которые ранее считались аномальными, случайными» [6, с. 102–106].

В процессе возмещения ущерба использование синергических подходов помогает учесть правовой статус личности применительно к социальной среде. В этом контексте, в качестве сопряженного предмета исследования появляется ключевая идея «правового синергизма». Сформулировать комплексную характеристику данного сравнительно нового и не в полной мере изученного явления, можно тезисом В.С. Дробышевского, который считает, что в условиях усложнения общественной системы, неустойчивой, с постоянно возникающими точками бифуркации и повышением предсказуемости ее развития, роль права как важнейшего элемента механизма самоорганизации общественной системы не может быть переоценена. Рассмотрение правовой системы России как системы переходного типа, находящейся в состоянии кризиса, создает возможность выработать реальные меры по преодолению этого кризиса [4, с. 195].

Немаловажным является и использование теории самоорганизации для решения задач, связанных с увеличением эффективности реализации права в социуме, а также применение синергетического подхода в преодолении и устранении противоречий в правовой системе [5, с. 17].

Подводя итог, в целях постановки вопроса будет правильным отметить, что межотраслевые, междисциплинарные подходы, уже на протяжении долгого периода времени доказывают свою эффективность. Принимая во внимание современный запрос общества на соблюдение социальной справедливости это актуально, в том числе, в отношении вопросов различного рода возмещений со стороны государства, т.к. искомое направление призвано создавать предпосылки решения различных кризисных явлений.

Таким образом, научному сообществу предстоит огромная работа по осмыслению взаимосвязей и возможных путей реализации данных механизмов, с учетом имеющегося опыта и передовых новаторских решений.

Библиографический список

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 01.07.2020 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. – 2020. – № 31. – Ст. 4398; Комментарий к Конституции Российской Федерации / С. А. Комаров [и др.]; под ред. С.А. Комарова. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: Издательство Юрайт, 2019. – 333 с.

2. *Баранов П.П., Белозеров В.В., Загускин С.Л., Панич А.Е.* Макромодель оптимизации дорожно-транспортного вреда // В сб. науч. тр. «Региональная экономика в информационном измерении: модели, оценки, прогнозы» / под ред. Е.Ю. Иванова, Р.М. Нижегородцева. – Москва-Барнаул: «Бизнес-Юнитек», 2003. – С. 158–175.

3. *Белозеров В.В. Пащинская В.В. Травин В.И.* Синергетика экономики, безопасности и права // Успехи современного естествознания. – 2006. – № 8. – С. 62–65.

4. *Воробьев С.М.* Гражданское общество и модернизация России // Власть. – 2009. – № 5. – С. 18–21.

5. *Дробышевский В.С.* Российское право в свете синергетического подхода // Ученые записки Забайкальского государственного гуманитарно-педагогического университета им. Н.Г. Чернышевского. – 2012. № 4 (45). – С. 189–195.

6. *Курзанов С.В.* Значение синергетики для теории права // Современное право. – 2016. – № 12. – С. 17–21.

7. *Петров А. В., Зырянов А. В.* Синергетический подход в современных юридических исследованиях // Вестник ЮУрГУ. – Серия «Право». – 2017. – Т. 17. – № 4. – С. 102–106.

Для цитирования: *Грунин А.Г., Егорова О.О.* Влияние синергетических подходов на возмещение ущерба в современном социальном государстве // Юридическая мысль. – 2020. – № 4 (120). – С. 47–51. DOI: 10.47905/MATGIP.2020.120.4.004

Influence of synergistic approaches on compensation for damage in a modern welfare state

Anton G. Grunin[*]
Olga O. Egorova[**]

Annotation. This scientific article is due to the theoretical and practical significance of issues related to the complex characteristics of compensation for damage as a theoretical and legal phenomenon that is implemented in various branches of modern Russian law. In addition, the influence of synergistic approaches on the implementation of the process of compensation in the modern welfare state is considered in detail.

Key words: synergy, law, social state, compensation for damage, self-organization, legal science.

The terms “welfare state”, “social life”, “social assistance”, “social protection” and others have really gained significant popularity. Translated from Latin “socialis” means “public” and literally means the existence of an individual

[*] ***Grunin Anton Gennadievich,*** adjunct of the faculty of training scientific and pedagogical personnel of the Academy of the Federal Penitentiary Service of Russia (Ryazan). E-mail: academyfsin@yandex.ru.

[**] ***Egorova Olga Olegovna,*** Adjunct of the Faculty of Training Scientific and Pedagogical Personnel of the Academy of the Federal Penitentiary Service of Russia (Ryazan). E-mail: olya.egor2010@yandex.ru

in a community. This initial understanding of the term does not quite correspond to its inner content. This becomes especially noticeable in the conditions of changes that occur in the state structure, economic and political spheres, when this concept acquires a meaning, the essence of which is to create, from various sources, and primarily public funds, conditions for the normal, natural existence of citizens in our country, including for self-sufficiency. As an example, we can cite measures to reduce the level of unemployment and neutralize its negative consequences in the field of health care, housing, education, etc.

Taking into account the heterogeneity of the measures taken to form and maintain the general infrastructure in proper condition, it should be pointed out that the content of emerging social relations is different in its nature, which, ultimately, causes the use of various mechanisms of their legal mediation and the need to divide the law into separate branches.

Despite the unity of the goals and objectives that face the law, it is impossible to regulate various sectors of human relations with the same legal means. In this understanding, the law has a different internal structure. Consequently, law, which acts simultaneously as a social product and a social regulator of relations, is also considered as existence in connection with the need to create an environment that ensures the natural and at the same time worthy existence of every citizen of our country. At the same time, depending on the specifics of such relations, the law affects the corresponding relations in different ways, thus becoming criminal, labor, housing and others.

Even the most stable legal system is fraught with a number of internal inconsistencies that cause changes in the mechanism of legal regulation, such as, for example, the contradictions that take place in the sphere of public relations (the confrontation of changing social relations, their traditional foundations, enshrined in norms, and various complex and contradicting each other, conflicting interests of subjects that have received legislative confirmation). The exacerbation of these contradictions on a local or system-wide scale causes a state of instability and chaos, contributes to the emergence of situations that in the future may have several potential options for further development (implementation) [5, p. 21].

Obviously, it is impossible to provide the entire range of activities only with the norms of one industry, respectively, has its own reinforcement, the opinion that exists between legal scholars that the instrument of generalization of legal norms, called “social law”, can be far-fetched legal education. Thus, from this point of view, the term “social” can be understood as measures carried out in the person of state bodies by society and at the expense of society to create an optimal environment for the natural existence of a modern person, which is ensured by the regulatory influence of all branches of Russian law.

It is a well-known fact that the products of combustion of hydrocarbon fuels not only pollute the atmosphere, changing the planet's climate, but also affect the geosphere, causing its degradation and cataclysms, affect the technosphere, accelerating failures and accidents, and also affect the biosphere, reducing the stability of living organisms, as a result what: an increase in the number of diseases, a decrease in life expectancy, etc., that is, they cause socio-economic damage to the world community commensurate with the indicated

losses. So, the total damage exceeds a trillion dollars a year, turning the world economy into a “burning chamber” for the created public, collective and private goods [2, p. 158–175].

The paradox of the current situation lies in the fact that these losses are growing every year, and the world "industry science" and practice (legislative, judicial and executive authorities), including Russian ones, do not see a solution to life safety problems due to their interdisciplinary nature [3, p. 62].

Social security at the expense of the budget of all levels is designed to solve this problem. At the same time, the solution of such a task is possible in relation to certain categories of citizens, namely, citizens and families in need. Etatism, which presupposes the formation of the development of civil society in the process of development of the state itself, can become the theoretical basis for building a civil society in Russia [4, p. 19].

At the same time, persons who, according to the current legislation, for certain reasons cannot have their own means of subsistence, or those who, although they have certain incomes, but, according to the law, are not enough for a natural existence, can be recognized as needy. Russian Federation, by virtue of the provisions of Art. 7 of the Constitution of the Russian Federation, undertakes the obligation to pursue an active social policy aimed at personal development, the achievement of welfare, social protection and security of citizens [1].

In the process of life, a situation may arise in front of each person when, due to certain circumstances, he may lose his job, harm his health or, as it is regrettable to say, lose loved ones. The issue of social security is becoming especially relevant in the context of the expected support from the state in the current conditions, when millions of people in the context of the pandemic that came to our country in March 2020, demand support from the state in the health sector, and many even worse remained unemployed.

Not everyone can overcome such difficulties prepared on the path of life. This is based on objective socio-economic conditions that are closely related to production activities and practically do not depend on the will of an individual person. Due to the fact that they can directly affect the social stability of society, the state is called upon to assume a certain share of responsibility for their occurrence, while creating a social protection system through the provision of state pensions, social benefits, payments of benefits for temporary disability, unemployment. In addition, Art. 39 of the Constitution of the Russian Federation directly enshrined the guaranteed right of every citizen to social security by age, in case of illness, disability, loss of a breadwinner, for raising children and in other cases established by law [1].

The problem of compensation for damage existed at all times, exists now, and, unfortunately, will not leave us in the future. At the same time, compensation for damage can relate to a wide variety of aspects of our life (compensation for damage as a result of an environmental disaster; rehabilitation; provision of various kinds of benefits to persons with a special social and legal status; compensation for moral damage; compensation payments to employees of an enterprise, institution, organization).

A. V. Petrov, A. V. Zyryanov draw attention to the fact that “The use of synergetic methods in jurisprudence is due to a system of interconnected me-

thods of cognition of an interdisciplinary nature, applied in accordance with the principles of self-organization, which are aimed at studying the connections and results of interaction between the subject areas of the theory of law, as a result which scientifically substantiates the legal phenomena that were previously considered anomalous, accidental" [6, p. 102–106].

In the process of compensation for damage, the use of synergistic approaches helps to take into account the legal status of the individual in relation to the social environment. In this context, the key idea of "legal synergy" appears as a related subject of research. A comprehensive description of this relatively new and not fully studied phenomenon can be formulated with the thesis of V.S. Drobyshevsky, who believes that in the conditions of the complication of the social system, unstable, with constantly emerging points of bifurcation and an increase in the predictability of its development, the role of law as an essential element of the self-organization mechanism of the social system cannot be overestimated. Consideration of the legal system of Russia as a system of transitional type, in a state of crisis, creates an opportunity to develop real measures to overcome this crisis [4, p. 195].

It is also important to use the theory of self-organization to solve problems associated with increasing the effectiveness of the implementation of law in society, as well as the use of a synergistic approach in overcoming and eliminating contradictions in the legal system [5, p. 17].

Summing up, in order to raise the question, it would be correct to note that intersectoral, interdisciplinary approaches have been proving their effectiveness for a long period of time. Taking into account the modern demand of society for the observance of social justice, this is relevant, including in relation to issues of various kinds of compensation from the state, since the desired direction is designed to create the prerequisites for solving various crisis phenomena. Thus, the scientific community has a lot of work to understand the interrelationships and possible ways to implement these mechanisms, taking into account the existing experience and advanced innovative solutions.

Bibliographic list

1. The Constitution of the Russian Federation (adopted by popular vote on 12.12.1993) (taking into account the amendments introduced by the Laws of the Russian Federation on amendments to the Constitution of the Russian Federation dated 30.12.2008 No. 6-FKZ, dated 30.12.2008 No. 7-FKZ, dated 05.02.2014 No. 2 -FKZ, dated 01.07.2020 No. 11-FKZ) // Collected Legislation of the Russian Federation. 2020. No. 31. Art. 4398; Commentary on the Constitution of the Russian Federation / S. A. Komarov [and others]; ed. S.A. Komarov. 3rd ed., Rev. and add. Moscow: Yurayt Publishing House, 2019. 333 p.

2. Baranov P.P., Belozerov V.V., Zaguskin S.L., Panich A.E. Macromodel of optimization of road traffic damage – in sb. scientific. tr. Regional economy in the information dimension: models, estimates, forecasts / ed. E.Y. Ivanova, R.M. Nizhegorodtseva. Moscow-Barnaul: "Business-Unitech", 2003. P. 158–175.

3. Belozerov V.V., Pashchinskaya V.V., Travin V.I. Synergetics of Economics, Security and Law // The successes of modern natural science. 2006. No. 8. P. 62–65.

4. Vorobiev S.M. Civil society and modernization of Russia // Power. 2009. No. 5. P. 18–21.

5. Drobyshevsky V.S. Russian law in the light of a synergistic approach // Scientific notes of the Transbaikal State Humanitarian Pedagogical University named after N.G. Chernyshevsky. 2012. No. 4 (45). P. 189–195.

6. Kurzanov S.V. The value of synergetics for the theory of law // Modern law. 2016. No. 12. P. 17–21.

7. Petrov A.V., Zyryanov A.V. Synergetic approach in modern legal research // Bulletin of SUSU. Series “Right”. 2017. Vol. 17, No. 4. P. 102–106.

Please cite this paper as: Grunin A.G., Egorova O.O. Influence of synergistic approaches on compensation for damage in a modern welfare state // Legal thought. 2020. No. 4 (120). P. 51–55. DOI: 10.47905/MATGIP.2020.120.4.004

УДК 342.7
ББК 67.400.2; 67.400.3
DOI: 10.47905/MATGIP.2020.120.4.005

Оптимизация контрольно-надзорных органов исполнительной власти в Российской Федерации

М.Н. Кевро*

Аннотация. В статье полномочия контрольно-надзорных органов рассматривается через призму реформы, осуществляемой в этой части. Изменения, вносимые законодателем в эту сферу общественных отношений направлены на повышение уровня защищенности граждан от противоправных деяний контрольно-надзорных органов, призваны искоренить произвол должностных лиц в этой области.

Ключевые слова: исполнительный орган, власть, контроль, надзор, проверка, полномочия, федеральный, региональный, местный.

Эффективность работы органов исполнительной власти во многом зависит от упорядоченной структуры, взаимодействия государственных гражданских служащих в рамках отделов, департаментов, управлений, оптимального количества работников государственного аппарата, исходя из полномочий соответствующих структурных подразделений и соответствия утвержденному определенному стандарту. Так, по данным кабинета министров, сейчас почти 20% должностей в министерствах и ведомствах остаются вакантными. В то же время, как подчеркивал российский премьер, для качественной работы нужен «не огромный, а рационально сформированный штат компетентных специалистов» [4]. Процесс реформирования контрольно-надзорной деятельности государства на сегодняшний день инициирован государственной властью в связи с многообразием и затратностью органов исполнительной власти по вопросам осуществления контроля и надзора.

Реформа, проводящаяся сегодня направлена на снижение административной нагрузки на организации и граждан, осуществляющих предпринимательскую деятельность, за счет перехода на риск- ориентированную модель контрольно-надзорной деятельности и модернизацию системы установления обязательных требований к хозяйствующим субъектам, а также повышение качества администрирования контрольно-надзорных функций.

Разработчики закона преследовали цель устранить избыточную административную нагрузку на субъекты предпринимательской деятельности.

* ***Кевро Михаил Николаевич***, магистрант Института права Башкирского государственного университета. E-mail: Mihail.kevro@yandex.ru

Научный руководитель – ***Комаров Сергей Александрович***, профессор кафедры теории государства и права Института права Башкирского государственного университета, доктор юридических наук, профессор. E-mail: SVKomarov2008@yandex.ru

Инструментом в работе является работа с нормативно-правовыми актами в этой сфере: от признания некоторых из них не актуальными, а другие – новыми, современными и эффективными в системе государственного контроля и надзора.

Снизить социально значимые риски помогают работа реформаторов в следующих направлениях.

1. Изменение требований, в связи с изменением уровня технологического развития.

2. Детализирование некоторых правил, касающихся организации контрольно-надзорной деятельности.

Проведя анализ деятельности контрольно-надзорных органов нами были сделаны выводы, что количество проверок на федеральном уровне – федеральными органами исполнительной власти снизилась, а вот региональные органы исполнительной власти количество проверок увеличили примерно на 70–80 %. Лидируют в этой деятельности МЧС России, Роспотребнадзор, Роструд, Ростехнадзор.

В настоящее время в России существует карательная модель контрольно-надзорной деятельности, хотя де-юре она превентивная. Представляется, что и де-факто необходимо переориентирование деятельности контролирующих органов с карательной модели на превентивную модель. Это, прежде всего, касается регионального контроля (надзора).

Именно движение в этом направлении будет способствовать защите прав не только предпринимателей, но и каждого гражданина Российской Федерации.

Этот вывод основан на том, что процент соотношения «количество проверок – выявлено правонарушений» практически не меняется за последние несколько лет. При этом на проведение проверок из бюджетов выделяются миллионы рублей [1] (табл. 1).

Таблица 1

Объем финансовых средств, выделяемых на контроль

Уровень контроля (надзора)	2013	2014	2015	2016
Федеральные органы исполнительной власти	68 773 677	71 362 200	63 289 869	55 950 925
Субъекты Российской Федерации	46 296 948	26 381 766	41 881 129	88 506 818

Проанализировав итоги деятельности государственных органов за 2019 и 2020 г. по реализуемой реформе в области контроля и надзора, можно представить следующие данные.

Таблица 2.

Итоги реформирования контрольно-надзорной деятельности в РФ (2019–2020 гг.)

2019	2020
Разработка федеральных законов «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» и «Об обязательных требованиях в Российской Федерации»	Принятие нового нормативного регулирования во всех сферах общественных отношений
Разработка и согласование нового нормативного регулирования для каждой сферы общественных отношений, включая проекты федеральных законов и подзаконных актов	Новое законодательство будет подготовлено к 1 января 2021 года
Отмена нормативных правовых актов, устанавливающих требования, соблюдение которых полежит проверке при осуществлении контроля (надзора) с отлагательным сроком с 1 января 2021 года)	

Надо отметить, что 2020 год ознаменовался принятием Федерального закона от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» [2] (далее по тексту – Закон). В соответствии со ст. 98 данный документ вступает в силу с 1 июля 2021, за исключением ч. 11 ст. 30, вступающей в силу с 1 января 2022 года, и ч. 2 ст. 39, вступающей в силу с 1 января 2023 года.

В ст. 4 Закона закреплены полномочия органов государственной власти Российской Федерации в области государственного контроля (надзора), муниципального контроля. В нем предусматривается также передача некоторых полномочий по контролю и надзору на уровень субъектов РФ. Полномочия субъектов РФ описаны в ст. 5 Закона, местного уровня в ст. 6 Закона.

Также Законом устанавливается, что Правительство Российской Федерации до 1 января 2021 года обеспечивает признание утратившими силу, не действующими на территории Российской Федерации и отмену нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти, а также правовых актов исполнительных и распорядительных органов государственной власти РСФСР и Союза ССР, содержащих обязательные требования, соблюдение которых оценивается при осуществлении государственного контроля (надзора).

Федеральный закон от 31.07.2020 № 247-ФЗ «Об обязательных требованиях в Российской Федерации» определяет правовые и организационные основы установления и оценки применения содержащихся в нормативных правовых актах требований, которые связаны с осуществлением предпринимательской и иной экономической деятельности и оценка соблюдения которых осуществляется в рамках государственного контроля (надзора), муниципального контроля, привлечения к административной ответствен-

ности, предоставления лицензий и иных разрешений, аккредитации, оценки соответствия продукции, иных форм оценки и экспертизы [3].

Вместо нормативных правовых актов, прекращающих своё действие, должно быть обеспечено принятие нормативных правовых актов, соответствующих новым принципам установления обязательных требований.

Отсюда контрольно-надзорная деятельность, как на федеральном, так и региональном, муниципальном уровнях должна соответствовать новым идеям правового регулирования. В частности, следует выделить материально-правовой и процессуально-правовой аспекты, причем и в первом, и во втором случае можно использовать риск-ориентированный подход. А обязательные требования с необходимостью должны присутствовать на всех стадиях процедуры контроля.

Специально следует подчеркнуть, что ст. 2 Федерального закона от 31.07.2020 № 247-ФЗ «Об обязательных требованиях в Российской Федерации» закрепляет положение о том, что «Обязательные требования устанавливаются федеральными законами, Договором о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года, актами, составляющими право Евразийского экономического союза, положениями международных договоров Российской Федерации, не требующими издания внутригосударственных актов для их применения и действующими в Российской Федерации, нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, муниципальными нормативными правовыми актами [3].

По общему правилу требования будут вступать в силу 1 марта либо 1 сентября соответствующего года, но не ранее чем через 3 месяца после опубликования. Действовать требования могут максимум 6 лет. Продлить срок можно будет по результатам оценки применения. Предполагается, что основная масса обязательных требований должна быть отменена до конца 2021 г. и переиздана в соответствии с Законом.

Итак, подводя итог исследованию вопросов оптимизации структуры контрольно-надзорных органов исполнительной власти в разрезе реформ, осуществляемых в российском государстве, следует отметить, что административное давление, нескончаемые проверки, предпринимаемые со стороны органов власти, уходят в прошлое с принятием новых законов и с выработкой новой стратегии реализации полномочий контрольно-надзорными органами.

Низкая эффективность, по мнению законодателей, должна смениться эффективной работой, выраженной в улучшении реальных показателей безопасности, например такими, как снижение смертности на производстве, улучшении ситуации по травматизму, заболеваемости, особенно в период пандемии и распространения коронавирусной инфекции.

Библиографический список

1. *Минина А.А., Перепадя О.А.* К вопросу об эффективности реализации контрольно-надзорных полномочий исполнительными органами государственной власти // Государственная власть и местное самоуправление. 2018. № 2. С. 29–32.

2. Федеральный закон от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» (документ не вступил в силу) // www.consultant.ru

3. Федеральный закон от 31.07.2020 № 247-ФЗ «Об обязательных требованиях в Российской Федерации» // www.consultant.ru

4. В России начинается административная реформа // https://tass.ru/politika/10379009

Для цитирования: *Кевро М.Н.* Оптимизация контрольно-надзорных органов исполнительной власти в Российской Федерации // Юридическая мысль. 2020. № 4 (120). С. 56–60. DOI: 10.47905/MATGIP.2020.120.4.005

Optimization of control and supervisory bodies of executive power in the Russian Federation

Mikhail N. Kevro*

Annotation. The article examines the powers of control and supervisory bodies through the prism of the reform carried out in this part. The changes introduced by the legislator in this area of public relations are aimed at increasing the level of protection of citizens from the illegal acts of control and supervisory bodies, are designed to eradicate the arbitrariness of officials in this area.

Key words: executive body, power, control, supervision, verification, powers, federal, regional, local.

The effectiveness of the work of executive authorities largely depends on the orderly structure, interaction of civil servants within departments, departments, offices, the optimal number of employees of the state apparatus, based on the powers of the relevant structural units and compliance with the approved certain standard. So, according to the Cabinet of Ministers, now almost 20% of positions in ministries and departments remain vacant. At the same time, as the Russian prime minister emphasized, high-quality work requires "not a huge, but a rationally formed staff of competent specialists" [4].

The process of reforming the control and supervisory activities of the state has today been initiated by the state authorities in connection with the diversity and cost of the executive authorities in terms of exercising control and supervision.

The reform presented today is aimed at reducing the administrative burden on organizations and citizens engaged in entrepreneurial activities by switching to a risk-oriented model of control and supervisory activities and modernizing the system for establishing mandatory requirements for business entities, as well as improving the quality of administration of control and supervisory functions.

The developers of the law pursued the goal of eliminating the excessive administrative burden on business entities. The tool in the work is to work with regulatory legal acts in this area: from the recognition of some of them not relevant, while others are new, modern and effective in the system of state control and supervision.

The work of reformers in the following areas helps to reduce socially significant risks.

1. Changes in requirements due to changes in the level of technological development.

2. Detailing of some rules concerning the organization of control and supervisory activities.

After analyzing the activities of the control and supervisory authorities, we concluded that the number of inspections at the federal level by the federal ex-

* ***Kevro Mikhail Nikolaevich***, Master's student at the Institute of Law of the Bashkir State University. E-mail: Mihail.kevro@yandex.ru

Scientific adviser – ***Komarov Sergey Aleksandrovich***, Professor of the Department of Theory of State and Law of the Institute of Law of the Bashkir State University, Doctor of Law, Professor. E-mail: SVKomarov2008@yandex.ru

ecutive authorities decreased, but the regional executive authorities increased the number of inspections by about 70–80%. The leaders in this activity are the EMERCOM of Russia, Rospotrebnadzor, Rostrud, Rostekhnadzor.

Currently in Russia there is a punitive model of control and supervisory activity, although de jure it is preventive. It seems that de facto it is necessary to reorient the activities of the regulatory bodies from the punitive model to the preventive model. This primarily concerns regional control (supervision). It is the movement in this direction that will help protect the rights of not only entrepreneurs, but also every citizen of the Russian Federation.

This conclusion is based on the fact that the percentage of the ratio "number of inspections – violations detected" has remained practically unchanged over the past few years. At the same time, millions of rubles are allocated from the budgets to carry out inspections [1] (Table 1).

Table 1

The amount of funds allocated for control

Control (supervision) level	2013	2014	2015	2016
Federal executive authorities	68 773 677	71 362 200	63 289 869	55 950 925
Subjects of the Russian Federation	46 296 948	26 381 766	41 881 129	88 506 818

After analyzing the results of the activities of state bodies for 2019 and 2020 on the ongoing reform in the field of control and supervision, the following data can be presented.

Table 2

Results of reforming control and supervisory activities in the Russian Federation (2019–2020)

2019	2020
Development of federal laws "On state control (supervision) and municipal control in the Russian Federation" and "On mandatory requirements in the Russian Federation"	Adoption of new regulations in all spheres of public relations
Development and approval of new regulatory framework for each area of public relations, including draft federal laws and bylaws	New legislation will be prepared by January 1, 2021
Cancellation of regulatory legal acts establishing requirements, compliance with which will be subject to verification during control (supervision) with a delay of 9 from January 1, 2021)	

It should be noted that 2020 was marked by the adoption of the Federal Law of July 31, 2020 No. 248-FZ "On State Control (Supervision) and Municipal Control in the Russian Federation" [2] (hereinafter referred to as the Law). In accordance with Art. 98 this document comes into force on July 1, 2021, with the exception of Part 11 of Art. 30, effective from January 1, 2022, and part 2 of Art. 39, effective from 1 January 2023.

In Art. 4 of the Law enshrine the powers of the state authorities of the Russian Federation in the field of state control (supervision), municipal control. It also provides for the transfer of some control and supervision powers to the level of the constituent entities of the Russian Federation. The powers of the subjects of the Russian Federation are described in Art. 5 of the Law, local level in art. 6 of the Law.

The Law also establishes that the Government of the Russian Federation, until January 1, 2021, ensures that the regulatory legal acts of the Government of the Russian Federation, federal executive bodies, as well as legal acts of the executive and administrative bodies of state power of the RSFSR are recognized as invalid, not valid in the territory of the Russian Federation, and Of the USSR, containing mandatory requirements, compliance with which is assessed during the implementation of state control (supervision).

Federal Law No. 247-FZ of July 31, 2020 "On Mandatory Requirements in the Russian Federation" defines the legal and organizational basis for establishing and assessing the application of the requirements contained in regulatory legal acts that are related to the implementation of entrepreneurial and other economic activities and the assessment of compliance with which is carried out within the framework of state control (supervision), municipal control, bringing to administrative responsibility, granting licenses and other permits, accreditation, product conformity assessment, and other forms of assessment and examination [3].

Instead of the normative legal acts that are terminated, the adoption of normative legal acts should be ensured that comply with the new principles for establishing mandatory requirements.

Hence, the control and supervision activities, both at the federal and regional, municipal levels, must comply with the new ideas of legal regulation. In particular, it is necessary to highlight the substantive and procedural and legal aspects, and in both the first and second cases, a risk-oriented approach can be used. And the mandatory requirements must necessarily be present at all stages of the control procedure.

It should be specially emphasized that Art. 2 of the Federal Law of July 31, 2020 No. 247-FZ "On Mandatory Requirements in the Russian Federation" stipulates that "Mandatory requirements are established by federal laws, the Treaty on the Eurasian Economic Union of May 29, 2014, acts constituting the law of the Eurasian Economic Union, the provisions of international treaties of the Russian Federation that do not require the publication of domestic acts for their application and are in force in the Russian Federation, regulatory legal acts of the constituent entities of the Russian Federation, municipal regulatory legal acts" [3].

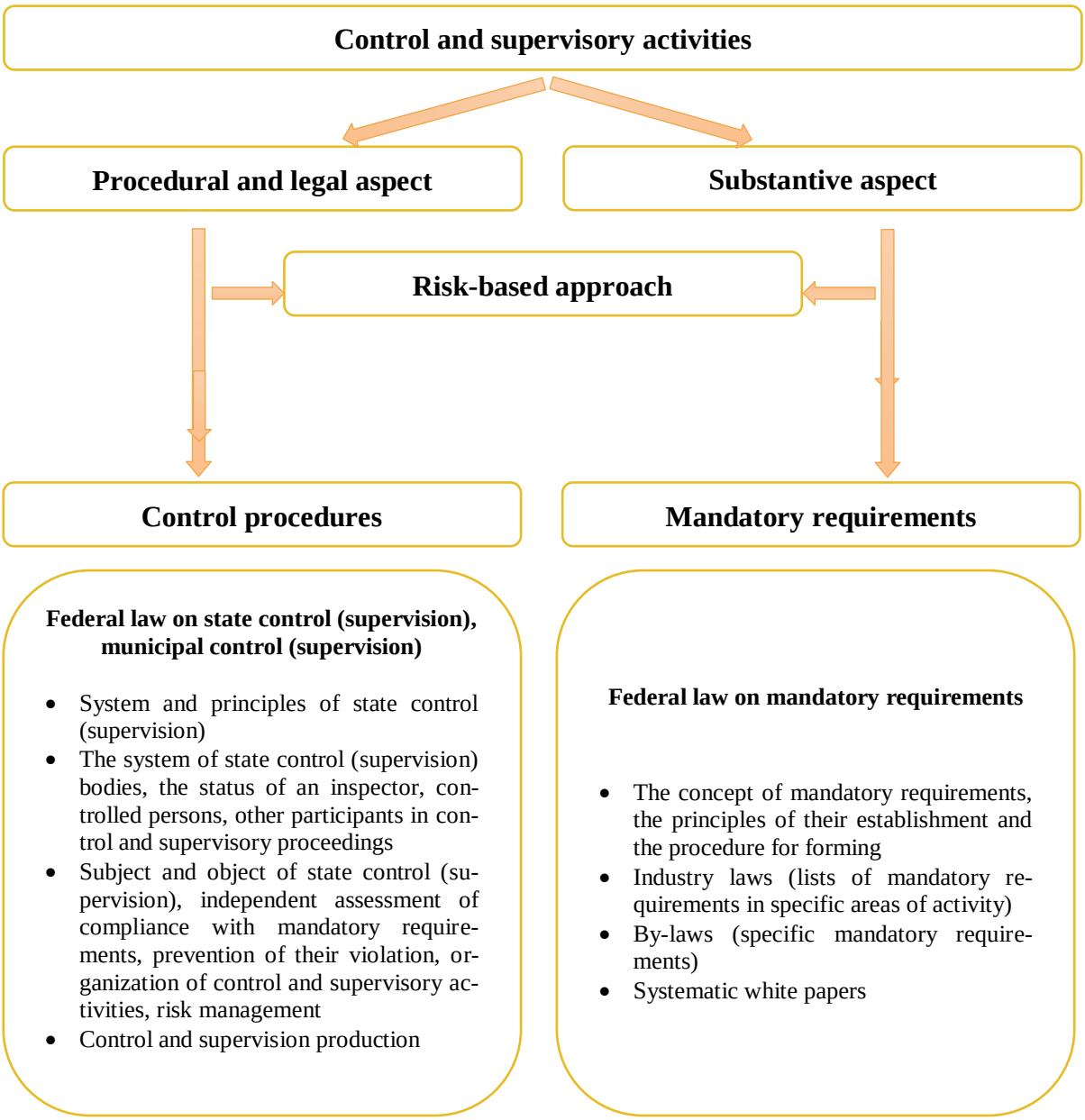

Figure: 1. Control and supervision activities

As a general rule, the requirements will enter into force on March 1 or September 1 of the corresponding year, but not earlier than 3 months after publication. The requirements may apply for a maximum of 6 years. It will be possible to extend the term based on the results of the application assessment. It is assumed that the bulk of the mandatory requirements should be canceled by the end of 2021 and reissued in accordance with the Law.

So, summing up the study of the optimization of the structure of control and supervisory bodies of executive power in the context of reforms carried out in the state, it should be noted that administrative pressure, endless inspec-

tions undertaken by the authorities, are becoming a thing of the past with the adoption of new laws and the development of a new strategy. exercise of powers by control and supervisory authorities.

Low efficiency, according to legislators, should be replaced by effective work, expressed in improving real safety indicators, for example, such as reducing deaths at work, improving the situation with injuries, morbidity, especially during a pandemic and the spread of coronavirus infection.

Bibliographic list

1. Minina A.A., Perepadya O.A. On the question of the effectiveness of the implementation of control and supervisory powers by the executive bodies of state power // State power and local government. 2018. No. 2. P. 29–32.

2. Federal Law of July 31, 2020 No. 248-FZ “On State Control (Supervision) and Municipal Control in the Russian Federation” (the document has not entered into force) // www.consultant.ru

3. Federal Law of July 31, 2020 No. 247-FZ “On mandatory requirements in the Russian Federation” // www.consultant.ru

4. Administrative reform begins in Russia // https://tass.ru/ politika / 10379009

For citation: Kevro M.N. Optimization of control and supervisory bodies of executive power in the Russian Federation // Legal thought. 2020. No. 4 (120). P. 61–65. DOI: 10.47905/ MATGIP.2020.120.4.005

УДК-34.03
ББК 67.0
DOI: 10.47905/MATGIP.2020.120.4.006

Правовая политика в сфере юридической ответственности за экологические правонарушения

Н.А. Мангильдина*

Аннотация. В статье рассматривается правовая политика в сфере юридической ответственности за экологические правонарушения; характеризуются виды юридической ответственности за экологические правонарушения; выявляются проблемы применения юридической ответственности за данную категорию преступлений.

Ключевые слова: юридическая ответственность, экологические правонарушения, правовая политика, уголовная ответственность, охрана окружающей среды, природопользование.

Политика – это принципиальное направление деятельности государства относительно существующих слоев общества, есть участие в делах государства, направление государства, определение форм, задач, содержания его деятельности; она носит объективный характер, имеет свою объективную логику, независимую от предначертаний тех или иных лиц, партий, движений [7, с. 82]. Правовая политика – это научно обоснованная, последовательная и системная деятельность государственных и муниципальных органов по созданию эффективного механизма правового регулирования, по цивилизованному использованию юридических средств в достижении таких целей, как наиболее полное обеспечение прав и свобод человека и гражданина, укрепление дисциплины, законности и правопорядка, формирование правовой государственности и высокого уровня правовой культуры и жизни общества и личности [7, с. 82; 10, с. 299].

Правовая политика в сфере юридической ответственности представляет собой последовательную и системную деятельность государственных органов и институтов гражданского общества по установлению и реализации юридической ответственности, обеспечению ее функционирования в целях стимулирования правовой активности, предупреждения правонарушений, восстановления общественных отношений и кары правонарушителя. В рамках правового регулирования отношений в природопользовании и эко-

* ***Мангильдина Нэркэс Айратовна***, магистрант Института права Башкирского государственного университета. E-mail: znerkes@mail.ru

Научный руководитель – ***Комаров Сергей Александрович***, профессор кафедры теории государства и права Института права Башкирского государственного университета, доктор юридических наук, профессор. E-mail: SVKomarov2008@yandex.ru

логической среде применяется юридическая ответственность. Ее возникновение обусловлено нарушением законодательства в сфере экологии.

Основой правовой политики юридической ответственности за экологические правонарушения должны быть общие начала правовой политики нашей страны. Она должна содержать оптимальную согласованность интересов общества и государства, охрану окружающей среды и сведение к приемлемому уровню различных форм преступности, а также иных правонарушений. Помимо этого в ней должны быть закреплены основы в сфере профилактики чрезвычайных ситуаций как природного, так и техногенного характера [8, с. 168].

За экологические правонарушения предусмотрены следующие виды юридической ответственности – дисциплинарная, административная, уголовная и материальная виды ответственности.

Правовая политика юридической ответственности в сфере экологических правонарушений является составляющей правовой политики в сфере юридической ответственности. Основой такой политики должны быть такие принципы, как: научная обоснованность, справедливость, системность, дифференциация, последовательность, индивидуализация и гуманизм.

Современное российское законодательство регламентирует юридическую ответственность в главе VIII Кодекса об административных правонарушениях, состоящую из 49-и статей. Основным видом административного наказания за совершение экологических правонарушений является штраф и предупреждение. При этом проведенный анализ санкций выявил, что законодатель в качестве альтернативы административному штрафу всего в трех случаях использует такое наказание как предупреждение. Рассматривая санкции в главе VIII Кодекса об административных правонарушениях РФ можно отметить, что не все они индивидуализируют юридическую ответственность. Полагаем, что далеко не все случаи возникновения ответственности за рассматриваемую категорию правонарушений имеют целесообразно наложения административного штрафа. Однако, как видно из норм КоАП РФ, законодатель в рамках административной ответственности, в основном, прибегает только к ним как к самому «популярному» виду административных санкций. Исходя из этого можно предположить, что законодатель, воздействуя на гражданина через административные штрафы, старается пополнить бюджет, пренебрегая главной целью административного наказания – предотвращение подобных правонарушений.

Рассмотрим некоторые нормы Уголовного кодекса РФ, в частности ст. 260 УК РФ [2]. Положения ч. 1 данной статьи предусматривают ответственность за такие экологические преступления как незаконная вырубка лесных насаждений. Законодатель в рамках ответственности за данное правонарушение установил штраф размером до 500000 рублей. Самый низкий штраф за правонарушения согласно нормам российского уголовного законодательства равен 5000 рублей. Интересным представляется тот факт, что законодатель в рамках юридической ответственности за экологические правонарушения в нормах административного законодательства предусматривает ответственность за правонарушения со смежным составом. Так, административная ответственность установлена за незаконную

рубку, повреждение лесных насаждений или самовольное выкапывание в лесах деревьев, кустарников, лиан. В случае совершения данного правонарушения должностным лицом, на него накладывается административный штраф в размере от 20000 до 40000 рублей.

Сравнивая ответственность за смежные составы преступлений в рамках административной и уголовной ответственности можно отметить, что верхний предел административного наказания выше низшего предела уголовного наказания в виде штрафа. Таким образом, у законодателя прослеживается крайняя несогласованность административного и уголовного наказания за правонарушения со смежным составом. То есть, законодатель, устанавливая юридическую ответственность за экологические преступления, не идет по пути единообразия.

Высокие административные штрафы за экологические правонарушения по своей сути могут превращать ответственность административную – в ответственность уголовную по своей сути, но с формальной стороны она будет оставаться ответственностью административной с существующим порядком привлечения именно к этому виду юридической ответственности, который существенно отличается от привлечения к ответственности уголовной. Данный пример является наиболее наглядным фактором нарушения принципа межотраслевой дифференциации юридической ответственности, а следовательно и ее индивидуализации.

Юридическая ответственность за экологические правонарушения не ограничивается только вышерассмотренными нормативными правовыми актами. Помимо рассмотренных, она регулируется Земельным кодексом РФ, Лесным кодексом РФ, Водным кодексом РФ, а также нормами Федерального Закона РФ «Об охране окружающей среды.

Законодатель в Земельном кодексе РФ в разделе XIII «Ответственность за правонарушения в области охраны и использования земель» [5] указывает, что лица, совершившие земельные правонарушения подлежат привлечению к административной или же уголовной ответственности по всей строгости закона. При этом законодатель делает оговорку, что привлечение правонарушителя к уголовной или административной ответственности не является основанием для освобождения его от обязательств в части устранения всех земельных правонарушений или возмещения вреда, которые он допустил.

Похожая глава содержится и в Лесном кодексе РФ, которая косит название «Ответственность за нарушение лесного законодательства» [4]. Ее содержание практически идентично содержанию главы XIII Земельного кодекса РФ за одним исключением. Нормы Лесного кодекса РФ предусматривает конфискацию незаконно заготовленной древесины, транспортных средств и других орудий незаконной заготовки древесины.

Водный кодекс РФ содержит главу 7 «Ответственность за нарушение водного законодательства» [3], нормы которой предусматривают более «узкие» рамки ответственности. Нормы данной главы гласят, что «лица, виновные в нарушении водного законодательства, несут административную, уголовную ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации». При этом отсутствуют какие-либо указания на гражданско-правовую, дисциплинарную ответственность, а том числе и на меры конфискации.

Рамочный Федеральный Закон РФ «Об охране окружающей среды» содержит главу 17 «Экономическое регулирование в области охраны окружающей среды» [6], в которой определяется государственная поддержка хозяйственной и (или) иной деятельности, осуществляемой в целях охраны окружающей среды. Межу тем речь в соответствующей главе идет о стимулировании деятельности юридических лиц, а конституционная обязанность «сохранять природу и окружающую среду, бережно относиться к природным богатствам» распространяется на всех субъектов и является всеобщей. Задачей законодателя является развитие отраслевого обеспечения данной обязанности, которое не должно сводиться исключительно к формулированию новых составов правонарушений или ужесточению санкций.

Если проанализировать ст. 11 Федерального закона «Об охране окружающей среды», регламентирующей права и обязанности граждан в области охраны окружающей среды, то можно увидеть, что у граждан нет субъективного права на поощрение за активную правомерную деятельность по охране окружающей среды, а соответственно у компетентных органов нет обязанностей, чтобы поощрять граждан.

Указанный выше Федеральный закон не содержит главы, определяющей поощрения за правомерную деятельность граждан и юридических лиц. В нем есть только глава XIV, которая посвящена ответственности за нарушение законодательства в области охраны окружающей среды и разрешению споров в области охраны окружающей среды. Думается, что данный закон необходимо дополнить главой XIV, в которой бы закреплялись меры поощрения за охрану окружающей среды.

Нарушения природоохранительного законодательства должны влечь применение мер наказания, адекватных их опасности, вреду, причиняемому природе, обществу. Подавляющее большинство лиц, виновных в совершении экологических преступлений, осуждено к мерам наказания, не связанным с лишением свободы. Такую практику назначения уголовного наказания нельзя признать мерой, сдерживающей преступность. Нельзя признать эффективным применение и других видов наказания, установленных в санкциях статей, предусматривающих ответственность за экологические преступления [9, с. 134].

Само экологическое законодательство относится к молодым и, как показывает теория и практика, сложным отраслям в системе российского права. Для законодателя оказываются важными цели правового регулирования, объект экологических отношений, предмет правового регулирования, механизм правового регулирования и др.

Библиографический список

1. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 г. № 195-ФЗ // Официальный интернет-портал правовой информации [Электронный ресурс] // URL: http://www.pravo.gov.ru/

2. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 08.12.2020) // Официальный интернет-портал правовой информации [Электронный ресурс] // URL: http://www.pravo.gov.ru/

3. Водный кодекс Российской Федерации от 03.06.2006 № 74-ФЗ (ред. от 08.12.2020) // Официальный интернет-портал правовой информации [Электронный ресурс] // URL: http://www.pravo.gov.ru/

4. Лесной кодекс Российской Федерации от 04.12.2006 № 200-ФЗ (ред. от 31.07.2020) // Официальный интернет-портал правовой информации [Электронный ресурс] // URL: http://www.pravo.gov.ru/

5. Земельный кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 № 136-ФЗ (ред. от 22.12.2020) // Официальный интернет-портал правовой информации [Электронный ресурс] // URL: http://www.pravo.gov.ru/

6. Федеральный закон «Об охране окружающей среды» от 10.01.2002 № 7-ФЗ // Официальный интернет-портал правовой информации [Электронный ресурс] // URL: http://www.pravo.gov.ru/

7. *Комаров, С. А.* Общая теория государства и права: учебник для вузов / С. А. Комаров. – 9-е изд., испр. и доп. – М.: Издательство Юрайт, 2020. – 506 с.

8. *Липинский Д.А.* Правовая политика в сфере дифференциации и индивидуализации эколого-правовой ответственности // Сборник материалов Международной научно-практической конференции «Актуальные проблемы государственной экологической политики». – 2017. – № 10. – С. 168–173.

9. *Малько А.В., Липинский Д.А. и др.* Проект концепции правовой политики в сфере юридической ответственности / Под ред. А.В. Малько и Д.А. Липинского. – М.: РИОР, 2015. – 225 с.

10. *Малько А. В.* Теория государства и права в вопросах и ответах: учеб.-метод. пособие. 5-е изд., испр. и доп. – М.: Издательский дом «Дело» РАНХиГС, 2011. – 350 с.

Для цитирования: *Мангильдина Н.А.* Правовая политика в сфере юридической ответственности за экологические правонарушения // Юридическая мысль. 2020. № 4 (120). С. 66–70. DOI: 10.47905/MATGIP.2020.120.4.006

Legal policy in the field of legal responsibility for environmental offenses

Nerkes A. Mangildina *

Annotation. The article considers the legal policy of legal liability for environmental offenses, studies the types of legal liability for environmental offenses, identifies the problems of legal liability of the considered category of crimes.

Keywords: legal responsibility, environmental violations, legal policy, criminal liability, environmental protection, nature management.

Politics is the fundamental direction of the state's activity in relation to the existing strata of society, there is participation in the affairs of the state, the direction of the state, the definition of forms, tasks, the content of its activities; it is objective in nature, has its own objective logic, independent of the pre-

* ***Mangildina Nerkes Airatovna***, Master's student at the Institute of Law, Bashkir State University. E-mail: znerkes@mail.ru

Scientific adviser – ***Komarov Sergey Aleksandrovich,*** Professor of the Department of Theory of State and Law of the Institute of Law of the Bashkir State University, Doctor of Law, Professor. E-mail: SVKomarov2008@yandex.ru

scriptions of certain persons, parties, movements [7, p. 82]. Legal policy is a scientifically based, consistent and systematic activity of state and municipal bodies to create an effective mechanism of legal regulation, to use legal means in a civilized way in achieving such goals as the most complete provision of human and civil rights and freedoms, strengthening discipline, legality and law and order, the formation of legal statehood and a high level of legal culture and life of society and individuals [7, p. 82; 10, p. 299].

The legal policy in the field of legal responsibility is a consistent and systematic activity of state bodies and civil society institutions to establish and implement legal responsibility, to ensure its functioning in order to stimulate legal activity, prevent offenses, restore public relations and punish offenders.

Within the framework of the legal regulation of relations in the use of natural resources and the ecological environment, legal responsibility is applied. Its occurrence is due to violation of environmental legislation.

The basis of the legal policy of legal responsibility for environmental offenses should be the general principles of the legal policy of our country. It should contain the optimal consistency of the interests of society and the state, environmental protection and reduction to an acceptable level of various forms of crime, as well as other violations of law. In addition, it should fix the foundations in the prevention of emergencies, both natural and man-made [8, p. 168].

The following types of legal liability are provided for environmental offenses – disciplinary, administrative, criminal and material types of liability.

The legal policy of legal liability in the field of environmental offenses is a component of the legal policy in the field of legal liability. The basis of such a policy should be such principles as: scientific validity, fairness, consistency, differentiation, consistency, individualization and humanism.

Modern Russian legislation regulates legal liability in Chapter VIII of the Code of Administrative Offenses, consisting of 49 articles. The main type of administrative punishment for committing environmental offenses is a fine and warning. At the same time, the analysis of the sanctions revealed that the legislator, as an alternative to an administrative fine, uses such punishment as a warning in only three cases. Considering the sanctions in Chapter VIII of the Code of Administrative Offenses of the Russian Federation, it can be noted that not all of them individualize legal responsibility. We believe that not all cases of liability for the considered category of offenses are reasonable to impose an administrative fine. However, as can be seen from the norms of the Code of Administrative Offenses of the Russian Federation, the legislator, within the framework of administrative responsibility, generally resorts only to them as the most “popular” type of administrative sanctions. Proceeding from this, it can be assumed that the legislator, influencing the citizen through administrative fines, tries to replenish the budget, neglecting the main purpose of administrative punishment – the prevention of such offenses.

Consider some of the provisions of the Criminal Code of the Russian Federation, in particular Art. 260 of the Criminal Code of the Russian Federation [2]. The provisions of part 1 of this article provide for liability for such environmental crimes as illegal felling of forest plantations. The legislator, within the framework of responsibility for this offense, established a fine of up to 500,000 rubles.

The lowest fine for offenses according to the norms of Russian criminal law is 5,000 rubles. It is interesting that the legislator, within the framework of legal responsibility for environmental offenses in the norms of administrative legislation, provides for responsibility for offenses with a related composition. Thus, administrative responsibility is established for illegal felling, damage to forest plantations or unauthorized digging of trees, shrubs, and lianas in forests. If an official commits this offense, an administrative fine is imposed on him in the amount of 20,000 to 40,000 rubles.

Comparing liability for related offenses within the framework of administrative and criminal liability, it can be noted that the upper limit of administrative punishment is higher than the lower limit of criminal punishment in the form of a fine. So, the legislator has an extreme inconsistency of administrative and criminal penalties for offenses with a related composition. That is, the legislator, establishing legal responsibility for environmental crimes, does not follow the path of uniformity.

High administrative fines for environmental offenses in their essence can turn administrative responsibility into criminal responsibility in its essence, but from the formal point of view it will remain administrative responsibility with the existing procedure for bringing it to this type of legal responsibility, which is significantly different from criminal prosecution. This example is the most obvious factor in the violation of the principle of intersectoral differentiation of legal responsibility, and hence its individualization.

Legal liability for environmental offenses is not limited only to the abovementioned regulatory legal acts. In addition to those considered, it is regulated by the Land Code of the Russian Federation, the Forest Code of the Russian Federation, the Water Code of the Russian Federation, as well as the norms of the Federal Law of the Russian Federation “On Environmental Protection.

The legislator in the Land Code of the Russian Federation in section XIII “Responsibility for offenses in the field of protection and use of land” [5] indicates that persons who have committed land offenses are subject to administrative or criminal liability to the fullest extent of the law. At the same time, the legislator makes a reservation that bringing the offender to criminal or administrative liability is not a basis for releasing him from obligations in terms of eliminating all land offenses or compensation for harm that he has committed.

A similar chapter is contained in the Forest Code of the Russian Federation, which mows down the title “Responsibility for violation of forest legislation” [4]. Its content is almost identical to the content of Chapter XIII of the Land Code of the Russian Federation with one exception. The provisions of the Forest Code of the Russian Federation provide for the confiscation of illegally harvested timber, vehicles and other tools for illegal timber harvesting.

The Water Code of the Russian Federation contains Chapter 7 “Responsibility for violation of water legislation” [3], the norms of which provide for a “narrower” scope of responsibility. The norms of this chapter state that “persons guilty of violating water legislation bear administrative and criminal responsibility in accordance with the legislation of the Russian Federation”. At the same time, there are no indications of civil law, disciplinary responsibility, including measures of confiscation.

The Framework Federal Law of the Russian Federation "On Environmental Protection" contains Chapter 17 "Economic Regulation in the Field of Environmental Protection" [6], which defines state support for economic and (or) other activities carried out in order to protect the environment. Meanwhile, the speech in the corresponding chapter is about stimulating the activities of legal entities, and the constitutional obligation "to preserve nature and the environment, to take care of natural resources" applies to all subjects and is universal. The task of the legislator is to develop the sectoral provision of this obligation, which should not be reduced solely to the formulation of new offenses or toughening of sanctions.

If we analyze Article 11 of the Federal Law of the Russian Federation "On Environmental Protection", which regulates the rights and obligations of citizens in the field of environmental protection, we can see that citizens do not have the subjective right to reward for active lawful activity in environmental protection, and, accordingly, the competent authorities there is no obligation to reward citizens.

The above federal law does not contain a chapter defining incentives for the lawful activities of citizens and legal entities. It contains only chapter XIV, which is devoted to liability for violation of environmental legislation and the resolution of disputes in the field of environmental protection. It seems that this law should be supplemented with Chapter XIV, which would fix the incentive measures for environmental protection.

Violations of environmental legislation should entail the use of penalties adequate to their danger, harm to nature and society. The overwhelming majority of those guilty of committing environmental crimes have been sentenced to non-custodial punishment. This practice of imposing criminal punishment cannot be recognized as a measure to deter crime. It is impossible to recognize the effective use of other types of punishment established in the sanctions of articles providing for responsibility for environmental crimes [9, p. 134].

The environmental legislation itself belongs to the young and, as theory and practice show, complex branches in the system of Russian law. For the legislator, the goals of legal regulation, the object of environmental relations, the subject of legal regulation, the mechanism of legal regulation, etc., are important.

Bibliographic list

1. The Code of the Russian Federation on Administrative Offenses of December 30, 2001, No. 195-FZ // Official Internet Portal of Legal Information [Electronic resource] // URL: http://www.pravo.gov.ru/

2. The Criminal Code of the Russian Federation of 13.06.1996 No. 63-FZ (as amended on 08.12.2020) // Official Internet portal of legal information [Electronic resource] // URL: http://www.pravo.gov. ru /

3. The Water Code of the Russian Federation dated 03.06.2006 No. 74-FZ (as amended on 08.12.2020) // Official Internet portal of legal information [Electronic resource] // URL: http://www.pravo.gov.ru/

4. Forest Code of the Russian Federation of 04.12.2006 No. 200-FZ (as revised on 31.07.2020) // Official Internet portal of legal information [Electronic resource] // URL: http://www.pravo.gov.ru/

5. The Land Code of the Russian Federation of October 25, 2001 No. 136-FZ (as revised on December 22, 2020) // Official Internet portal of legal information [Electronic resource] // URL: http://www.pravo.gov.ru/

6. Federal Law “On Environmental Protection” dated 10.01.2002 No. 7-FZ // Official Internet portal of legal information [Electronic resource] // URL: http:// www.pravo.gov.ru/

7. Komarov, SA General theory of state and law: a textbook for universities / SA Komarov. 9th ed., Rev. and add. Moscow: Yurayt Publishing House, 2020. 506 p.

8. Lipinsky D.A. Legal policy in the sphere of differentiation and individualization of environmental and legal responsibility // Collection of materials of the International scientific and practical conference "Actual problems of state environmental policy”. 2017. No. 10. P. 168–173.

9. Malko A.V., Lipinsky D.A. and others. Draft concept of legal policy in the field of legal responsibility / Ed. A.V. Malko and D.A. Lipinsky. Moscow: RIOR, 2015. 225 p.

10. Malko A. V. Theory of state and law in questions and answers: study guide. allowance. 5th ed., Rev. and add. Moscow: Delo Publishing House, RANEPA, 2011. 350 p.

For citation: Mangildina N.A. Legal policy in the field of legal responsibility for environmental offenses // Legal thought. 2020. No. 4 (120). P. 70–74. DOI: 10.47905/MATGIP.2020.120.4.006

УДК 340.0
ББК 67.0
DOI: 10.47905/MATGIP.2020.120.4.007

Государственно-правовое регулирование санитарно-экологического состояния городов в Российской империи

Н. А. Маркова*
А. В. Солодовникова**

Аннотация. Данная статья посвящена изучению исторического опыта государственно-правового регулирования отношений в сфере экологической безопасности населения, проживающего в городах Российской империи. В ходе исследования были выделены основные направления государственной политики в области обеспечения санитарного благополучия городов, отмечены ключевые проблемы, препятствующие ее успешной реализации.

Ключевые слова: правовая охрана природы, санитарная политика, экология, ответственность за экологические правонарушения.

Усложнение общественных отношений, возникновение и развитие капитализма поставили перед государством совершенно новую задачу, направленную на защиту окружающей среды от негативных последствий увеличения количества городов и населения, роста промышленного производства, одним из средств решения которой, стало развитие законодательства в сфере природопользования и охраны природы.

Российское правительство свое внимание к проблемам загрязнения городов бытовыми отходами и мусором и обеспечению санитарного благополучия населения активно проявило только к началу XVIII в. Основной целью принимаемых на данном этапе нормативно-правовых актов являлись борьба с бытовыми отходами и защита водных объектов от загрязнения, выступающих источниками питьевого водоснабжения, и населения от употребления некачественной воды, поскольку система утилизации продуктов жизнедеятельности отсутствовала и население избавлялось от них чаще всего путем сброса в водные объекты без какой либо предварительной очистки.

Первые нормативно-правовые акты, направленные на поддержание чистоты на улицах Москвы [15] и С.-Петербурга и городских водоемов, в первую очередь вод Невы были приняты Петром I и предусматривали меры

* **Маркова Наталья Александровна,** кандидат юридических наук, доцент кафедры государственно-правовых дисциплин Московской академии Следственного комитета Российской Федерации. E-mail: natali.markov.2015@mail.ru

** **Солодовникова Альбина Владимировна,** кандидат юридических наук, старший преподаватель кафедры государственно-правовых дисциплин Московской академии Следственного комитета Российской Федерации. E-mail: a.v.solodovnikova@mail.ru

ответственности к их нарушителям (телесные наказания, штрафы, ссылку на каторжные работы) [16, 13].

Особенностью последующих нормативно-правовых актов стало отсутствие мер ответственности за нарушение установленных правил, что делало крайне неэффективным их применение. Как правило, этими актами устанавливалась только обязанность жителей по соблюдению чистоты на придомовых территориях и в общественных местах, вводились дополнительные запреты по сбросу нечистот в реки и другие водоемы [3, 17]. Должностным лицам, в частности земским исправникам, предписывалось осуществлять надзор за соблюдением чистоты в общественных местах и на дорогах [20].

Устав благочиния 1782 г. устанавливал передачу подрядчикам мощение улиц и содержание мостовых, уборку улиц и вывоз из города нечистот (ст. 140), что радикальным образом должно было решить вопросы благоустройства и уборки городских проездов в конце XVIII в., а контроль над соблюдением чистоты возлагал на частных приставов (ст. 118). Указом Александра I от 2 августа 1803 г. вводился дополнительный запрет на загрязнение водоемов и правила, направленные на поддержание чистоты на городских улицах [14]. Однако результаты подобного правового регулирования санитарных вопросов оставались по-прежнему незначительными, чему также способствовал низкий уровень развития технических приемов и способов противодействия загрязнению окружающей природной среды.

Следующий этап в развитии природоохранного законодательства ознаменовался введением в XIX в. санкций за правонарушения в сфере загрязнения водоемов и почв. Впервые такие санкции были установлены Уложением о наказаниях уголовных и исправительных 1845 г. Так, штрафы предусматривались за несоблюдение чистоты в городах и селениях, организацию самовольных свалок, своз нечистот в непредусмотренные для этого места, загрязнение водоемов, служащих источником питьевого водоснабжения наказывался штрафом [18, ст. 1054–1057].

Устав о наказаниях, налагаемых мировыми судьями 1864 г., вводил штрафы от 100 до 200 руб. за проведение в городские трубы или водоемы подземных труб от помойных ям, отхожих мест или заводов [11, ст. 53], а также арест до семи дней или штраф до 25 руб. за загрязнение водоемов, служивших источниками питьевой воды при условии отсутствия умысла в причинении вреда общественному здоровью [11, ст. 111]. Уложение о наказаниях уголовных и исправительных в ред. 1885 г. [19, ст. 864] конкретизировало меры ответственности за правонарушения в сфере загрязнения водных объектов, в частности устанавливалась уголовная ответственность за сброс в воду ядовитых и сильнодействующих веществ с целью убийства, за что предусматривалось наказание вплоть до бессрочной ссылки на каторжные работы. Аналогичные нормы, направленные на охрану вод от загрязнений, содержались и в Уголовном Уложении 1903 г., предусматривающие ответственность в виде ареста, либо штрафа до 500 руб. [12, ст. 220].

Указанные выше уголовно-правовые нормы были направлены не столько на охрану природных объектов как таковых, сколько на предупреждение распространения инфекционных заболеваний и защиту здоровья

населения от вредного влияния загрязненной нечистотами или вредными веществами воды, и содержались в главах о преступлениях и проступках против народного здравия. Следует отметить, что с течением времени содержание данных уголовно-правовых норм неоднократно пересматривалось, сфера их применения расширялась, а санкции усиливались. Тем не менее, несмотря на достаточно строгие санкции за правонарушения в данной сфере, правоприменение сталкивалось с рядом трудностей. Так, процедура судебного преследования, с учетом проведенной во второй половине XIX в. судебной реформы, оставалась достаточно длительной, сложной, а в результате малоэффективной, что зачастую приводило к использованию ускоренных административных мер воздействия.

Наиболее эффективными практическими способами по борьбе с загрязнениями окружающей природной среды в городах Российской империи стали работы по строительству централизованных водопроводной и канализационных систем, активно развернутые со второй половины XIX века. Однако существенной проблемой на данном этапе являлось качество водопроводных вод и отсутствие эффективной системы очистки канализационных стоков.

Первая централизованная городская водопроводная система появилась в Москве в 1804 г. В Санкт-Петербурге первая ветка водопровода была введена в эксплуатацию осенью 1864 г. и только через десять лет, в 1874 г., водопроводная сеть была увеличена до 4 водопроводных станций. При этом в сеть подавалась нефильтрованная вода из Невы, а первая фильтрующая станция заработала в 1889 г. Строительство данных водопроводов осуществлялось в частном порядке акционерными обществами. И только в начале 1890-х гг. столичное водоснабжение постепенно перешло в руки городского управления.

Ситуация со строительством канализационных систем, необходимых для удаления нечистот и промышленных отходов за пределы городов, была намного сложнее, чем с водопроводом. Так, по данным на 1911 г., канализация имелась всего в 11 городах [2, с. 279]. Следует отметить, что существовавшие на тот момент канализационные системы не выполняли полностью своего предназначения, поскольку канализационные стоки без предварительной очистки сбрасывались в реки или море. Только на нескольких канализациях использовались малоэффективные очистные системы, а подсоединение предприятий и домовладений к канализации шло крайне медленными темпами. Это было вызвано тем, что канализации, как и водопроводные системы, находились в ведении органов городского самоуправления, и финансирование такого вида работ было крайне недостаточным.

Отдельного внимания заслуживает рассмотрение вопросов правого регулирования охраны городской среды от промышленных загрязнений, поскольку значительное число промышленных предприятий изначально учреждалось именно в городах. В связи с бурным ростом промышленного производства в первой половине XIX в. основной целью фабрично-заводского законодательства в вопросах экологии стало введение ограничений на размещение предприятий в городской черте.

В первую очередь внимание законодателя было приковано к Санкт-Петербургу. Положение «О размещении и устройстве частных заводов, ма-

нуфактурных, фабричных и других заведений в Санкт-Петербурге» [9], принятое 22 сентября 1833 г. классифицировало все столичные промышленные заведения на три группы в зависимости от возможности причинения такими производствами вреда местному населению.

Первую группу составляли предприятия не причиняющие какого-либо вреда окружающей среде и разрешенные к размещению в любых районах города (воскобелильные, кожевенные, лакокрасящие, лесопильные и др.).

Во вторую группу включили заведения, размещение которых в населенных районах города допускалось с ограничениями (водочные, селитряные, сахарорафинадные и т. п.).

К третьей группе были отнесены промышленные производства, вовсе запрещенные к устройству в населенных частях города (производство аммиачных солей, писчей бумаги, предприятия по обработке животных продуктов, дегтярное, дроболитейное и прочие производства). При этом допускался перевод предприятий из третьей группы во вторую и из второй в первую при условии использования технологических средств, направленных на предупреждение загрязнения окружающей природной среды.

Подобная экологическая политика была позднее распространена и на Москву. Так, в 1849 г. московским генерал-губернатором А. А. Закревским на имя Николая I была подана докладная записка, в которой сообщалось о вреде ряда промышленных предприятий в Москве из-за опасности пожаров и порчи воды. Записка была направлена императором в Комитет министров. После ее обсуждения в 1849 г. был издан закон о запрещении устройства в Москве и Московском уезде бумагопрядилен, шерстопрядилен и ряда других заведений [5].

Наиболее общим образом порядок функционирования промышленных предприятий в Российской империи в первой половине XIX века регламентировался томом XI «Постановления о фабричной, заводской и ремесленной промышленности» Свода законов Российской империи, которым определялся правовой статус различных заведений, порядок их открытия и содержания с учетом антропогенного воздействия на окружающую природную среду.

Отдельные положения, касающиеся правил строительства промышленных предприятий содержал Устав строительный, который в ст. 408 запрещал возведение в городах и выше городов по течению рек новых предприятий, в том числе загрязняющих воздух, а уже существующие предприятия в десятилетний срок предписывалось переносить в иные местности. Однако, уже 9 ноября 1837 г. последовало высочайше утвержденное положение Комитета Министров, предоставившее Министерству внутренних дел право разрешать оставлять фабрики и заводы на прежних местах [8]. Но открытие новых предприятий в городской черте и выше по течению рек по-прежнему находилось под запретом, и учреждение предприятия в запрещенной для этого части города или вблизи от других строений рассматривалось как правонарушение и наказывалось штрафом в размере от 30 до 100 руб., обязанностью возместить причиненные убытки, а само предприятие подлежало закрытию [18, ст. 1783].

Относительно вопроса о том, на какие органы государственной власти и управления были возложены функции по надзору за санитарным благо-

получием и экологической обстановкой в городах следует отметить, что единого правительственного органа, отвечавшего за весь круг проблем указанного рода не существовало. На общеимперском уровне основные функции в данном направлении осуществляло Министерство внутренних дел и учрежденные при нем позднее в начале XX века Управление главного врачебного инспектора [10] и Медицинский совет [7]. На Главного врачебного инспектора возлагалась организация систематического санитарного осмотра домовладений, промышленных и торговых заведений по всей стране, осуществление мер охраны по предупреждению распространения заразных заболеваний. Санитарными вопросами ведали и другие ведомства: Военное министерство, Морское министерство; Министерство финансов и его департамент торговли и промышленности, выделившийся в начале XX века в самостоятельное министерство [2, с. 271].

Значительная роль в сфере обеспечения санитарного благополучия населенных пунктов в России отводилась полицейским органам, так полиция следила за исполнением санитарных правил, изложенных в Уставе медицинской полиции. На местах высшая власть была представлена генерал-губернаторами или губернаторами, на которых согласно ст.333 Общего губернского учреждения, возлагалась обязанность контролировать соблюдение санитарных правил, предписанных Уставом врачебным [4].

Важнейшие функции в решении санитарных проблем в пореформенный период были возложены на органы местного самоуправления. Городским думам и губернским земским собраниям предоставлялось право издавать обязательные постановления по санитарным вопросам для местного населения, в частности касающиеся соблюдения чистоты улиц, площадей, дворов и других общественных мест, устройства и чистки помойных ям, предотвращения загрязнения водных объектов [1, ст.108; 6, ст. 108].

Наблюдение за исполнением данных постановлений возлагалось и на полицию, и на представителей общественных управлений: санитарных попечителей, санитарных и санитарно-торговых врачей и пр. В крупных городах местное самоуправление создавало собственные санитарно-исполнительные комиссии.

На уровне местной власти, особенно в крупных городах, основную работу по борьбе с загрязнением окружающей природной среды осуществляли органы местного самоуправления, при этом их возможности были значительно ограничены вмешательством правительственных сил, решение наиболее сложных проблем требовало одобрения губернских властей. Кроме того, в правительственной политике наблюдалась тенденция на перенос основного груза по осуществлению мероприятий санитарно-технического характера и по их финансированию на органы муниципального управления.

Единственным общеимперским органом, ответственным как за санитарию, так и за здравоохранение являлась полиция, но на нее возлагалось огромное количество иных функций, а попытки отдельных представителей высшей власти сформировать специализированный орган в сфере защиты экологии успехом не увенчались.

Таким образом, в дореволюционном российском законодательстве была сформирована система законодательных актов, нацеленных на приро-

доохранные мероприятия в городах, на борьбу с загрязнением природной среды промышленными предприятиями, оговаривались права и обязанности местных властей, владельцев фабрик и заводов, предусматривались строгие санкции за нарушение установленных правил природоохранного законодательства, а приоритетной задачей российского правительства длительное время являлась защита от загрязнения общественных водоемов, выступающих источниками питьевого водоснабжения.

Библиографический список

1. Городовое положение от 11 июня 1892 г. // ПСЗ РИ. – Собр. 3-е.отд. 1. – СПБ, 1895. – Т.12. – № 8708.

2. Историческая экология и историческая демография: сб. науч. ст. / под ред. Ю. А. Полякова. – М.: Российская политическая энциклопедия, 2003. – С. 279.

3. Наказ Губернаторам и Воеводам и их товарищам от 12 сентября 1728 г. // ПСЗ РИ. – Собр.1, т. 8, № 5333.

4. Общего губернское учреждение / Свод законов Российской империи. – СПБ: Государственная типография, 1893. – Т. 2.

5. Положение об ограничении числа фабрик и заводов вновь учреждаемых в Москве от 28 июня 1849 г. // ПСЗ РИ. – Собр. 2-е, отд. 1-ое. – Т. 25, № 23358.

6. Положение о губернских и уездных земских учреждениях 12 июня 1890 г. // ПСЗ РИ. – Собр. 3-е., отд. 1-ое. – СПБ, 1893. – Т.10. – № 6927.

7. Положение о Медицинском совете от 22 марта 1904 г. // ПСЗ РИ. – Собр. 3, т. 24, № 24254.

8. Положение о предоставлении Министерству внутренних дел разрешать оставление фабрик и заводов на прежних местах от 9 ноября 1837 г. //ПСЗ РИ. – Собр. 2-е, отд. 2-ое, т.12, № 10688.

9. Положение о размещении и устройстве частных заводов, мануфактурных, фабричных и других заведений в С.-Петербурге от 22 сентября 1833 г. // ПСЗ РИ. – Собр. 2-е, отд. 1-ое, т. 8. – № 6431.

10. Положение об Управлении главного врачебного инспектора Министерства внутренних дел от 22 марта 1904 г. // ПСЗ РИ. – Собр. 3, т. 24, № 24253.

11. Российское законодательство X-XX веков / Под общей ред. О. И. Чистякова. – М.: Юридическая литература, 1991. – Т. 8. – С. 402.

12. Уголовное Уложение 1903 г. URL: https://pravo.by/upload/pdf/krim-pravo/ugolovnoe_ulogenie_1903_goda.pdf. Дата обращения 8.10.2020 г.

13. Указ о запрете засорять Неву и другие реки… от 1 июня 1719 г. // ПСЗ. Собр.1, т. 5, № 3382.

14. Указ о наблюдении начальниками городской полиции за чистотой и опрятностью в городах от 2 августа 1803 г.// ПСЗ. Собр.1, т. 27, № 20881.

15. Указ о наблюдении чистоты в Москве… от 9 апреля 1699 г. // ПСЗ. Собр.1, т. 3, № 1684.

16. Указ о наблюдении чистоты и порядка по городу Санкт-Петербургу… от 18 июня 1718 г.// ПСЗ. Собр.1, т. 5, № 3210.

17. Указ о небросании сору в реки Фонтанка и Мью от 9 июня 1735 г. // ПСЗ. Собр.1, т. 9, № 6746.

18. Уложение о наказаниях уголовных и исправительных 15 августа 1845 г. // ПСЗ РИ. – Собр. 2-е, отд. 1-ое, т. 20, № 19283.

19. Уложение о наказаниях уголовных и исправительных ред. 1885 г. /Свод законов Российской империи. СПБ: Государственная типография, 1890. – Т. 15. – С. 326–724.

20. Учреждения для управления губерний 7 ноября 1775 г. //ПСЗ. Собр.1., т. 20, № 14392.

Для цитирования: *Маркова Н.А., Солодовникова А.В.* Государственно-правовое регулирование санитарно-экологического состояния городов в Российской империи // Юридическая мысль. 2020. № 4 (120). С. 75–81. DOI: 10.47905/MATGIP.2020.120.4.007

State legal regulation of the sanitary and ecological state of cities in the Russian Empire

N. A. Markova*
A. V. Solodovnikova**

Annotation. This article is devoted to the study of the historical experience of state and legal regulation of relations in the field of environmental safety of the population living in the cities of the Russian Empire. In the course of the study, the main directions of state policy in the field of ensuring the sanitary well-being of cities were identified, and the key problems that hinder its successful implementation were noted.

Key words: legal protection of nature, sanitary policy, ecology, responsibility for environmental offenses.

The complication of social relations, the emergence and development of capitalism set a completely new task for the state aimed at protecting the environment from the negative consequences of an increase in the number of cities and population, an increase in industrial production, one of the means of solving which was the development of legislation in the field of environmental management and nature protection.

The Russian government actively showed its attention to the problems of urban pollution with household waste and garbage and ensuring the sanitary well-being of the population only by the beginning of the 18th century. The main purpose of the normative legal acts adopted at this stage was the fight against household waste and the protection of water bodies from pollution acting as sources of drinking water supply, and the population from the use of low-quality water, since there was no system for the disposal of waste products and the population got rid of them most often by dumping into water bodies without any preliminary treatment.

The first regulatory legal acts aimed at maintaining cleanliness on the streets of Moscow [15] and St. Petersburg and city water bodies, primarily the waters of the Neva, were adopted by Peter I and provided for measures of responsibility for their violators (corporal punishment, fines, reference to hard labor work) [16, 13].

* ***Markova Natalya Aleksandrovna***, Candidate of Legal Sciences, Associate Professor of the Department of State and Legal Disciplines of the Moscow Academy of the Investigative Committee of the Russian Federation. E-mail: natali.markov.2015@mail.ru

** ***Solodovnikova Albina Vladimirovna***, PhD in Law, Senior Lecturer of the Department of State and Legal Disciplines of the Moscow Academy of the Investigative Committee of the Russian Federation. E-mail: a.v.solodovnikova@mail.ru

A feature of subsequent regulatory legal acts was the lack of liability measures for violation of the established rules, which made their application extremely ineffective. As a rule, these acts established only the obligation of residents to maintain cleanliness in the adjoining territories and in public places, additional prohibitions were introduced on the discharge of sewage into rivers and other water bodies [3, 17]. Officials, in particular zemstvo police officers, were ordered to supervise the observance of cleanliness in public places and on the roads [20].

The charter of the deanery in 1782 established the transfer of street paving and pavement maintenance to contractors, street cleaning and the removal of sewage from the city (Article 140), which radically had to solve the issues of improvement and cleaning of city passages at the end of the 18th century, and control over the observance of cleanliness assigned to private bailiffs (Art. 118). The decree of Alexander I of August 2, 1803 introduced an additional ban on the pollution of water bodies and rules aimed at maintaining cleanliness on city streets [14]. However, the results of such legal regulation of sanitary issues remained insignificant, which was also facilitated by the low level of development of techniques and methods for countering environmental pollution.

The next stage in the development of environmental legislation was marked by the introduction in the 19th century sanctions for offenses in the field of water and soil pollution. For the first time, such sanctions were established by the Code of Criminal and Correctional Punishments in 1845. So, fines were envisaged for non-observance of cleanliness in cities and villages, organizing unauthorized dumps, bringing sewage to places that were not intended for this, pollution of reservoirs serving as a source of drinking water supply was punished with a fine [18, Art. 1054–1057].

The charter on punishments imposed by justices of the peace in 1864 introduced fines from 100 to 200 rubles. for conducting underground pipes from cesspools, latrines or factories into city pipes or reservoirs [11, Art. 53], as well as arrest for up to seven days or a fine of up to 25 rubles for the pollution of reservoirs that served as sources of drinking water, provided there is no intent to harm public health [11, Art. 111]. Code of criminal and correctional punishments as amended 1885 [19, Art. 864] specified the measures of responsibility for offenses in the field of pollution of water bodies, in particular, criminal liability was established for dumping poisonous and potent substances into the water for the purpose of murder, for which punishment was provided up to indefinite exile to hard labor. Similar norms aimed at protecting water from pollution were contained in the Criminal Code of 1903, providing for liability in the form of arrest or a fine of up to 500 rubles [12, Art. 220].

The above criminal law norms were aimed not so much at protecting natural objects as such, but at preventing the spread of infectious diseases and protecting public health from the harmful effects of water contaminated with sewage or harmful substances, and were contained in the chapters on crimes and misdemeanors against public health. It should be noted that over time, the content of these criminal law norms has been repeatedly revised, the scope of their application has expanded, and the sanctions have increased. Nevertheless, despite the rather strict sanctions for offenses in this area, law enforce-

ment faced a number of difficulties. So, the procedure of prosecution, taking into account the conducted in the second half of the XIX century judicial reform remained rather lengthy, complex, and as a result ineffective, which often led to the use of accelerated administrative measures.

The most effective practical ways to combat environmental pollution in the cities of the Russian Empire were work on the construction of centralized water supply and sewerage systems, actively deployed since the second half of the 19th century. However, a significant problem at this stage was the quality of tap water and the lack of an effective sewage treatment system.

The first centralized city water supply system appeared in Moscow in 1804. In St. Petersburg, the first branch of the water supply system was put into operation in the fall of 1864, and only ten years later, in 1874, the water supply network was increased to 4 waterworks. At the same time, unfiltered water from the Neva was supplied to the network, and the first filtering station was put into operation in 1889. The construction of these water pipelines was carried out privately by joint-stock companies. And only in the early 1890s. the metropolitan water supply gradually passed into the hands of the city government.

The situation with the construction of sewerage systems necessary to remove sewage and industrial waste outside the cities was much more difficult than with a water supply. So, according to data for 1911, there were sewerage systems in only 11 cities [2, p. 279]. It should be noted that the sewer systems that existed at that time did not fully fulfill their purpose, since sewage wastes were discharged into rivers or the sea without preliminary treatment. Only a few sewerage systems used ineffective treatment systems, and the connection of enterprises and households to the sewerage system was extremely slow. This was due to the fact that sewerage systems, like water supply systems, were under the jurisdiction of municipal authorities, and funding for this type of work was extremely insufficient.

Consideration of the issues of legal regulation of the protection of the urban environment from industrial pollution deserves special attention, since a significant number of industrial enterprises were initially established in cities. Due to the rapid growth of industrial production in the first half of the nineteenth century the main goal of the factory legislation in environmental matters was the introduction of restrictions on the location of enterprises in the city.

First of all, the legislator's attention was focused on St. Petersburg. The regulation “On the placement and arrangement of private factories, manufactory, factory and other establishments in St. Petersburg” [9], adopted on September 22, 1833, classified all industrial establishments in the capital into three groups, depending on the possibility of causing harm to the local population by such industries.

The first group consisted of enterprises that did not cause any harm to the environment and were allowed to be located in any districts of the city (wax-whitening, leather, paint-dyeing, sawmills, etc.).

The second group included establishments, the placement of which in the populated areas of the city was allowed with restrictions (vodka, saltpeter, sugar refining, etc.).

The third group included industrial production that was completely prohibited to be installed in populated parts of the city (production of ammonium salts, writing paper, enterprises for processing animal products, tar, shot casting and other industries). At the same time, it was allowed to transfer enterprises from the third group to the second and from the second to the first, provided the use of technological means aimed at preventing environmental pollution.

A similar environmental policy was later extended to Moscow. So, in 1849, the Moscow Governor-General A.A. Zakrevsky submitted a memorandum to Nicholas I, in which it was reported about the harm of a number of industrial enterprises in Moscow due to the danger of fires and water damage. The note was sent by the emperor to the Committee of Ministers. After its discussion, in 1849, a law was issued prohibiting the organization of paper spinning, wool spinning and a number of other establishments in Moscow and the Moscow district [5].

In the most general way, the procedure for the functioning of industrial enterprises in the Russian Empire in the first half of the 19th century was regulated by Volume XI of the "Decree on Factory, Factory and Handicraft Industry" of the Code of Laws of the Russian Empire, which determined the legal status of various establishments, the procedure for their opening and maintenance, taking into account anthropogenic impact on the natural environment.

Separate provisions concerning the rules for the construction of industrial enterprises were contained in the Construction Charter, which in Art. 408 prohibited the construction of new enterprises in cities and above cities downstream of rivers, including those that pollute the air and already existing enterprises were ordered to be transferred to other areas within ten years. However, already on November 9, 1837, the highest approved position of the Committee of Ministers followed, which gave the Ministry of Internal Affairs the right to allow factories and plants to remain in their former places [8]. But the opening of new enterprises in the city limits and upstream of the rivers was still prohibited, and the establishment of an enterprise in a part of the city prohibited for this or near other buildings was considered an offense and was punished with a fine in the amount of 30 to 100 rubles, the obligation to compensate caused losses, and the enterprise itself was subject to closure [18, Art. 1783].

Regarding the question of which bodies of state power and administration were entrusted with the functions of overseeing the sanitary well-being and the ecological situation in cities, it should be noted that there was no single government body responsible for the whole range of problems of this kind. At the general imperial level, the main functions in this direction were carried out by the Ministry of Internal Affairs and the Ministry of Internal Affairs established under it later at the beginning of the 20th century Office of the Chief Physician Inspector [10] and the Medical Council [7]. The Chief Medical Inspector was entrusted with the organization of a systematic sanitary examination of households, industrial and commercial establishments throughout the country, the implementation of protective measures to prevent the spread of infectious diseases. Other departments were also in charge of sanitary issues: the War Ministry, the Naval Ministry; The Ministry of Finance and its Department of Trade

and Industry, which emerged at the beginning of the twentieth century as an independent ministry [2, p. 271].

A significant role in ensuring the sanitary well-being of settlements in Russia was assigned to the police authorities, so the police monitored the implementation of the sanitary rules set forth in the Charter of the Medical Police. Locally, the highest authority was represented by governors-general or governors, who, according to Article 333 of the General Provincial Institution, were charged with monitoring compliance with the sanitary rules prescribed by the Medical Charter [4].

The most important functions in solving sanitary problems in the post-reform period were assigned to local governments. City dumas and provincial zemstvo assemblies were given the right to issue binding decrees on sanitary issues for the local population, in particular concerning the observance of the cleanliness of streets, squares, courtyards and other public places, arrangement and cleaning of cesspools, prevention of pollution of water bodies [1, Art. 108; 6, Art. 108].

Supervision over the execution of these decisions was entrusted to the police and representatives of public administrations: sanitary guardians, sanitary and sanitary-trade doctors, etc. In large cities, local governments created their own sanitary-executive commissions.

At the level of local authorities, especially in large cities, the main work to combat environmental pollution was carried out by local authorities, while their capabilities were significantly limited by the intervention of government forces; the solution of the most difficult problems required the approval of the provincial authorities. In addition, there was a tendency in government policy to transfer the main burden of sanitary and technical measures and their financing to municipal authorities.

The only imperial body responsible for both sanitation and health care was the police, but it was entrusted with a huge number of other functions, and attempts by individual representatives of the highest authorities to form a specialized body in the field of environmental protection were unsuccessful.

So, in the pre-revolutionary Russian legislation, a system of legislative acts was formed aimed at environmental protection measures in cities, at combating environmental pollution by industrial enterprises, the rights and obligations of local authorities, owners of factories and plants were stipulated, and strict sanctions were envisaged for violation of the established rules of environmental legislation and the priority task of the Russian government for a long time has been to protect public water bodies from pollution, which are sources of drinking water supply.

Bibliographic list

1. City status from June 11, 1892 // PSZ RI. Collection 3rd department 1st. SPB, 1895. V. 12. No. 8708.

2. Historical ecology and historical demography: collection of articles. scientific. Art. / ed. Yu. A. Polyakova. Moscow: Russian Political Encyclopedia, 2003. P. 279.

3. Order to Governors and Voevods and their comrades from September 12, 1728 // PSZ. Collection 1, v. 8, No. 5333.

4. General provincial institution / Code of laws of the Russian Empire. St. Petersburg: State Printing House, 1893. T. 2.

5. Regulations on limiting the number of factories and plants re-established in Moscow from June 28, 1849 // PSZ RI. Collected. 2nd, dep. 1st. T. 25, No. 23358.

6. Regulations on provincial and district zemstvo institutions on June 12, 1890 // PSZ RI. Collected. 3rd. dep. 1st. SPB, 1893. T. 10. No. 6927.

7. Regulations on the Medical Council of March 22, 1904 // PSZ. Collection 3, v. 24, No. 24254.

8. Regulations on granting the Ministry of Internal Affairs to allow the abandonment of factories and plants in their former places of November 9, 1837 // PSZ RI. Collected. 2nd, dep. 2nd, v.12, No. 10688.

9. Regulations on the placement and arrangement of private factories, manufactory, factory and other establishments in St. Petersburg dated September 22, 1833 // PSZ RI. Collected. 2nd, dep. 1st, t. 8. No. 6431.

10. Regulations on the Office of the Chief Medical Inspector of the Ministry of Internal Affairs of March 22, 1904 // PSZ. Collection 3., v. 24, No. 24253.

11. Russian legislation X-XX centuries / Ed. O. I. Chistyakova. Moscow: Legal literature, 1991. T. 8. P. 402.

12. Criminal Code of 1903 // URL: https://pravo.by/upload/pdf/krim-pravo/ugolovnoe_ulogenie_1903_goda.pdf. Date of treatment October 8, 2020.

13. Decree prohibiting littering the Neva and other rivers ... from June 1, 1719 // PSZ. Collection 1., v.5, No. 3382.

14. Decree on the supervision of city police chiefs for cleanliness and tidiness in cities dated August 2, 1803 // PSZ. Collection 1., v. 27, No. 20881.

15. Decree on the monitoring of cleanliness in Moscow ... dated April 9, 1699 // PSZ. Collection 1, vol. 3, No. 1684.

16. Decree on the observation of cleanliness and order in the city of St. Petersburg ... dated June 18, 1718 // PSZ. Collection 1, v.5, No. 3210.

17. Decree on not throwing litter into the Fontanka and Mew rivers of June 9, 1735 // PSZ. Collection 1, v. 9, No. 6746.

18. Code of criminal and correctional punishments August 15, 1845 // PSZ RI. Collected. 2nd, dep. 1st, v. 20, No. 19283.

19. Code of penalties and correctional ed. 1885 / Code of Laws of the Russian Empire. St. Petersburg: State Printing House, 1890. T. 15. P. 326–724.

20. Institutions for the management of the provinces on November 7, 1775 // PSZ. Collection 1, v. 20, No. 14392.

For citation: Markova N.A., Solodovnikova A.V. State legal regulation of the sanitary and ecological state of cities in the Russian Empire // Legal thought. 2020. No. 4 (120). P. 81–86. DOI: 10.47905/MATGIP.2020.120.4.007

УДК 34.0
ББК 67.0
DOI: 10.47905/MATGIP.2020.120.4.008

Становление морского торгового дела в России: исторический опыт

А.Х. Хабибулаев*

Аннотация. В статье рассматривается исторический опыт, который имеет Россия в регулировании и осуществлении морских перевозок в период конца XVII–XVIII вв. Морское торговое дело начало развиваться еще до завоеваний Петром I Балтийского и Белого морей.

При нем была осуществлена модернизация флота, стало формироваться морское законодательство. Товарищеские основы мореплавания постепенно оформлялись в правовые нормы в виде уставов, административных распоряжений в сфере мореплавания, перевозки грузов, найма судов. Широкая рецепция норм и терминологии зарубежного законодательства позволила сделать прорыв в правовом регулировании мореходного дела и торговли в частности.

В статье автор обращает внимание на значение таких административных органов как Адмиралтейство и Коммерц-коллегия в вопросах по установлению прямых торговых отношений с государствами, имеющими выход в Черное и Средиземное моря. Отстаивается идея о том, что первоначально торговля активно развивалась лишь там, где были заключены двусторонние торговые соглашения, однако с принятием комплексного акта в сфере торгового мореплавания 1781 г. Россия встала в один ряд с основными морскими державами XVIII в. и в конце XVIII в. – начале XIX в. являла собой развитую торговую морскую державу, имевшую и торговый, и военный флот, а также свод морских законов.

Ключевые слова: торговое частное мореплавание, купеческое водоходство, морское законодательство, казённая морская торговля, судостроительство, торговый флот.

Вопросы торгового мореплавания рассматриваются не так часто в юридической литературе, и не так пристально, как хотелось бы. Россия не была отшельницей и поддерживала торговые отношения со многими странами на Каспии: Персия (1664 г.) [4, с. 149], Армения (1667 г.).

Как отмечал Ф.Ф. Веселого, на Каспии сложилась и своя специфика судостроения [1, с. 36]. Морское торговое дело начало развиваться еще до завоеваний Петром I Балтийского и Белого морей. Лоцманское дело из частной деятельности трансформировалось в государственную службу в 1685 году. В 1694 года была основана казенная морская торговля, началось строительство новых судов, пригодных и для военных и для торговых дел. Жаловались грамоты на создание частных верфей.

* ***Хабибулаев Али Хасбулаевич***, доцент кафедры международного права Юридического института (Санкт-Петербург), кандидат юридических наук, капитан I ранга, заместитель командира Ленинградской военно-морской базы ВМФ России. E-mail: lawinst-spb@mail.ru

В 1715 году Петр I запретил строительство кораблей по старому образцу. Стали строить «новоманерные» корабли – галиоты, гукоры, каты, флейты. Однако модернизация флота осуществлялась медленно. В январе 1723 г. был издан указ «О пропуске староманерных судов к Санкт-Петербургу с дубовыми лесами». Только в мае 1736 года Указом адмиралтейской коллегии было окончательно запрещено привозить в Петербург строительные материалы на староманерных судах. За неисполнение данного указа предусматривалась конфискация и судна, и груза [5, 157].

Торговые отношения расширялись: Голландия, Дания, Англия, но мешал низкий уровень грамотности русских купцов, незнание иностранных языков и основ бухгалтерии, незнание военного дела (были нередки случаи вооруженных конфликтов в ходе следования до иностранных портов). С Англией долго устанавливались торговые отношения, велась продолжительная переписка, которая отражала большинство проблем, связанных с перевозкой грузов морем. Английская сторона долгое время не давала России свободы входа в английские порты. Только в 1734 году был заключен Трактат о дружбе и коммерции между Россией и Англией, который и июне 1766 году был пересмотрен, вместе с тем он частично воспроизводил договор 1734 г. [14].

Отсутствовало должное правовое регулирование. Одним из решений было возвращение к товарищеским основам мореплавания. Мореходы и служащие адмиралтейств «повинны твердо знать юриспруденцию». И как следствие, к концу XVIII ст. около тринадцати купеческих семей экспортировали товары на собственных торговых судах. В России наряду с Архангельском, открылся второй город-порт Санкт-Петербург. Серьезная работа была проведена для установления прямых торговых связей с Испанией, Португалией, Францией и Персией, выяснялись потребности рынка данных государств, учреждались консульства, открывались торговые дома [10, с. 148–149].

В 1720 г. был издан «Устав об эверсах». Это первый законодательный акт в области торгового права, имеющий преимущественно частноправовую ориентацию [15, с. 83], он является и первым российским специальным актом водного и морского права, который значительно дополнил Новоторговый устав, действующий с 1667 года, содержит практически все необходимые нормы для урегулирования отношений в сфере перевозок. До 1720 г. все российские нормативно-правовые акты содержали нормы, регулирующие отношения в сфере мореплавания, исключительно публичного, часто лишь фискального, характера. Положения Устава определяют отношения по договорам перевозки грузов для государственных нужд, при этом эверсы были переданы государством купцам для исполнения данных договоров.

Как отмечают ученые, при законотворчестве Петра I, широко применялась рецепция норм и терминологии зарубежного законодательства, преимущественно голландского, шведского, датского. И.Л. Танненбаум утверждал, что «Устав об эверсах» имеет германско-голландское происхождение [12, с. 23]. Несмотря на то, что Устав об эверсах имел достаточное количество пробелов, в тот конкретный момент времени это был своего рода прорыв в правовом регулировании и мореходного дела и торговли в частности.

Чуть позже, в 1723 г. был принят «Регламент шкиперам и прочим, приходящим на торговых кораблях в порты Российского государства» – ру-

ководство для осуществления входа торгового судна в порт, и в 1724 г. «Морской торговый регламент и устав», включающий преимущественно фискальные нормы. На передний план выходит и специфический субъект договора морской перевозки – грузополучатель. Был введен в законодательство и ряд новых терминов, наряду с цертепартией упоминались также необходимые сопроводительные документы фрахт-бриф и фактура, ведомость и роспись, договорное письмо.

Значение этих документов было велико, поскольку при их отсутствии предусматривалась конфискация, однако содержание этих документов можно установить лишь приблизительное. Понятия закреплялись, но не определялись, исходя из того, что законодатель был хорошо знаком с данной терминологией, которая была общеупотребима в сфере торгового мореплавания и не нуждалась в дополнительных комментариях. Однако, надо признать, что российское торговое морское законодательство было далеко от совершенства и не в полной мере соответствовало требования своего времени.

В 1724 году была учреждена Коммерц-коллегия, которая наряду с Адмиралтейством осуществляла надзор за лоцманами с целью защиты купечества от различных злоупотреблений и причинения ущерба, возлагалась обязанность следить за торговыми договорами иностранных государств, она определяла консулов и снабжала их инструкциями по вопросам торговли, отслеживала законодательство о торговом мореплавании, купечестве и каперстве, своевременно информировало торговых людей о состоянии законодательства и рынка.

Коммерц-коллегия наделялась правом правотворческой инициативы. Был утвержден ее Регламент, который закреплял основные принципы ведения торгового дела, в том числе и морской торговли и устанавливал жесткие правила привоза товаров в российские порты [8, с. 248–249]. Активная деятельность Коммерц-коллегии по установлению прямых торговых отношений с государствами, имеющими выход в Черное и Средиземное моря, способствовала развитию российского торгового флота.

Расширялась география морской торговли. Именным указом Петра I от 4 августа 1724 года была учреждена компания для торговли с Испанией, которая управлялась коммерц-коллегией [9, с. 47]. В 1741 г. был подготовлен проект Коммерц-коллегии об установлении торговли Российской Империи с Левантом, Грецией, Италией по Черному и Средиземному морю через учреждение нового порта в районе Азова или Таганрога [3, с. 93–94].

Таким образом, можно сказать, что *административно-правовая регламентация морской торговли преобладала и в начале XVIII в. Петр I поощрял не только пассивную морскую торговлю, но всячески способствовал развитию активного торгового мореплавания.* После его смерти правовое и финансовое обеспечение деятельности торгового флота было приостановлено. За время короткого правления Екатерина I успела в 1726 г. отправить торговые морские экспедиции в Испанию и Францию с образцами российских товаров, что было запланировано еще в 1723 г. [2, с. 686–688]. Следующая дальняя торговая морская экспедиция состоялась лишь в 1764 г., когда вооруженный торговый фрегат с военным экипажем, груженый российским товаром, вышел из Кронштадта и осенью 1765 г. он успешно завершил поход.

Интересно отметить, что, в первые дни после восшествия на престол Екатерина II издала Именной указ от 31 июля 1762 г. «О разных постановлениях касательно торговли», где, отмечая утраченную морскую торговлю, постановила вести торг во всех российских портах. «Хлебный торг из России за море и за границы производить от всех портов, не исключая и на Каспийском и Черном море лежащие… отпускать от Санктпетербурга и от всех портов за море не токмо всякия соленыя мяса, но и самую скотину, если на то купцы и охотники будут… Порт города Архангельского всеми теми преимуществами и выгодностями снабдить какими Санктпетербургский пользуется, и всяких товаров привоз и отпуск безпрепятственно позволяем, с равною против Санктпетербургскаго и прочих портов свободою… Потому ж и от Темерниковского порта в Константинополь, в Италию, Венецию и другие тамошние места, дабы не записавшись в ту компанию другим не торговать, учиненное запрещение уничтожить же… всем торги свои при том порте производить безпрепятственно… при том порте контора учреждена» [6, с. 31–36]. Отдельно в данном Указе решался и вопрос морских промыслов, в том числе на Каспии, Ильмене и Ладоге, таким образом, они приравнивались к морям.

Нужно заметить, что частное мореплавание имело место быть в России. Согласно документам из фондов РГАДА, купец Михаил Однорядкин, с 1752 года по 1765 год посетил Молдавию, Валахию, Турцию, Средиземное море, Острова Архипелага и Иерусалим. В 1763 г. в России для развития торговли на Средиземном море купцом Владимировым была организована торговая компания, акции которой приобрела и Екатерина II.

В 1765 году было направлено торговое судно купца Саввы Яковлева в Лиссабон [7, с. 250]. В материалах о данной поездке содержались сведения о мореходном состоянии российских кораблей: «корабли российские, какие хотя и есть построенные из сосноваго лесу токмо к далнему вояжу безнадежны, а о наиме чужестраннаго старание прилагаю и как скоро оной корабль офрахтую, то немедленно отправление иметь буду» [13, с. 173].

Согласно дипломатической переписке португальского посланника Мелло данный торговый эксперимент подготавливался около 8 лет [13, с. 173]. Интересным является и тот факт, что отношения по предоставлению кораблей для торговых дел, в сущности, для осуществления перевозки товаров различного назначения (на осуществление перевозок выдавался особый аттестат), также регулировались нормами административного права, однако административных распоряжений порой было не достаточно, поскольку чинились различные препятствия и не все государства имели достойное национальное морское право, а обычаи утратили свою прежнюю силу. В этих условиях торговля активно развивалась лишь там, где были заключены двусторонние торговые соглашения, что гарантировало ведение деятельности по законам стран контрагентов или обычаям, которые обе стороны принимали за закон. Разрешение торговых/коммерческих споров основывались в основном на положениях Устава об эверсах и Устава о словесном таможенном суде, однако этих норм не хватало для регулирования морской перевозки грузов.

В 70-х годах XVIII века активизировалась торговля с Португалией и Испанией, что в последующем привело к необходимости упорядочить судеб-

ную систему, конкретизировать судебные процедуры, выяснить вопросы подсудности и применимого права. Развитие торговли с Испанией привело к пониманию выгодности морской торговли в целях обогащения государства. Практически все правила перевозки, существовавшие в российских портах, диктовались иностранными перевозчиками, в связи с чем, в ходу было преимущественно иностранное право.

Значительным шагом вперед в формировании российского морского законодательства стал принятый в 1781 г. «Устав о купеческом водоходстве по рекам, водам и морям», который определил взаимные обязательства хозяев, нанимателей кораблей и служащих на судах [11, с. 48–49]. О насущной необходимости принятия комплексного акта в сфере торгового мореплавания в конце XVIII ст. также указывал и А.Ф. Федоров, отмечая, что «Применявшиеся в подходящих случаях иностранные нормы далеко не могли удовлетворить запросам русской морской торговой практики. При столкновениях русских купцов с иноземными торговцами и шкиперами иностранные обычаи и законы могли еще находить применение; но они никоим образом не в состоянии были пополнить пробелов в постановлениях» [16, с.17].

Данный устав имел важнейшее значение для российского торгового мореплавания. Во-первых, французский ордонанс 1681 г. стал образцом для национального законодательства многих европейских государств; во-вторых, его основанием послужили древние морские обычаи, выработанные практикой; в-третьих, он приводил к некоему единообразию в применении норм о морской перевозке; в-четвертых, Устав ставил Россию в один ряд с основными морскими державами XVIII в.

Таким образом, к концу XVIII в. сложился особый уровень международно-правового регулирования отношений в области торгового мореплавания на основании целой системы двусторонних соглашений, которые, хотя и были выстроены на единых принципах, по своему содержанию имели значительные различия, в частности, в вопросах определения национальности судна. Особое значение в урегулировании морской перевозки груза по-прежнему имели внутренние законы каждого государства, порты которого принимали иностранные торговые суда.

К концу XVIII в. – началу XIX в. Россия являла собой развитую торговую морскую державу, имевшую и торговый, и военный флот, а также свод морских законов, составленных по лучшему европейскому образцу, принятому на территории России ранее многих морских европейских государств. Именно в XVIII в. в России окончательно сложился институт морской перевозки грузов, нормы которого просуществовали до начала XX в. практически без изменения, а утвержденная структура института морской перевозки груза практически сохранилась до наших дней.

Библиографический список

1. *Веселого Ф.Ф.* Краткая история русского флота. Вып. 1–2. – СПб., 1893–1895. – С. 36.

2. Инструкция капитану Кошелеву. 1723 года август // Материалы для истории русского флота: Ч. II. – СПб., 1865. – С. 686–688.

3. *Комиссаренко А.И., Шаркова И.С.* Документы об установлении прямых русско-итальянских торговых связей в середине XVIII в. // Советские архивы. – 1972. – № 7. – С. 93–94.

4. *Курц Б.Г.* Сочинение Кильбургера о русской торговле в царствование Алексея Михайловича. – Киев, 1915. – С. 149.

5. Материалы для истории русского флота. – Ч. VIII. – СПб., 1880. – С. 157.

6. О разных постановлениях касательно торговли от 31 июля 1762 г. // ПСЗ РИ. – Собр. I. – Т. XVI. – 28 июня 1762–1765 гг. – СПб., 1830. – С. 31–36.

7. *Павленко Н.И.* История металлургии в России XVIII века: Заводы и заводовладельцы. – М., 1962. – С. 250.

8. Регламент коммерц-коллегии 31 января 1724 г. // Полное собрание законов Российской Империи. – Т. VII. – 1723–1727 гг. – СПб., 1830. – С. 248–249.

9. Реформы Петра I. Сборник документов / Сост. В.И. Лебедев. – М., 1937. – С. 47.

10. *Сафронова Е.В.* Эволюция функций консульских учреждений Российской Империи в XVIII- начале XX вв. // Научные ведомости Белгородского государственного университета. – Серия: Философия. Социология. Право. – 2007. – № 9. – Т. 2. – С. 148–149.

11. *Семенов А.* Изучение исторических сведений о российской внешней торговле и промышленности с половины XVII столетия по 1858 год. – Ч. 2. – СПб., – 1859. – С. 48–49.

12. *Танненбаум И.Л.* Об аварии // Временник Демидовского юридического лицея. – 1913. – Кн. 111. – С. 23.

13. *Торопов А.Н.* Открытие торговли между Россией и Португалией по инициативе Екатерины II // Торговля, купечество и таможенное дело в России в XVI–XIX вв.: сб. материалов Второй междунар. науч. конф. (Курск, 2009 г.)/ сост. А.И. Раздорский. – Курск, 2009. – С. 173.

14. Трактат о дружбе и коммерции между Российскою империею и короною Великобританскою заключенный в Санкт-Петербурге июня в 20 день 1766 года. – СПб., 1793.

15. *Удинцев В.А.* Исторический очерк торгового права. – Киев, 1900. – С. 83.

16. *Федоров А.Ф.* Морское право. – Одесса, 1913. – С. 17.

Для цитирования: *Хабибулаев А.Х.* Становление морского торгового дела в России: исторический опыт // Юридическая мысль. – 2020. – № 4 (120). – С. 87–92. DOI: 10.47905/MATGIP.2020.120.4.008

Formation of maritime trade in Russia: historical experience

Ali K. Khabibulaev*

Annotation. The article examines the historical experience that Russia has in the regulation and implementation of maritime transport in the late 17th–18th centuries. Maritime trade began to develop even before the conquests of the Baltic and White Seas by Peter I.

* ***Khabibulaev Ali Khasbulaevich***, Associate Professor of the Department of International Law of the Law Institute (St. Petersburg), Candidate of Legal Sciences, Captain I Rank, Deputy Commander of the Leningrad Naval Base of the Russian Navy. E-mail: lawinst-spb@mail.ru

Under him, the modernization of the fleet was carried out, and maritime legislation began to form. The comradely foundations of navigation were gradually formalized into legal norms in the form of charters, administrative orders in the field of navigation, the carriage of goods, and the hiring of ships. The wide reception of the norms and terminology of foreign legislation made it possible to make a breakthrough in the legal regulation of maritime affairs and trade in particular.

In the article, the author draws attention to the importance of such administrative bodies as the Admiralty and the Commerce Collegium in matters of establishing direct trade relations with states that have access to the Black and Mediterranean Seas. The idea is defended that initially trade actively developed only where bilateral trade agreements were concluded, but with the adoption of a comprehensive act in the field of merchant shipping in 1781, Russia stood on a par with the main maritime powers of the 18th century. and at the end of the 18th century. – the beginning of the XIX century. was a developed commercial maritime power that had both a merchant and a navy, as well as a set of maritime laws.

Key words: commercial private shipping, merchant shipping, maritime legislation, government-owned sea trade, shipbuilding, merchant fleet.

Merchant shipping issues are not considered as often in the legal literature, and not as closely as we would like. Russia was not a hermit and maintained trade relations with many countries in the Caspian: Persia (1664) [4, p. 149], Armenia (1667).

As F.F. Vesely, the Caspian Sea has its own specificity of shipbuilding [1, p. 36]. Maritime trade began to develop even before the conquests of the Baltic and White Seas by Peter I. Pilotage from a private activity was transformed into a public service in 1685. In 1694, the state sea trade was founded, the construction of new ships, suitable for both military and commercial affairs, began. They complained about the certificates of establishing private shipyards.

In 1715, Peter I banned the building of ships according to the old model. They began to build “new-mannered” ships – galliots, gukors, kats and flutes. However, the modernization of the fleet was carried out slowly. In January 1723, a decree was issued “On the admission of old-fashioned ships to St. Petersburg with oak forests”. Only in May 1736, by a decree of the Admiralty Board, it was finally forbidden to bring construction materials to St. Petersburg on old-fashioned ships. Failure to comply with this decree provided for the confiscation of both the vessel and the cargo [5, 157].

Trade relations expanded: Holland, Denmark, England, but the low level of literacy of Russian merchants, ignorance of foreign languages and the basics of accounting, ignorance of military affairs (there were frequent cases of armed conflicts on the way to foreign ports) interfered. Trade relations were established with England for a long time, long-term correspondence was conducted, which reflected most of the problems associated with the carriage of goods by sea. For a long time, the English side did not give Russia the freedom to enter English ports. Only in 1734 was the Treaty on friendship and commerce between Russia and England concluded, which was revised in June 1766, at the same time it partially reproduced the treaty of 1734 [14].

There was no proper legal regulation. One of the solutions was a return to the comradely foundations of navigation. Seafarers and admiralty employees “are guilty to know the jurisprudence”. And as a result, by the end of the XVIII

century about thirteen merchant families exported goods on their own merchant ships. In Russia, along with Arkhangelsk, the second port city of St. Petersburg was opened. Serious work was carried out to establish direct trade ties with Spain, Portugal, France and Persia, the market needs of these states were clarified, consulates were established, trading houses were opened [10, p. 148–149].

In 1720, the "Evers Charter" was issued. This is the first legislative act in the field of commercial law, which has a predominantly private-law orientation [15, p. 83], it is also the first Russian special act of water and maritime law, which significantly supplemented the No-trade charter, in force since 1667, contains practically all the necessary norms for the regulation of relations in the field of transportation. Until 1720, all Russian normative legal acts contained norms governing relations in the field of navigation, of an exclusively public, often only fiscal nature. The provisions of the Charter determine the relations under contracts for the carriage of goods for state needs, while the evers were transferred by the state to merchants for the execution of these contracts.

As scientists note, during the lawmaking of Peter I, the reception of the norms and terminology of foreign legislation, mainly Dutch, Swedish, Danish, was widely used I.L. Tannenbaum asserted that the "Evers Charter" is of German-Dutch origin [12, p. 23]. Despite the fact that the Evers Charter had a sufficient number of gaps, at that particular moment in time it was a kind of breakthrough in the legal regulation of both maritime affairs and trade in particular.

A little later, in 1723, the "Regulations for skippers and others who come on merchant ships to the ports of the Russian state" were adopted – a guide for the entry of a merchant ship into the port, and in 1724 the "Maritime Trade Regulations and Charter", including predominantly fiscal norms. The specific subject of the contract of carriage by sea – the consignee also comes to the fore. A number of new terms were introduced into the legislation, along with the certeparty, the necessary accompanying documents, freight-brief and invoice, statement and painting, contract letter were also mentioned.

The significance of these documents was great, since in their absence, confiscation was envisaged, but the content of these documents can only be determined approximately. The concepts were consolidated, but not defined, based on the fact that the legislator was well acquainted with this terminology, which was commonly used in the field of merchant shipping and did not need additional comments. However, it must be admitted that Russian commercial maritime legislation was far from perfect and did not fully meet the requirements of its time.

In 1724, the Commerce Collegium was established, which, along with the Ad-Miralty, supervised the pilots in order to protect the merchants from various abuses and damage, the duty was assigned to monitor the trade agreements of foreign states, it determined the consuls and supplied them with instructions on issues trade, monitored legislation on merchant shipping, merchants and privateering, promptly informed merchants about the state of the legislation and the market.

The Commerce Collegium was endowed with the right of law-making initiative. Its Regulations were approved, which enshrined the basic principles of conducting trade, including maritime trade, and established strict rules for bringing goods to Russian ports [8, p. 248–249]. The active work of the Com-

merce Collegium in establishing direct trade relations with states that have access to the Black and Mediterranean Seas contributed to the development of the Russian merchant fleet.

The geography of sea trade expanded. By the decree of Peter I of August 4, 1724, a company for trade with Spain was established, which was managed by a commercial board [9, p. 47]. In 1741, a draft of the Commerce Collegium was prepared on the establishment of trade of the Russian Empire with the Levant, Greece, Italy along the Black and Mediterranean Seas through the establishment of a new port in the Azov or Taganrog region [3, p. 93–94].

So, it can be said that the administrative and legal regulation of sea trade prevailed at the beginning of the 18th century. Peter I encouraged not only passive maritime trade, but in every possible way contributed to the development of active merchant shipping. After his death, the legal and financial support of the merchant fleet was suspended. During a short reign, Catherine I managed in 1726 to send merchant sea expeditions to Spain and France with samples of Russian goods, which was planned back in 1723 [2, p. 686–688]. The next long-distance trading sea expedition took place only in 1764, when an armed merchant frigate with a military crew, loaded with Russian goods, left Kronstadt and in the fall of 1765 it successfully completed the voyage.

It is interesting to note that, in the first days after her accession to the throne, Catherine II issued an Nominal Decree of July 31, 1762 “On various decrees concerning trade”, where, noting the lost sea trade, she decided to conduct bargaining in all Russian ports. “Bread bargaining from Russia overseas and abroad to produce from all ports, not excluding those lying on the Caspian and Black Seas ... to release from St. Petersburg and from all ports across the sea not only all kinds of salty meat, but also the cattle itself, if for that merchants and hunters will ... The port of the city of Arkhangelsk will be provided with all the advantages and benefits that Saint Petersburg uses, and we will freely allow all goods to be delivered and released, with equal freedom against Saint Petersburg and other ports ... Therefore, from the Temernikovsky port to Constantinople, Italy, Venice and other local places, so as not to enroll in that company to others not to trade, the imposed prohibition to destroy ... all their trades at that port to carry out without hindrance ... at that port the office was established” [6, p. 31–36]. Separately, this Decree also resolved the issue of marine industries, including in the Caspian, Ilmen and Ladoga, thus, they were equated to the seas.

It should be noted that private navigation took place in Russia. According to documents from the RGADA funds, the merchant Mikhail Odnoryadkin visited Moldova, Wallachia, Turkey, the Mediterranean Sea, the Archipelago Islands and Jerusalem from 1752 to 1765. In 1763, merchant Vladimirov organized a trading company in Russia to develop trade in the Mediterranean Sea, the shares of which were acquired by Catherine II.

In 1765, the merchant ship of the merchant Savva Yakovlev was sent to Lisbon [7, p. 250]. The materials about this trip contained information about the seaworthiness of Russian ships: “Russian ships, which, although they are built from a pine forest, are only hopeless for a distant voyage, but I am trying to make a foreign effort and how soon I will charter this ship, then immediately I will have a departure” [13, p. 173].

According to the diplomatic correspondence of the Portuguese envoy Mello, this trade experiment was being prepared for about 8 years [13, p. 173]. It is also interesting that the relations on the provision of ships for commercial affairs, in fact, for the transportation of goods for various purposes (a special certificate was issued for transportation), were also regulated by the norms of administrative law, however, administrative orders were sometimes not enough , since various obstacles were put up and not all states had a worthy national maritime law, and the customs lost their former force. In these conditions, trade actively developed only where bilateral trade agreements were concluded, which guaranteed the conduct of activities according to the laws of the countries of the counterparties or customs, which both sides took for law. The settlement of trade / commercial disputes was based mainly on the provisions of the Charter on Evers and the Charter on the Verbal Customs Court, however, these norms were not enough to regulate the carriage of goods by sea.

In the 70s of the XVIII century, trade with Portugal and Spain intensified, which subsequently led to the need to streamline the judicial system, concretize judicial procedures, and clarify the issues of jurisdiction and applicable law. The development of trade with Spain led to the understanding of the benefits of sea trade in order to enrich the state. Almost all the rules of transportation that existed in Russian ports were dictated by foreign carriers, and therefore, mainly foreign law was in use.

A significant step forward in the formation of Russian maritime legislation was the “Charter on merchant shipping on rivers, waters and seas” adopted in 1781, which defined the mutual obligations of owners, employers of ships and employees on ships [11, p. 48–49]. On the urgent need to adopt a comprehensive act in the field of merchant shipping at the end of the XVIII century. also indicated A.F. Fedorov, noting that “The foreign norms applied in appropriate cases were far from satisfying the demands of the Russian maritime trade practice. During clashes between Russian merchants and foreign traders and skippers, foreign customs and laws could still find application; but they were in no way able to fill in the gaps in the regulations” [16, p.17].

This charter was of great importance for the Russian merchant shipping. First, the French ordinance of 1681 became a model for the national legislation of many European states; secondly, it was based on ancient maritime customs developed by practice; thirdly, it led to a certain uniformity in the application of the rules on carriage by sea; fourthly, the Charter placed Russia on a par with the main naval powers of the 18th century.

So, by the end of the XVIII century a special level of international legal regulation of relations in the field of merchant shipping was formed on the basis of a whole system of bilateral agreements, which, although they were built on common principles, had significant differences in their content, in particular, in matters of determining the nationality of the vessel ... The internal laws of each state, the ports of which received foreign merchant ships, remained of particular importance in the regulation of the carriage of goods by sea.

By the end of the 18th century – the beginning of the XIX century Russia was a developed merchant maritime power, which had both a merchant and

a navy, as well as a set of maritime laws drawn up according to the best European model adopted on the territory of Russia earlier than many maritime European states. It was in the XVIII century in Russia, the institute of sea transportation of goods was finally formed, the norms of which existed until the beginning of the twentieth century practically unchanged, and the approved structure of the institute for the carriage of goods by sea has practically been preserved to this day.

Bibliographic list

1. Merry F.F. A Brief History of the Russian Navy. Issue 1–2. St. Petersburg, 1893–1895. P. 36.

2. Instructions to Captain Koshelev. 1723 August // Materials for the history of the Russian fleet: Part II. St. Petersburg, 1865. P. 686–688.

3. Komissarenko A.I., Sharkova I.S. Documents on the establishment of direct Russian-Italian trade relations in the middle of the 18th century // Soviet archives. 1972. No. 7. P. 93–94.

4. Kurtz B.G. Kilburger's essay on Russian trade during the reign of Alexei Mikhailovich. Kiev, 1915. P. 149.

5. Materials for the history of the Russian fleet. Part VIII. St. Petersburg, 1880. P. 157.

6. On different regulations regarding trade from July 31, 1762 // PSZ RI. Collected I. T. XVI. June 28, 1762–1765. St. Petersburg, 1830. P. 31–36.

7. Pavlenko N.I. The history of metallurgy in Russia in the 18th century: Plants and plant owners. Moscow, 1962. H. 250.

8. Regulations of the commercial board on January 31, 1724 // Complete collection of laws of the Russian Empire. T. VII. 1723–1727. St. Petersburg, 1830. P. 248–249.

9. Reforms of Peter I. Collection of documents / Comp. IN AND. Lebedev. Moscow, 1937. P. 47.

10. Safronova E.V. Evolution of the functions of consular institutions of the Russian Empire in the 18th – early 20th centuries // Scientific statements of the Belgorod State University. Series: Philosophy. Sociology. Right. 2007. No. 9. T. 2. P. 148–149.

11. Semenov A. Study of historical information about Russian foreign trade and industry from the middle of the 17th century to 1858. Part 2. St. Petersburg,1859. P. 48–49.

12. Tannenbaum I.L. About the accident // Vestnik Demidov Juridical Lyceum. 1913. Book 111. P. 23.

13. Toropov A.N. The opening of trade between Russia and Portugal on the initiative of Catherine II // Trade, merchants and customs in Russia in the 16th–19th centuries: collection of articles. materials of the Second Intern. scientific. conf. (Kursk, 2009) / comp. A.I. Razdorsky. Kursk, 2009. P. 173.

14. Treatise on friendship and commerce between the Russian Empire and the Crown of Great Britain, concluded in St. Petersburg on June 20, 1766. St. Petersburg, 1793.

15. Udintsev V.A. Historical sketch of commercial law. Kiev, 1900. P. 83.

16. Fedorov A.F. Law of the sea. Odessa, 1913. P. 17.

For citation: Khabibulaev A. Kh. Formation of maritime trade in Russia: historical experience // Legal thought. 2020. No. 4 (120). P. 92–97. DOI: 10.47905/MATGIP.2020.120.4.008

12.00.08 – Уголовное право и криминология, уголовно-исполнительное право

УДК-341
ББК-67.9
DOI: 10.47905/MATGIP.2020.120.4.009

Показатели преступности в Российской Федерации в статистических данных международных организаций

Е.В. Середа*
Н.А. Чесноков**

Аннотация. Статья посвящена изучению вопроса отображения показателей преступности Российской Федерации в международных организациях. В ней подробно рассматривается получение официальной статистической информации на примере показателя преднамеренного убийства, показан порядок построения международных рейтингов стран мира. Изучается порядок формирования и представления показателей уголовно-правовой статистики правоохранительных органов Российской Федерации на Портале правовой статистики Генеральной прокуратуры Российской Федерации. Рассматривается вопрос расхождения показателей правовой статистики, представляемых на официальных сайтах Российской Федерации и международных организаций. Предлагается решение проблемы подсчета количества совершенных преступлений в Российской Федерации статистическими органами международных организаций и зарубежных стран.

Ключевые слова: показатели преступности, официальная статистическая информация, преднамеренное убийство, количество зарегистрированных убийств и покушений на убийство.

Анализ статистических показателей преступности в Российской Федерации за последние десять лет (с 2010 по 2020 год) свидетельствует о том, что оперативная обстановка в стране продолжает оставаться контролируемой, а интересующий нас показатель «Количество зарегистрированных убийств и покуше-

* ***Середа Елена Васильевна,*** профессор кафедры уголовного права и процесса Юридического института (Санкт-Петербург); заведующий кафедрой национальной безопасности и правоохранительной деятельности Института международного права и правосудия Московского государственного лингвистического университета, доктор юридических наук, профессор. E-mail: evs.54@mail.ru

** ***Чесноков Николай Анатольевич,*** заведующий кафедрой философии, социально-гуманитарных дисциплин и физического воспитания Университета прокуратуры Российской Федерации; доцент кафедры национальной безопасности и правоохранительной деятельности Института международного права и правосудия Московского государственного лингвистического университета, кандидат педагогических наук, доцент. E-mail: agpch@mail.ru

ний на убийство» демонстрирует стабильное уменьшение (2010 – 15563, 2011 – 14305, 2012 – 13265, 2013 – 12361, 2014 – 11933, 2015 – 11496, 2016 – 10444, 2017 – 9738, 2018 – 8574, 2019 – 7948) [4].

Пунктом 4 ст. 51 Федерального закона от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» (далее – Закон о прокуратуре) [1] предусмотрено, что статистическая информация размещается Генеральной прокуратурой России на сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», который определяется Правительством Российской Федерации как официальный источник информации. В настоящее время в качестве официального сайта выступает «Портал правовой статистики Генеральной прокуратуры Российской Федерации» (далее – Портал).

Портал был разработан с целью обеспечения граждан Российской Федерации информацией о показателях преступности в России и ее субъектах. На нем дополнительно по ряду ключевых показателей, характеризующих криминальную ситуацию, сравнивается Российская Федерация с другими странами мира, а также предоставляются исходные данные в открытых форматах.

Рассматриваемый Портал создан в рамках государственной автоматизированной системы правовой статистики (далее – ГАС ПС), организованной в порядке требования ст. 51 Закона о прокуратуре. Одной из главных целей создания ГАС ПС выступает обеспечение достоверности, прозрачности, а также полноты данных уголовно-правовой статистики.

Изучаемый показатель «Количество зарегистрированных убийств и покушений на убийство» на Портале представлен в разделе «Показатели преступности России» и «Преступность в регионах». Он получен на основе элементов формы государственной статистической отчетности № 4-ЕГС, утвержденной приказом Генпрокуратуры России от 17 января 2020 г. № 30 «Об утверждении формы федерального статистического наблюдения № 4-ЕГС «Сведения о состоянии преступности и результатах расследования преступлений». В рассматриваемой форме 4-ЕГС показатель нашел отражение в строке 2 графе 1 раздела 2 «Сведения о зарегистрированных, раскрытых и нераскрытых преступлениях».

Саму форму 4-ЕГС (по электронным каналам связи и на бумажном носителе) ежемесячно 7-го числа после отчетного периода представляет ФКУ «ГИАЦ МВД России».

На Портале используются показатели, как в абсолютной величине, так и значение показателей на 100 тысяч населения, которые получаются путём деления фактического значения показателя «Количество зарегистрированных убийств и покушений на убийство» (в абсолютной величине) на количество населения в конкретном субъекте Российской Федерации и умножением на 100000. При этом, в качестве источника данных о численности населения выступает Федеральная служба государственной статистики [4].

Динамика преступлений показывает, что зарегистрированные убийства и покушения на убийства с января по март 2020 г. сократилось на 4,9% по сравнению с аналогичным периодом 2019 г. Умышленное причинение тяжкого вреда здоровью также сократилось на 3,3%, грабежей – на 8,4%, а разбоя – на 22,4%. Отмечено снижение количества фактов присвоения

или растраты на 1,7% и умышленных поджогов на 1,5%. Все это вопреки высказанными некоторыми экспертами прогнозами о росте уличной преступности, якобы связанном с последствиями введенных ограничительных мер.

В целом мировая статистика совершенных убийств пугает: ежегодно по этой причине гибнет более 526 тысяч людей, и лишь около 55 тысяч человек из них человечество теряет в ходе вооруженных конфликтов и терроризма [7]. Остальные более 470 тысяч являются жертвами умышленных и неумышленных преступлений. Также можно отметить данные о гибели людей от рук правоохранительных органов. Ежегодно около 21 тысячи человек гибнет по вине полицейских при выполнении ими служебных обязанностей [6].

В настоящее время, по мнению В.П. Ревина, можно наблюдать процесс проникновения событий и действий, относящихся к внутренней политике, в спектре международного сотрудничества в борьбе с преступностью, осуществляемой уполномоченными органами государства в сфере международных отношений («диффузия»). Наблюдается целенаправленная активная деятельность различных государств, являющихся субъектами международных отношений и уголовной политики [8].

В 2011 г. одно из подразделений ООН, Управление по наркотикам и преступности (United Nations Officeon Drugsand Crime – UNODC), впервые провело масштабное изучение тяжких уголовных преступлений. До этого времени регулярного мониторинга численности убийств в мире не проводилось. Собранные данные позволили получить общее представление о преступности, понять, насколько безопасно общество. Был сформирован международный рейтинг стран по количеству убийств за год на 100 тысяч человек. Он стал своеобразной оценкой уровня безопасности жизни в разных государствах [5, с. 42].

В настоящий момент UNODC является ведущим международным агентством, которое работает в области контроля над наркотиками и предупреждения преступности. Данное управление опубликовало значение показателя «Преднамеренное убийство», под которым предлагается понимать «незаконное причинение смерти человеку, сопровождающееся намерением вызвать смерть или тяжкие телесные повреждения» в Российской Федерации за 2017 год равное 13293.

Возникает вопрос: почему показатель с достаточно низкой латентностью имеет такие разные значения? Разность между значением официальной статистики Российской Федерации и данными, предоставленными Управлением ООН, составляет 3555 преступлений изучаемого вида.

На наш взгляд, это связано с особенностями построения рейтингов различных международных организаций, отражающих состояние преступности в различных странах, что, в свою очередь, говорит о различных критериях оценки состояния преступности, сложившихся в нашей стране и в других странах, а также и в международных организациях.

Если мы обратимся к Российскому статистическому ежегоднику, то анализ раздела, посвященного состоянию преступности в России и других странах, прямо говорит о различиях в подходе к оценке деятельности правоохранительных органов.

Информация о состоянии преступности Российской Федерации поступает в Росстат из многих источников, аккумулирующих все противоправные деяния, совершенные в нашей стране за год.

Это такие ведомства как Генеральная прокуратура Российской Федерации, Следственный комитет Российской Федерации, Министерство внутренних дел Российской Федерации, Министерство Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, Федеральная служба судебных приставов, Федеральная служба безопасности Российской Федерации, Федеральная таможенная служба, Судебный департамент при Верховном Суде Российской Федерации, Федеральная служба исполнения наказаний.

По обобщенным данным, полученным из этих государственных органов, количество зарегистрированных преступлений в России в 2018 году составило 1992 тысяч. По информации, полученной на сайте Stat.Russ, в Великобритании в этот же год было зарегистрировано 5829 тысяч преступлений. При подсчете совершаемых преступлений на 100 тыс. человек российский показатель будет равен 1368, а показатель Великобритании – 8795 [3].

Получается, что в России правоохранительные органы работают лучше, чем в других европейских странах, с чем мы, конечно, согласны.

Однако вышеназванная разница в статистических данных, почерпнутых из источников международных организаций и касающаяся количества совершенных преднамеренных убийств, говорит об обратном. Найденные нами статистические данные о совершенных иных преступлениях аналогичны [2]. В связи с этим, напрашивается вывод, что при подсчете количества совершенных преступлений в России статистические органы международных организаций и зарубежных стран используют своеобразный коэффициент, умножая на который получается картина преступности в Российской Федерации.

Как раз с такой методикой подсчета мы согласиться не можем и рекомендуем в своих научных исследованиях опираться на статистику Российской Федерации.

Библиографический список

1. Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1 (ред. от 09.11.2020 г.) «О прокуратуре Российской Федерации» // www.consultant.ru

2. *Квашис В. Е., Генрих Н. В.* Преступность в России и зарубежных странах: методологические аспекты сравнительного анализа// Пролог. – 2013. – № 4. – С. 23–32.

3. Можно ли считать Россию криминальной страной? Сравниваем с европейскими странами // URL: https://zen.yandex.ru/media/statruss/mojno-li-schitat-rossiiu-kriminalnoi-stranoi-sravnivaem-s-evropeiskimi-stranami/

4. Портал правовой статистики Генеральной прокуратуры РФ //URL: http://crimestat.ru.

5. *Ревин В.П.* Международное сотрудничество по противодействию преступности в контексте уголовной политики России (оценка состояния и проблемы оптимизации) // Международное сотрудничество европейских государств: политика, экономика, право. – 2015. – № 1. – С.45–49.

6. Статистика убийств в мире //URL: https://vawilon.ru/statistika-ubijstv-v-mire/

7. *Трофимов, Д.С.* Современное состояние борьбы с преступлениями террористического характера: аналитический обзор / Д.С. Трофимов. – Саратов: ООО Издательский центр «Наука», 2013. – 78 с.

8. Управление ООН по наркотикам и преступности //www.unodc.org/

Для цитирования: *Середа Е.В., Чесноков Н.А.* Показатели преступности в Российской Федерации в статистических данных международных организаций // Юридическая мысль. – 2020. – № 4 (120). – С. 98–102. DOI: 10.47905/MATGIP.2020.120.4.009

Crime indicators in the Russian Federation in statistical data of international organizations

Elena V. Sereda*
Nikolai A. Chesnokov**

Annotation. Article covers the inquiry of the reflection of crime rates of Russian Federation in international organizations. The article discusses in detail the receipt of official statistical information through the example of intentional homicide rate, as well as shows the procedure of constructing of international ratings. The article analyses the procedure for organizing and presenting the indicators of criminal law statistics of the Russian Federation law enforcement agencies which is applied on the Portal of legal statistics of the Prosecutor General's Office of the Russian Federation. The article also considers the issue of discrepancies between legal statistics presented on the official websites of the Russian Federation and international organizations. Finally, the author proposes a solution to the problem of calculating the number of crimes committed in the Russian Federation by statistical agencies of international organizations and foreign countries.

Keywords: crime rates, official statistical information, intentional homicide, the number of recorded murders and attempted murders.

An analysis of the statistical indicators of crime in the Russian Federation over the past ten years (from 2010 to 2020) indicates that the operational situation in the country continues to remain controlled, and the indicator of interest to us, “The number of registered murders and attempted murders” shows a steady decrease (2010 – 15563, 2011 – 14305, 2012 – 13265, 2013 – 12361, 2014 – 11933, 2015 – 11496, 2016 – 10444, 2017 – 9738, 2018 – 8574, 2019 – 7948) [4].

* ***Sereda Elena Vasilievna***, Professor of the Department of Criminal Law and Procedure of the Law Institute (St. Petersburg); Head of the Department of National Security and Law Enforcement, Institute of International Law and Justice, Moscow State Linguistic University, Doctor of Law, Professor. E-mail: evs.54@mail.ru

** ***Chesnokov Nikolai Anatolyevich***, Head of the Department of Philosophy, Social and Humanitarian Disciplines and Physical Education of the University of the Prosecutor's Office of the Russian Federation; Associate Professor, Department of National Security and Law Enforcement, Institute of International Law and Justice, Moscow State Linguistic University, Candidate of Pedagogy, Associate Professor. E-mail: agpch@mail.ru

Clause 4 of Article 51 of the Federal Law of 17.01.1992 No. 2202-1 “On the Prosecutor's Office of the Russian Federation” (here in after referred to as the Law on the Prosecutor's Office) [1] provides that statistical information is posted by the General Prosecutor's Office of Russia on the website in the information and telecommunication network “Internet” which is determined by the Government of the Russian Federation as an official source of information. Currently, the official website is the “Portal of Legal Statistics of the General Prosecutor's Office of the Russian Federation” (hereinafter referred to as the Portal).

The portal was designed to provide citizens of the Russian Federation with information on crime rates in Russia and its constituent entities. It additionally compares the Russian Federation with other countries of the world for a number of key indicators characterizing the criminal situation, and also provides initial data in open formats.

The considered Portal was created within the framework of the state automated system of legal statistics (hereinafter referred to as GAS PS), organized in accordance with the requirements of Art. 51 of the Law on the Prosecutor's Office. One of the main goals of creating the SAS PS is to ensure the reliability, transparency, and completeness of data on criminal law statistics.

The studied indicator “Number of registered murders and attempted murders” on the Portal is presented in the sections “Crime indicators in Russia” and “Crime in the regions”. It was obtained on the basis of elements of the state statistical reporting form No. 4-EGS, approved by order of the Prosecutor General's Office of Russia dated January 17, 2020 No. 30 “On approval of the federal statistical observation form No. 4-EGS “Information on the state of crime and the results of crime investigation”. In the considered form 4-EGS, the indicator is reflected in line 2, column 1 of section 2 “Information on registered, disclosed and unsolved crimes”.

The very form 4-EGS (via electronic communication channels and on paper) on the 7th of the month after the reporting period is submitted by FKU “GIATs of the Ministry of Internal Affairs of Russia”.

The Portal uses indicators, both in absolute value and the value of indicators per 100 thousand populations, which are obtained by dividing the actual value of the indicator “Number of registered murders and attempted murders” (in absolute value) by the number of population in a specific constituent entity of the Russian Federation and multiplying per 100,000. At the same time, the Federal State Statistics Service acts as a source of data on population size [4].

The dynamics of crimes shows that registered murders and attempted murders from January to March 2020 decreased by 4.9% compared to the same period in 2019.Intentional infliction of grievous bodily harm also decreased by 3.3%, robberies – by 8, 4%, and robbery – by 22.4%. There was a decrease in the number of facts of misappropriation or embezzlement by 1.7% and deliberate arson by 1.5%. All this is contrary to forecasts made by some experts about the growth of street crime, allegedly associated with the consequences of the imposed restrictive measures.

In general, the world statistics of murders are scary: more than 526 thousand people die annually for this reason, and only about 55 thousand people of

them humanity loses in the course of armed conflicts and terrorism [7]. The rest more than 470 thousand are victims of deliberate and unintentional crimes. You can also note data on the death of people at the hands of law enforcement agencies. Every year about 21 thousand people die due to the fault of the police in the performance of their official duties [6].

Currently, according to V.P. Revin, one can observe the process of penetration of events and actions related to domestic politics in the spectrum of international cooperation in the fight against crime, carried out by the authorized bodies of the state in the field of international relations ("diffusion"). There is a purposeful vigorous activity of various states that are subjects of international relations and criminal policy [8].

In 2011, a UN agency, the United Nations Office on Drugsand Crime (UNODC), conducted the first large-scale study of serious criminal offenses. Until that time, there was no regular monitoring of the number of murders in the world. The collected data allowed us to get a general idea of crime, to understand how safe society is. An international rating of countries was formed by the number of murders per year per 100 thousand people. It has become a kind of assessment of the level of life safety in different states [5, p. 42].

UNODC is currently the leading international agency working in the area of drug control and crime prevention. This department published the value of the indicator "Intentional murder", which is proposed to mean "unlawful infliction of death on a person, accompanied by the intention to cause death or serious bodily harm" in the Russian Federation for 2017 equal to 13293.

The question arises: why an indicator with a sufficiently low latency has such different values? The difference between the value of the official statistics of the Russian Federation and the data provided by the UN Office is 3555 crimes of the studied type.

In our opinion, this is due to the peculiarities of constructing ratings of various international organizations, reflecting the state of crime in various countries, which, in turn, speaks of different criteria for assessing the state of crime that has developed in our country and in other countries, as well as in international organizations.

If we turn to the Russian Statistical Yearbook, then the analysis of the section devoted to the state of crime in Russia and other countries directly speaks of the differences in the approach to assessing the activities of law enforcement agencies.

Information about the state of crime in the Russian Federation comes to Rosstat from many sources that accumulate all the illegal acts committed in our country over the course of a year.

These are such departments as the General Prosecutor's Office of the Russian Federation, the Investigative Committee of the Russian Federation, the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation, the Ministry of the Russian Federation for Civil Defense, Emergencies and Elimination of the Consequences of Natural Disasters, the Federal Bailiff Service, the Federal Security Service of the Russian Federation, the Federal Customs Service , Judicial Department at the Supreme Court of the Russian Federation, Federal Penitentiary Service.

According to summarized data obtained from these state bodies, the number of registered crimes in Russia in 2018 amounted to 1992 thousand. According to information obtained on the website Stat.Russ, 5,829,000 crimes were registered in the UK in the same year. When calculating the crimes committed per 100 thousand people, the Russian figure will be 1368, and the UK figure – 8795 [3].

It turns out that law enforcement agencies work better in Russia than in other European countries, with which, of course, we agree.

However, the aforementioned difference in statistical data obtained from sources of international organizations and concerning the number of premeditated murders committed suggests otherwise. The statistics we found about other crimes committed are similar to [2]. In this regard, the conclusion suggests itself that when calculating the number of crimes committed in Russia, the statistical bodies of international organizations and foreign countries use a kind of coefficient, multiplying by which the picture of crime in the Russian Federation is obtained.

We cannot agree with such a calculation methodology and we recommend relying on the statistics of the Russian Federation in our scientific research.

Bibliographic list

1. Federal Law of 17.01.1992 No. 2202-1 (as amended on 09.11.2020) “On the Prosecutor's Office of the Russian Federation” // www.consultant.ru

2. Kvashis V.E., Henrikh N.V. Crime in Russia and foreign countries: methodological aspects of comparative analysis // Prologue. 2013. No. 4. P. 23–32.

3. Can Russia be considered a criminal country? Compare with European countries // URL: https://zen.yandex.ru/media/statruss/mojno-li-schitat-rossiiu-kriminalnoi-stranoi-sravnivaem-s-evropeiskimi-stranami/

4. Portal of legal statistics of the General Prosecutor's Office of the Russian Federation // URL: http://crimestat.ru.

5. Revin V.P. International cooperation in combating crime in the context of Russia's criminal policy (assessment of the state and optimization problems) // International cooperation of European states: politics, economics, law. 2015. No. 1. P.45–49.

6. Statistics of murders in the world // URL: https://vawilon.ru/statistika-ubijstv-v-mire/

7. Trofimov, D.S. The current state of the fight against crimes of a terrorist nature: an analytical review / D.S. Trofimov. Saratov: OOO Publishing Center “Science”, 2013. 78 p.

8. See: UN Office on Drugs and Crime // URL: http://www.unodc.org/

For citation: Sereda E.V., Chesnokov N.A. Crime indicators of the Russian Federation in the statistical data of international organizations // Legal thought. 2020. No. 4 (120). P. 102–105. DOI: 10.47905/MATGIP.2020.120.4.009

12.00.14 – Административное право, финансовое право, информационное право

УДК 342.9
ББК 67.0
DOI: 10.47905/MATGIP.2020.120.4.010

Сроки в производстве по делам об административных правонарушениях в Российской Федерации

И.Р. Гарифянов*

Аннотация. В данной статье проводится анализ особенностей времени и срока в производстве по делам об административных правонарушениях, действующих на территории РФ. Автором также выделяются отдельные элементы их структуры и определяются основные признаки срока. В заключение выявлены проблемы и недостатки правового регулирования рассматриваемого вопроса и предложены пути их совершенствования.

Ключевые слова: правонарушение, административное правонарушение, административное производство, сроки, административный проступок.

В современных реалиях повседневная жизнь человека наполнена действиями или событиями, регулируемыми нормами административного права, направленными на предотвращение совершения административных правонарушений. В общей теории государства и права признается, что правонарушение – это виновное, противоправное деяние, совершаемое вменяемым человеком, достигшим установленного законом возраста [3, с. 120]. Большинство ученых указывают и на иные признаки правонарушения. Например, С.А. Комаров считает, что под правонарушением следует понимать противоправное, общественно вредное, виновное деяние деликтоспособного лица [4, с. 428]. Это деяние, противоречащее модели поведения, содержащейся в правовой норме, иными словами, то, что данное деяние является правонарушением, должно быть обязательно указано в праве. Совершая правонарушение, игнорируя общественные интересы, злоупотребляя правом, не соблюдая или не исполняя юридическую обязанность, правонарушитель преследует определенные цели, удовлетворяет свои эгоистические интересы [4, с. 428].

* ***Гарифянов Илнур Рамилович*** – магистрант Института права Башкирского государственного университета. E-mail: garifianov.ilnur@mail.ru

Научный руководитель – ***Комаров Сергей Александрович***, профессор кафедры теории государства и права Института права Башкирского государственного университета, доктор юридических наук, профессор. E-mail: SVKomarov2008@yandex.ru

Правонарушения – это «атрибут» общества, главная причина их совершения заключается в наличии разнообразных социальных противоречий между общественными и личностными интересами.

Правонарушения – это противоправные деяния. Данное свойство выражает тот факт, что поведение лица нарушает именно юридические нормы, не соответствует содержащимся в этих нормах субъективным правам, юридическим обязанностям, противоречит запретам.

Особенность характеристики административного правонарушения состоит, главным образом в том, что оно выступает мерой административной ответственности.

На современном этапе дискуссии в научных кругах о значимости института административного производства, а также его составных частей не утихают. Это обусловлено содержанием правовой регламентации сроков в действующем КоАП РФ. Сроки, предусмотренные настоящим Кодексом, исчисляются часами, сутками, днями, месяцами, годами. Течение срока, определенного периодом, начинается на следующий день после календарной даты или наступления события, которыми определено начало срока [1].

Не вызывает сомнений тот факт, что решение задач по качественному преобразованию современного общества предполагает решительное преодоление так называемой социальной «коррозии» в административном праве. Иными словами, преодоление того, что препятствует утверждению новых тенденций.

Одной из важнейших составляющих производства по делам об административных правонарушениях являются сроки, так как основным проблематичным вопросом на сегодняшний день является проблема исполнения сроков при производстве по делам об административных правонарушениях.

В первую очередь, данная коллизия выражается в четком не установлении законодателем исчисления сроков в производстве по делам об административных правонарушениях.

В контексте темы нашего исследования представляется целесообразным, прежде всего, выяснить понятийный аппарат понятия «сроки». Таким образом, чтобы разобраться в данной проблеме необходимо дать определение срока в рассматриваемом явлении.

Стоит отметить, что данный термин является дискуссионным среди научных деятелей. Мы считаем, что многие ученые правильно дали определение данным срокам. Проанализируем некоторые из них.

Как считаем И.В.Панова, сроки в производстве по делам об административных правонарушениях – период (промежуток) времени, предусмотренный законодательством или назначенный юрисдикционным органом (должностным лицом), в течение которого должно или может быть совершено отдельное процессуальное действие [6, с. 104].

Т.Р. Мещерякова данное определение трактует следующим образом: «сроки – это установленные КоАП РФ и в предусмотренных КоАП РФ случаях другими нормативными актами промежутки времени, в пределах которых должны быть совершены соответствующие процессуальные действия [5, с. 45].

Д.Н. Бахрах, в свою очередь, дает следующее определение срокам в производстве по делам об административных правонарушениях: «определен-

ный нормативным актом отрезок времени, исчисляемый по заранее установленным правилам» [2, с. 25].

Рассмотрев и проанализировав вышеуказанные определения, можно констатировать, что срок в контексте данного исследования можно охарактеризовать как промежуток времени, определенный законом.

Стоит отметить, что на законодательном уровне термин сроки не закреплен, в этой связи мы считаем, что правильное определение термина «сроки в производстве по делам об административных правонарушениях» позволит правильно применить на практике законодательство в отношении различных административных проступков.

В связи с тем, что отсутствует законодательное определение сущности и определения срока, представляется актуальным его закрепление.

Рассмотрим основные сроки в производстве по делам об административных правонарушениях.

Ими являются:

– срок составления административного протокола. Протокол об административном правонарушении должен быть составлен немедленно после выявления правонарушения. В случае, когда по делу проводится административное расследование, протокол об административном правонарушении должен быть составлен не позднее 1 месяца;

– срок направления дела в суд или орган для рассмотрения. После составления протокола об административном правонарушении дело должно быть направлено в суд или орган, рассматривающий дело, в течение 3 дней;

– срок вынесения постановления. Должностным лицом дело должно быть рассмотрено (т.е. вынесено постановление) не позднее 15 суток с момента поступления ему протокола. Когда дело рассматривается судом, постановление должно быть вынесено не позднее 2 месяцев;

– срок обжалования постановления (подачи жалобы на постановление) по делу об административном правонарушении. Жалоба на постановление может быть подана в течение 10 дней с момента его получения;

– срок рассмотрения жалобы на постановление по административному делу. Если жалобу рассматривает должностное лицо, то она должна быть рассмотрена в десятидневный срок со дня ее поступления лицу, которое его рассматривает. Если жалоба подана в суд, то срок рассмотрения такой жалобы составляет 2 месяца;

– срок привлечения к административной ответственности. Сроки по разным категориям дел установлены различные.

Рассмотрев данный перечень можно сделать вывод, что производство по рассматриваемым делам имеет целый ряд сроков.

Однако мы пришли к выводу, что данный перечень не является достаточным в определенных делах, так, к примеру, законодатель не установил применение срока давности, в случае если правонарушитель, в отношении которого ведется административное дело, скрывается или уклоняется от явки к уполномоченному лицу для составления протокола.

Также следует заметить, что в ч.3 ст. 28.8 КоАП РФ отсутствует положение о продлении срока устранения недостатков протокола об администт-

ративных правонарушениях, если это невозможно сделать в течение трех суток, как указано в данной статье.

Бесспорным является тот факт, что в некоторых случаях продление данного срока просто необходимо. К примеру, в случае если существует необходимость в проведении процессуальных действий с участием лиц, указанных статьями 25.1–25.10 КоАП РФ [1], что может занять более продолжительное время, чем определено законодателем.

В этой связи мы считаем, что в действующий КоАП РФ стоит внести дополнения, а именно нами предлагается включить в него вышеуказанные положения, что значительно усовершенствует совершение процессуальных действий в производстве по делам об административных правонарушениях.

Итак, можно констатировать, что сроки в производстве по делам административного правонарушения являются важным и нужным элементом в современных реалиях.

Библиографический список

1. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 15.10.2020, с изм. от 16.10.2020) // Официальный интернет-портал правовой информации [Электронный ресурс] // URL: //http:// www.pravo.gov.ru/ (дата обращения: 04.12.2020).

2. Бахрах Д.Н. Административное право: учебник. – М.: Норма, 2005. – 798 с.

3. Кнышов Е.В. Проблемные вопросы сроков при производстве по делам об административных правонарушениях // Молодой ученый. – 2020. – № 2 (292). – С. 119–121.

4. *Комаров, С. А.* Общая теория государства и права: учебник для вузов / С. А. Комаров. – 9-е изд., испр. и доп. – М.: Издательство Юрайт, 2020. – 506 с.

5. Мещерякова Т.Р. Сроки в законодательстве об административных правонарушениях: автореф. дисс. … канд. юр. наук. – Челябинск, 2011. – 24 с.

6. Панова И.В. Производство по делам об административных правонарушениях. – Саратов: Светопись, 1999. – 191 с.

Для цитирования: *Гарифянов И.Р.* Сроки в производстве по делам об административных правонарушениях в Российской Федерации // Юридическая мысль. – 2020. – № 4 (120). – С. 106–109. DOI: 10.47905/MATGIP.2020.120.4.010

Terms in proceedings on cases administrative offenses in the Russian Federation

Ilnur R. Garifyanov*

Annotation. This article analyzes the specifics of time and term in proceedings on cases of administrative offenses operating in the territory of the Russian Federation. The author also highlights individual elements of their structure and determines

* ***Garifyanov Ilnur Ramilovich*** – Master's student at the Institute of Law of the Bashkir State University. E-mail: garifianov.ilnur@mail.ru

Scientific adviser – ***Komarov Sergey Aleksandrovich***, Professor of the Department of Theory of State and Law of the Institute of Law of the Bashkir State University, Doctor of Law, Professor. E-mail: SVKomarov2008@yandex.ru

the main features of the term. In conclusion, the problems and shortcomings of the legal regulation of the issue under consideration are identified and ways of their improvement are proposed.

Key words: offense, administrative offense, administrative proceedings, terms, administrative offense.

In modern realities, a person's everyday life is filled with actions or events regulated by the norms of administrative law, aimed at preventing the commission of administrative offenses. In the general theory of state and law, it is recognized that an offense is a guilty, unlawful act committed by a sane person who has reached the age established by law [3, p. 120]. Most scientists point to other signs of wrongdoing. For example, S.A. Komarov believes that an offense should be understood as an unlawful, socially harmful, guilty act of a sensitive person [4, p. 428]. This is an act that contradicts the model of behavior contained in the legal norm, in other words, the fact that this act is an offense must necessarily be indicated in the law. By committing an offense, ignoring public interests, abusing the right, not observing or not fulfilling a legal obligation, the offender pursues certain goals, satisfies his selfish interests [4, p. 428].

Offenses are an “attribute” of society, the main reason for their commission lies in the presence of various social contradictions between public and personal interests.

Offenses are illegal acts. This property expresses the fact that the behavior of a person violates legal norms, does not correspond to the subjective rights contained in these norms, legal obligations, and contradicts prohibitions.

The peculiarity of the characteristics of an administrative offense is mainly that it acts as a measure of administrative responsibility.

At the present stage, discussions in scientific circles about the importance of the institution of administrative production, as well as its constituent parts, do not subside. This is due to the content of the legal regulation of the deadlines in the current Code of Administrative Offenses of the Russian Federation. The terms provided for by this Code are calculated in hours, days, days, months, years. The course of a period determined by a period begins on the next day after the calendar date or the occurrence of an event that determines the beginning of the period [1].

There is no doubt that the solution of problems of the qualitative transformation of modern society presupposes a decisive overcoming of the so-called social “corrosion” in administrative law. In other words, overcoming what prevents the establishment of new trends.

One of the most important components of proceedings in cases of administrative offenses is the timing, since the main problematic issue today is the problem of meeting deadlines in proceedings on cases of administrative offenses.

First of all, this collision is expressed in the fact that the legislator does not clearly establish the calculation of time limits in proceedings on cases of administrative offenses.

In the context of the topic of our research, it seems appropriate, first of all, to clarify the conceptual apparatus of the concept of “timing”. Thus, in order to understand this problem, it is necessary to define the term in the phenomenon under consideration.

It should be noted that this term is debatable among scientists. We believe that many scientists have correctly defined these dates. Let's analyze some of them.

According to I.V. Panova, the time frame in proceedings on cases of administrative offenses is a period (period) of time provided for by legislation or designated by a jurisdictional body (official), during which a separate procedural action must or can be performed [6, p. 104].

T.R. Meshcheryakova interprets this definition as follows: “terms are established by the Code of Administrative Offenses of the Russian Federation and in the cases provided for by the Code of Administrative Offenses of the Russian Federation by other regulations, within which the appropriate procedural actions must be performed [5, p. 45].

D.N. Bakhrakh, in turn, gives the following definition of terms in proceedings on cases of administrative offenses: “a period of time determined by a normative act, calculated according to pre-established rules” [2, p. 25].

Having considered and analyzed the above definitions, it can be stated that the period in the context of this study can be characterized as a period of time determined by law.

It is worth noting that at the legislative level, the term “deadline” is not fixed, in this regard, we believe that the correct definition of the term “timeframe in proceedings for administrative offenses” will make it possible to correctly apply the legislation in practice in relation to various administrative offenses.

Due to the fact that there is no legislative definition of the essence and definition of the term, it seems relevant to fix it.

Let's consider the main terms in proceedings on cases of administrative offenses.

They are:

– the term for drawing up an administrative protocol. The protocol on an administrative offense must be drawn up immediately after the detection of the offense. In the case when an administrative investigation is carried out in the case, the protocol on the administrative offense must be drawn up no later than 1 month;

– the term for sending the case to the court or body for consideration. After drawing up a protocol on an administrative offense, the case must be sent to the court or the body considering the case within 3 days;

– the term for making the decision. The case must be considered by an official (i.e., a resolution is issued) no later than 15 days from the date of receipt of the protocol. When the case is being considered by the court, the order must be made no later than 2 months;

– the term for appealing the decision (filing a complaint against the decision) in the case of an administrative offense. A complaint against a resolution can be filed within 10 days from the date of receipt;

– the term for considering a complaint against a decision in an administrative case. If the complaint is considered by an official, then it must be considered within ten days from the date of its receipt by the person who is considering it. If a complaint is filed with a court, then the term for consideration of such a complaint is 2 months;

– the term of bringing to administrative responsibility. The deadlines for different categories of cases are different.

Having considered this list, we can conclude that the proceedings on the cases under consideration have a number of terms. However, we came to the conclusion that this list is not sufficient in certain cases, so, for example, the legislator did not establish the application of the limitation period, if the offender, in respect of whom the administrative case is being conducted, hides or avoids appearing before an authorized person for drawing up protocol.

It should also be noted that in Part 3 of Art. 28.8 of the Code of Administrative Offenses of the Russian Federation there is no provision on extending the period for eliminating the shortcomings of the protocol on administrative offenses, if this cannot be done within three days, as indicated in this article.

The indisputable fact is that in some cases the extension of this period is simply necessary. For example, if there is a need to conduct procedural actions with the participation of persons specified in Articles 25.1–25.10 of the Administrative Offenses Code of the Russian Federation [1], which may take longer than specified by the legislator.

In this regard, we believe that it is worth making additions to the current Code of Administrative Offenses of the Russian Federation, namely, we propose to include the above provisions in it, which will significantly improve the performance of procedural actions in proceedings on cases of administrative offenses.

So, we can state that the timing in the proceedings on administrative offenses is an important and necessary element in modern realities.

Bibliographic list

1. The Code of Administrative Offenses of the Russian Federation dated 30.12.2001 No. 195-FZ (as amended on 15.10.2020, as amended on 16.10.2020) // Official Internet portal of legal information [Electronic resource] // URL: // http:// www.pravo.gov.ru/ (date of access: 04.12.2020).

2. Bakhrakh D.N. Administrative law: textbook. Moscow: Norma, 2005. 798 p.

3. Knyshov E.V. Problematic issues of timing in proceedings on cases of administrative offenses // Young scientist. 2020. No. 2 (292). P. 119–121.

4. Komarov, SA General theory of state and law: textbook for universities / SA Komarov. 9th ed., Rev. and add. Moscow: Yurayt Publishing House, 2020. 506 p.

5. Meshcheryakova T.R. Terms in the legislation on administrative offenses: author. diss. ... Cand. legal entity sciences. Chelyabinsk, 2011. 24 p.

6. Panova I.V. Proceedings in cases of administrative offenses. Saratov: Svetopis, 1999. 191 p.

For citation: Garifyanov I.R. Terms in proceedings on cases of administrative offenses in the Russian Federation // Legal thought. 2020. No. 4 (120). P. 109–112. DOI: 10.47905/ MATGIP.2020.120.4.010

В помощь лектору

УДК 343.0
DOI: 10.47905/MATGIP.2020.120.4.011

Лекция: Следственный комитет России: общая характеристика деятельности

А.И. Бастрыкин*

Аннотация. В данной лекции содержится теоретико-практическая характеристика организации и деятельности Следственного комитета Российской Федерации в различных сферах правового регулирования общественных отношений.

Автор считает весьма позитивным разделение функций прокурорского надзора и производства следствия, что позволило достигнуть необходимого баланса полномочий. Это состояние весьма эффективно отразилось на системе защиты прав и интересов личности на стадии досудебного производства.

В целом такая глобальная реорганизация следственных органов проведена впервые. Исторически идея создания «независимого следствия» возникла еще во времена императора Петра Великого, когда была сформулирована концепция вневедомственного предварительного следствия, а реализована она была только в XXI веке.

Ключевые слова: уголовное законодательство, уголовно-процессуальное право, Следственный комитет, прокуратура, криминалистика.

Оптимизация структуры и деятельности правоохранительных органов была и остается одним из центральных направлений правовой политики современного российского государства. Эти органы правомочны осуществлять деятельность по охране законности и правопорядка, а также защите прав и свобод человека. Для успешного решения этих задач значительная роль отводилась органам Следственного комитета, который согласно Указу Президента Российской Федерации «Вопросы Следственного комитета при прокуратуре Российской Федерации» от 1 августа 2007 года № 1004 являлся органом прокуратуры Российской Федерации, обеспечивающим в пределах своих полномочий исполнение законодательства Российской Федерации об уголовном судопроизводстве [1].

Как самостоятельный орган государственной власти Следственный комитет Российской Федерации был образован Федеральным законом от 28 де-

* ***Бастрыкин Александр Иванович,*** председатель Следственного комитета Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор, Заслуженный юрист Российской Федерации. E-mail: lawinst-spb@mail.ru

кабря 2010 года № 403-ФЗ «О Следственном комитете Российской Федерации» [2]. Общее руководство его деятельностью осуществляет Президент Российской Федерации.

Это молодая государственная структура, численность которой немногим более 23 тысяч сотрудников.

Создание Следственного комитета явилось логическим продолжением проводимой в Российской Федерации судебной реформы, в ходе которой первоначально суды были высвобождены из-под надзора прокуроров, а впоследствии из их же подчинения выведен ведомственный следственный аппарат.

Таким образом, к компетенции Следственного комитета Российской Федерации отнесено расследование преступлений, подследственных ранее следователям прокуратуры. В результате реализован основополагающий принцип организации прокурорского надзора: кто надзирает, тот не расследует. Эти преобразования явились закономерным итогом политики четкого определения современного места и роли прокуратуры как надзорной составляющей в системе органов государственной власти.

Сейчас прокурор осуществляет уголовное преследование посредством утверждения обвинительного заключения и поддержания государственного обвинения в суде.

В результате разделением функций прокурорского надзора и производства следствия в российской правовой системе достигнут необходимый баланс полномочий, что позитивно отразилось на системе защиты прав и интересов личности на стадии досудебного производства.

В целом такая глобальная реорганизация следственных органов проведена впервые. Исторически идея создания «независимого следствия» возникла еще во времена Всероссийского императора Петра Великого, когда в ходе реформы в 1713 году им были учреждены первые специальные следственные органы – так называемые майорские следственные канцелярии.

Непосредственная подчиненность главе государства и их самостоятельность позволили обеспечить объективность «майорских» следственных канцелярий при осуществлении уголовного преследования должностных лиц.

Современники отмечали, что даже Правительствующий сенат, учрежденный 22 февраля 1711г. Петром I как высший орган государственной власти и законодательства не осмеливался вмешаться в деятельность «майорской» канцелярии.

Таким образом, при Петре I впервые была сформулирована концепция вневедомственного предварительного следствия. Следственный аппарат рассматривался как правоохранительное ведомство, специализирующееся исключительно на расследовании наиболее опасных преступлений, посягающих на интересы государства, и наделенное широкими процессуальными полномочиями, самостоятельностью и организационной независимостью от других органов государственной власти.

И, по сути, создание Следственного комитета Российской Федерации – это возвращение к истокам, обозначенным Петром I.

С первых шагов самостоятельной работы Следственного комитета РФ стало очевидно, что благодаря открытости и квалифицированному опера-

тивному реагированию на любые проявления преступности, а также активной позиции по разработке новых подходов к уголовно-правовому регулированию общественных отношений Следственный комитет РФ прочно вошел в жизнь Российского государства. Завоевал доверие в обществе.

Поэтому одним из важнейших направлений нашей деятельности является работа с обращениями граждан. «Обратной» связи с населением мы уделяем особое внимание и оцениваем главную составляющую реализации конституционных прав жителей страны.

Для этого в каждом субъекте Российской Федерации организована работа Общественной приемной Председателя Следственного комитета Российской Федерации, куда может обратиться любой гражданин. Кроме того, повсеместно введены «телефоны доверия», действует Интернет-приемная Следственного комитета РФ.

Все без исключения обращения (будь они переданы по «Телефону доверия», через сеть Интернет или на личном приеме) регистрируются и тщательно проверяются в соответствии с действующим российским законодательством в строго определенные сроки, по результатам заявителю дается квалифицированный ответ, и там, где это требуется, принимаются необходимые меры.

***

В числе основных задач Следственного комитета РФ:

разработка мер по формированию государственной политики в сфере исполнения законодательства Российской Федерации об уголовном судопроизводстве;

обеспечение законности при производстве предварительного следствия и защиты прав и свобод человека и гражданина;

организация и осуществление в пределах своих полномочии выявления причин и условий, способствующих совершенствованию преступлений, принятие мер по их устранению;

оперативное и качественное расследование преступлений в соответствии с подследственностью, установленной Уголовно-процессуальным кодексом Российской Федерации;

обеспечение в пределах своих полномочий международно-правового сотрудничества.

В соответствии с Федеральным законом следователи Следственного комитета РФ расследуют наиболее тяжкие и опасные преступления – умышленные убийства; преступления сексуального характера; факты причинения вреда здоровью, повлекшие смерть, а также наиболее сложные преступления о коррупции; в сфере государственной службы; преступления, совершенные лицами, имеющими особый правовой статус (депутаты, судьи, прокуроры).

Образование независимой федеральной следственной структуры – Следственного комитета РФ и состоявшееся четкое деление функций расследования и надзора за ним, безусловно, повысили их качество и объективность. О значительном улучшении качества предварительного следствия, бесспорно, свидетельствует тот факт, что число уголовных дел, кото-

рые возвращены на доработку судами, в сравнении с 2006 годом, то есть до проведения реформы – уменьшилось в 3 раза с 5 047 дел до 1 427).

Находясь на переднем крае борьбы с преступностью, наши сотрудники трудятся самоотверженно, защищая граждан, государство и общество от преступных посягательств.

За прошедшие 10 лет следователями Следственного комитета, штатная численность которых в настоящее время составляет 8 731 человек (включая военных следователей), рассмотрены почти 9 млн сообщений о преступлениях, возбуждены более 1 млн 200 тыс. уголовных дел, в суды направлено свыше 1 млн дел. Осуществлены 2 млн выездов на места происшествий. Это огромный напряженный труд.

Заметным шагом, направленным на то, чтобы придать Следственному комитету РФ импульс для быстрого самостоятельного развития и в то же время доказать свою пользу обществу, стали наши приоритетные проекты:

раскрытие и расследование преступлений прошлых лет;

выявление и расследование преступлений против социально-незащищенных категорий граждан, в первую очередь детей;

расследование коррупционных преступлений.

С первых дней существования Следственного комитета мы направили свои усилия на формирование мобильной и дееспособной системы следственных органов. Причем многие вопросы приходилось решать, что называется, с нуля.

Необходимо было в условиях изменившегося законодательства так выстроить работу следователей, чтобы качество следствия не только не снизилось, но и возросло. Задача осложнялась тем, что на должности руководителей следственных органов были назначены в большинстве вчерашние следователи, которым если и приходилось заниматься вопросами организации следствия, то это касалось их личного труда или работы следственно-оперативных групп.

Несмотря на имевшиеся сложности, поставленную задачу мы решили, о чем свидетельствует ранее указанное трехкратное (по сравнению с 2006 годом) снижение числа возвратов уголовных дел судами.

В новой правовой реальности удержание качества предварительного следствия на приемлемом уровне служит важным детектором жизнеспособности следственных органов.

Убежден, что идя в ногу со временем, используя как современные технологии, так и проверенные временем методы, нам удастся существенно укрепить профессиональное ядро следственных работников и обеспечить его дальнейшее развитие.

***

За счет мобилизации организационных и интеллектуальных ресурсов мы добились весомых результатов в раскрытии тяжких и особо тяжких преступлений. В некоторых регионах России мы достигли стопроцентной раскрываемости убийств. В среднем по России раскрывается от 80 до 90 % убийств. Это хороший результат и он закономерен. Почему?

Ответ простой – мы придаем огромное значение криминалистическому обеспечению наших следственных органов, без которого невозможна успешная работа по раскрытию преступлений, получению и квалифицированному закреплению доказательств.

Следователи-криминалисты – это уникальный субъект следственной деятельности, обладающий уголовно-процессуальным статусом, которого нет в других российских следственных органах.

С самого первого дня образования Следственного комитета РФ мы старались изменить привычные стереотипы отечественной правоохранительной системы, введя в обязанность наших следователей и криминалистов не только расследование уголовных дел, но и раскрытие преступлений, что раньше, по довольно распространённому мнению, было прерогативой лишь органов дознания.

Создавая мощный корпус следователей-криминалистов, мы исходили, прежде всего, из того, что его наличие должно обеспечить конкурентное преимущество Следственного комитета РФ перед другими следственными органами, в первую очередь по такому направлению, как раскрытие преступлений, совершенных в условиях неочевидности, и преступлений прошлых лет.

Наши криминалисты изучают уголовные дела о преступлениях прошлых лет, проверяя полноту выдвинутых версий и степень их «отработки», эффективность розыска лиц, совершивших преступления и скрывшихся от органов следствия, результативность использования базы оперативных и криминалистических учетов.

Всего в период с 2007 по 2016 год в ходе расследования раскрыты более 62 тысяч преступлений, уголовные дела по которым были приостановлены в прошлые годы (и что называется, «пылились на полках»). В их числе – свыше 6700 убийств и более 3500 фактов умышленных причинений тяжкого вреда здоровью, повлекших смерть потерпевшего.

Несомненно, эти результаты достигнуты благодаря обширному арсеналу криминалистических подразделений Следственного комитета, который состоит из передового высокотехнологичного оборудования как отечественного, так и зарубежного производства, включая беспилотные летательные аппараты для фото- и видеосъемки больших территорий и поиска пропавших без вести людей, комплексы оборудования для поисковых работ в воде и под землей, портативные спектрометры для идентификации различных видов веществ.

Нашими криминалистами успешно проводится анализ и обработка биллинговой информации, восстановление и извлечение удаленной информации из цифровых электронных устройств.

Развивается новое направление – использование возможностей космической фотосъемки при расследовании преступлений. В Главном управлении криминалистики СК РФ создана точка удаленного доступа к данным дистанционного зондирования поверхности Земли внутренней сети Роскосмоса. Полученные космические снимки неоднократно использовались следствием для установления обстоятельств преступлений и как доказательства по уголовным делам.

В 2016 году нашими криминалистами организована апробация 2-х роботизированных станций для производства молекулярно-генетических экспертиз.

В современном обществе, живущем в эпоху технологического подъема, органы следствия неизбежно должны использовать самые современные технологии для раскрытия преступлений.

Регулярное обновление и широкое применение технических средств в расследовании – один из путей качественного и эффективного осуществления данной деятельности и одно из неотъемлемых условий успеха в деле уголовного преследования.

На сегодняшний день нами полностью преодолено отставание от западных правоохранительных органов в части оснащенности новейшими образцами криминалистической техники.

Проводится активная работа по развитию криминалистической психологии, для расследования уголовных дел используют возможности психологов и специалистов в области активизаций памяти и составлении рисованных портретов преступников.

Участие специалистов-психологов в психологическом сопровождении расследования уголовных дел позволило раскрыть ряд особо тяжких преступлений. Например, мероприятия по активизации памяти потерпевших и использование изготовленных с их слов субъективных портретов лиц, совершивших преступления, позволили в совокупности с другими доказательствами установить ряд сексуальных насильников и убийц.

В целях научного обеспечения деятельности следователей-криминалистов в Академии Следственного комитета РФ образован Научно-исследовательский институт криминалистики. В июле 2020 года принято решение о создании Криминалистического центра Следственного комитета России на базе Главного управления криминалистики.

Основные направления деятельности Центра: разработка, апробация и внедрение в следственную практику новых образцов криминалистической и специальной техники; совершенствование действующих и новых методик расследования преступлений; оказание практической помощи при проведении следственных действий; психологическое сопровождение расследования преступлений; формирование и ведение ведомственных криминалистических и экспертных учетов, баз данных криминалистической информации.

В состав Криминалистического центра войдет и НИИ криминалистики.

***

Особенно остро Следственный комитет РФ реагирует на все сообщения о нарушениях прав наших несовершеннолетних граждан. По каждому факту насилия в отношении детей, а оно, к сожалению, имеет место, мы немедленно проводим проверку и уголовно-правовыми мерами восстанавливаем справедливость.

Только в первом полугодии 2017 года следователями Следственного комитета Российской Федерации расследованы 9 695 преступлений, совершенных в отношении несовершеннолетних лиц, из них – 219 убийств,

798 изнасилований, 2 402 факта насильственных действий сексуального характера.

Признаны потерпевшими 9 330 несовершеннолетних. Погибли от преступных посягательств 1 077 детей. Покончили с собой 360 подростков.

Об итогах расследования преступлении в отношении детей, получивших широкий общественный резонанс, Следственный комитет РФ оперативно информирует население, используя для этого возможности телевидения, радио, периодической печати и сети Интернет.

Кроме того, в Следственном комитете РФ активно работает консультативный совет по вопросам оказания помощи детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей. При содействии Уполномоченного по правам ребенка при Президенте Российской Федерации на заседаниях Совета реализовываются меры по повышению эффективности профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, прорабатываются вопросы обеспечения жильем сирот, а также совершенствования законодательства, регулирующего защиту их прав и интересов.

Осуществляет свою деятельность Координационный совет Следственного комитета Российской Федерации по оказанию помощи детям, пострадавшим при катастрофах и войнах.

Помимо этого, Следственный комитет РФ активно участвует в воспитания подрастающего поколения и развитии кадетского движения в Российской Федерации. Под патронатом Следственного комитета находятся Муромский Дом ребенка и кадетские классы Следственного комитета РФ.

На сегодняшний день для комплектования должностей следователей квалифицированными кадрами создана система образования Следственного комитета РФ. В нее входят четыре образовательные организации: Московская академия, Санкт-Петербургская академия, Московский кадетский корпус и Санкт-Петербургский кадетский корпус.

Для подготовки к поступлению в образовательные организации высшего образования Следственного комитета РФ в наших кадетских корпусах реализуются образовательные программы основного и среднего общего образования, интегрированные с дополнительными общеразвивающими программами, имеющими целью подготовку несовершеннолетних обучающихся к государственной службе в Следственном комитете РФ.

В Московской и Санкт-Петербургской академиях Следственного комитета регулярно проводятся Дни открытых дверей. Приходит молодежь, от которой мы ждем истинной заинтересованности в постижении «азов» будущей профессии и надеемся на искренность помыслов, с которыми она приходит в стены вузов.

При отборе студентов мы не только учитываем уровень образования и физической подготовки, но стараемся исключать возможность прохождения службы лицами, имеющими корыстную мотивацию, неустойчивую психику, склонными к нарушениям служебной дисциплины.

В 2017 году мы подняли на качественно новый уровень профессиональную подготовку будущих следователей, организовав ее таким образом, чтобы студенты получили специфические знания, в том числе о новейшей криминалистической технике, умели расследовать преступления любой сложности. Мы

должны воспитать настоящих офицеров, любящих Родину, надежных, верных служебному долгу, желающих служить правде, справедливости и закону.

С каждым годом увеличивается число учебных заведений, в которых мы растим свою смену.

Первого сентября этого года распахнул свои двери Санкт-Петербургский кадетский корпус Следственного комитета Российской Федерации, в котором «азы» государственной службы начали постигать 40 будущих следователей. Материально-техническое оснащение кадетского корпуса позволит кадетам освоить образовательные программы основного общего образования, а также изучить предметы ранней профессиональной направленности.

Новые кадетские классы открыты с началом учебного года в Крыму, Астрахани и Нижнем Новгороде. Действующие сотрудники будут проводить уроки по правовым дисциплинам, поделятся эффективными формами и методами организации следственного процесса, расскажут о технике и методике расследования преступлений, применении новейших научно-технических достижений в области криминалистики и использовании возможностей различных судебных экспертиз. Данная программа обеспечит подготовку обучающихся к поступлению в профильные вузы страны, осуществляющие формирование кадрового потенциала в интересах Следственного комитета России.

Не оставались подростки вне нашего внимания и в период школьных каникул. Так, в июле-августе 2017 года в Международном детском Центре «Артек» реализована дополнительная образовательная общеразвивающая программа «Юный следователь». Артековцы узнали о целях и задачах Следственного комитета РФ, познакомились с историей органов предварительного следствия, с основными видами судебных экспертиз и следственными действиями. Увидели в действии криминалистическую технику, сами опробовали отдельные ее экземпляры под руководством опытных криминалистов. Именные сертификаты «Юный следователь» получили 112 участников программы.

Возможно, кто-то из них этим летом определил свой жизненный путь.

***

Как неоднократно было отмечено ранее, с первых дней существования Следственного комитета Российской Федерации одним из приоритетных направлений работы является борьба с коррупцией. Это не случайно.

Необходимо отметить, что, как одно из средств создания нормальных и комфортных условий для спокойной и достойной жизни граждан России, уголовная политика призвана защищать права и свободы человека и гражданина, их собственность. Очевидно, что добиться позитивных результатов в защите ценностей можно лишь посредством энергичной и успешной борьбы с таким характерным для всех стран явлением, как коррупция.

Являясь одной из системных угроз общественной безопасности, коррупция существенно затрудняет нормальное функционирование государственных органов и органов местного самоуправления, препятствует проведению социальных преобразований и модернизации российской экономики, вызывает серьезную тревогу в обществе и недоверие к государственным институтам, создает негативный имидж России на международной арене.

Поскольку в руках следователей Следственного комитета РФ находятся самые эффективные инструменты борьбы с коррупционными проявлениями, Председатель Следственного комитета Российской Федерации включен в состав Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции. Это специализированный орган, уполномоченный координировать борьбу с коррупцией в России.

В соответствии с позицией Президента Российской Федерации В.В. Путина Следственный комитет РФ предельно жестко подходит к вопросам привлечения к уголовной ответственности высокопоставленных чиновников любого ранга.

За пять лет нашей деятельности в качестве самостоятельного федерального государственного органа в суд направлены более 60 тыс. уголовных дел о преступлениях коррупционной направленности. Из них свыше 36 тыс. – в отношении должностных лиц и почти 25 тыс. уголовных дел в отношении взяткодателей.

Без преувеличения можно сказать, что нам удалось нанести существенный урон организованной преступности. В суд направлены 347 уголовных дел об организованных коррупционных группах и 25 – о преступных сообществах (преступных организациях).

Мы смогли добиться существенного увеличения возмещения ущерба по делам о коррупции. Возмещено свыше 26 млрд. руб. и, кроме того, на сумму более 45 млрд руб. наложен арест на имущество обвиняемых.

Мы добиваемся изобличения и наказания любого взяточника, невзирая на его должностное положение. С 2011 года в отношении более четырех тысяч обвиняемых, обладающих особым правовым статусом, уголовные дела направлены в суд. В их числе 487 следователей различных ведомств, 98 прокуроров, 386 адвокатов, 2 655 депутатов органов местного самоуправления и глав муниципальных образований, 75 депутатов законодательных органов субъектов России и 26 судей.

Цифры не могут в полной мере передать объем проделанной работы, но за каждой из них – прекращение преступной деятельности проворовавшегося служащего, взяткодателя, их соучастников.

Появились действительно знаковые уголовные дела и факты привлечения к уголовной ответственности чиновников, которых многие считали неприкасаемыми.

Мы вновь убедительно продемонстрировали, что ни наличие значительных капиталов, ни высокий пост не являются индульгенцией, гарантированно защищающей от следственных органов.

Следственный комитет Российской Федерации на этом не собирается останавливаться, а взаимодействуя с оперативными подразделениями, надзорными и контролирующими органами мы способны вычислить и законными методами добиться привлечения к ответственности каждого коррупционера.

Разумеется, ни о каких даже самых незначительных успехах в деле борьбы с коррупцией не приходилось бы говорить, если бы с этой многоголовой гидрой Следственный комитет РФ сражался в одиночку.

Отмечу повышение качества и результативности работы оперативных подразделении МВД и ФСБ России в сфере противодействия преступлени-

ям коррупционной направленности. Увеличилась доля поступивших из указанных структур сообщений, по результатам которых возбуждены уголовные дела.

Существенным подспорьем для предотвращения хищений и нецелевого использования бюджетных средств являются возможности и ресурсы Росфинмониторинга, Банка России, Счетной палаты РФ, органов государственного и муниципального контроля.

***

Мы находимся в условиях, когда международные террористические группировки угрожают безопасности граждан всех цивилизованных стран.

Только в текущем году террористами из ИГИЛ, а также примкнувшими к ним экстремистами из числа беженцев Северной Африки и Ближнего Востока совершены теракты в Стокгольме, Париже, Манчестере, других крупных городах ряда стран.

Как вы знаете, в настоящее время террористам из ИГИЛ, Джабхат ан-Нусры и другим подобным террористическим объединениям удалось поставить под контроль значительные территории в Сирии и Ираке. Они пытаются распространить свое влияние на другие страны, включая Россию.

Как мы все наблюдаем, прогнозируемое обострение ситуации с началом участия Воздушно-космических сил России в боевых действиях против террористов в Сирийской Арабской Республике подтверждается исходящими угрозами от ИГИЛ и других международных террористических организаций. В Российскую Федерацию пытаются проникать боевики из «горячих точек» (Сирии, Ливии, Йемена, Ирака), проводятся теракты в отношении российских граждан за рубежом.

Такая сложная оперативная обстановка требует координации усилий всех противодействующих экстремизму и терроризму структур, пресечения вербовочной деятельности со стороны международных террористических организаций, ликвидации ресурсного и финансового обеспечения бандгрупп.

В связи с этим одной из главных задач Следственного комитета Российской Федерации является активное пресечение преступлений экстремистской направленности и террористического характера.

Достаточно сказать, что за 10 лет работы в суд направлены свыше 2 600 уголовных дел о преступлениях экстремистской направленности и свыше 700 дел о терроризме. По многим из оконченных дел уже вынесены обвинитель приговоры.

Так, совместно с МВД России и ФСБ России следователя Главного следственного управления изобличены (и в настоящее время осуждены к длительным срокам лишения свободы) члены банды Галиева, которые, проповедуя идеи ваххабизма, совершили серию подрывов объектов топливно-энергетического комплекса в ряде субъектов Приволжского федерального округа. В ход следствия перекрыты каналы финансирования банды, изъято значительное количество экстремистской литературы.

В Уральском федеральном округе нашими совместными усилиями пресечена деятельность Юсупова, который, совершая разбойные нападения на граждан, одновременно осуществлял подготовку к выезду в Сирийскую

Арабскую Республику для участия в деятельности международных террористических организаций.

Особо хочу отметить нашу продуктивную работу в Северо-Кавказском федеральном округе. С момента его образования руководители расположенных здесь следственных органов Следственного комитета нацелены на оперативное раскрытие тяжких и особо тяжких преступлений. Для этого в Главном следственном управлении Следственного комитета по Северо-Кавказскому федеральному округу результативно действует межведомственная оперативная группа. Кроме того, в каждом субъекте округа активно работают постоянно действующие межведомственные ко-координационно-аналитические следственно-оперативные группы, к главным задачам которых отнесены раскрытие и расследование убийств и преступлений террористического характера.

Работая в экстремальных условиях, в тесном взаимодействии с органами МВД и ФСБ России, совместно удалось изобличить и изолировать большинство участников преступных групп, дестабилизирующих обстановку в округе. По многим уголовным делам уже состоялись судебные решения.

Так, к длительным срокам лишения свободы осуждены несколько участников преступного сообщества, совершивших в 2004–2014 гг. ряд убийств на территории Республики Северная Осетия – Алания и в других субъектах Российской Федерации. Подобные примеры успешной совместной работы свидетельствуют о высоком профессионализме и четком взаимодействии следователей с оперативными подразделениями МВД России. Наша задача состоит в том, чтобы жесткими уголовно-правовыми мерами восстановить справедливость и добиться неотвратимости наказания.

После исторического воссоединения Крыма с Россией проводится активная работа по предупреждению экстремизма и терроризма в Крыму. С участием сотрудников Следственного комитета РФ создана межведомственная рабочая группа по координации деятельности правоохранительных органов в сфере противодействия проявлениям экстремистской и террористической деятельности. Образована также постоянно действующая следственно-оперативная группа по раскрытию умышленных убийств. Все эти организационные меры и нацеленность на конечный результат позволили значительно активизировать работу по раскрытию и расследованию указанных преступлений, совершенных, в том числе, с применением огнестрельного оружия.

Важнейшим условием успешной реализации задач, стоящих перед Следственным комитетом РФ в сфере противодействия экстремизму и терроризму, является целенаправленное взаимодействие с институтами гражданского общества. Такой диалог с представителями общественности способствует не только эффективному участию населения в программах профилактики преступлений экстремистской направленности, но и совершенствованию работы самих следственных органов Следственного комитета РФ, укреплению их авторитета в регионах, формированию у граждан четких представлений о высокой общественной значимости деятельности следователей и криминалистов.

Особая роль в осуществлении этой работы принадлежит общественным советам при следственных органах Следственного комитета, деятельность

которых позволяет на постоянной основе объединить усилия работников следственных органов и наиболее авторитетных представителей общественности для достижения общих целей по укреплению правопорядка.

Касаясь вопроса об информационном противодействии экстремизму, следует отметить, что в Российской Федерации осуществляется блокировка экстремистских сайтов согласно Федеральному закону от 28.12.2013 № 398-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “Об информации, информационных технологиях и о защите информации”» [3]. В конце мая 2020 года Президентом Российской Федерации утверждена Стратегия противодействия экстремизму в Российской Федерации [4].

Это позволяет Следственному комитету Российской Федерации совместно с другими государственными органами, прежде всего с Федеральной службой по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций (Роскомнадзор), Генеральной прокуратурой Российской Федерации и Минюстом России оперативно реагировать на провокации экстремистов, использующих Интернет-ресурсы для разжигания национальной и религиозной вражды, удалять информацию, содержащую призывы к массовым беспорядкам, осуществлению экстремистской деятельности, участию в массовых (публичных) мероприятиях, проводимых с нарушением установленного порядка.

***

Следственный комитет Российской Федерации за время, прошедшее с момента образования, смог заявить о себе как о государственном органе, способном эффективно отстаивать интересы страны на международной арене и осуществлять организацию взаимовыгодного сотрудничества в сфере борьбы с транснациональной преступностью.

В структуре Следственного комитета России образовано Управление международного сотрудничества, основной задачей которого является обеспечение взаимодействия с компетентными органами иностранных государств и международными организациями в сфере уголовного судопроизводства, а также правовой помощи по уголовным делам о преступлениях, расследуемых следователями Следственного комитета РФ.

Правовой основой для эффективной борьбы с международной преступностью для нас служит система межгосударственных соглашений и национальное уголовное законодательство. На этом направлении Следственным комитетом проводится активная работа, как при расследовании конкретных преступлений, так и в организации двустороннего информационного обмена с компетентными организациями иностранных государств и международными организациями.

Основной целью такой работы является привлечение лиц, виновных в совершении преступлений, к установленной законом уголовной ответственности независимо от их гражданства и местонахождения. Нами уже проделан немалый объем работы и приобретен неоценимый практический опыт.

Современная преступность, особенно ее организованные формы, зачастую имеет транснациональный характер, особенно на приграничных территориях. В связи с этим особую значимость приобретает сотрудниче-

ство российских правоохранительных органов с компетентными органами иностранных государств, осуществляемое в рамках конвенциальных положений об оказании правовой помощи и межгосударственных договоров.

Так, Следственный комитет с учетом внешнеполитического курса Российской Федерации уделяет серьезное внимание развитию и укреплению межведомственного сотрудничества с Министерством общественной безопасности Китайской Народной Республики.

Подписанное в апреле 2013 года Соглашение о сотрудничестве между Следственным комитетом Российской Федерации и Министерством общественной безопасности Китайской Народной Республики предусматривает взаимодействие сторон в сфере противодействия преступлениям транснационального характера, в том числе террористической, коррупционной и экономической направленности, а также в сфере высоких технологий и другим категориям преступлений, представляющим повышенную угрозу для общества.

В целях развития и укрепления контактов с китайскими коллегами в Следственном комитете РФ регулярно проводятся встречи с представителями Министерства общественной безопасности Китайской Народной Республики, в том числе аккредитованными при Посольстве КНР в Российской Федерации. В ходе встреч обсуждается широкий круг актуальных вопросов двустороннего сотрудничества, в том числе относительно исполнения запросов о правовой помощи по уголовным делам, организации визитов Делегаций, обмена информацией по различным вопросам, представляющим взаимный интерес, обмена опытом.

Особое внимание уделяется вопросам сотрудничества по уголовным делам, которое осуществляется в рамках Договора между Российской Федерацией и КНР о правовой помощи по гражданам и уголовным делам от 19 июня 1992 года [5].

К основным категориям преступлений, по которым расследуется соответствующие уголовные дела, относятся убийство, мошенничество, торговля людьми, уклонение от уплаты таможенных платежей, преступления коррупционной направленности.

Значительная часть запросов, адресованных компетентным органам КНР, направляется следственными органами приграничных регионов.

Отмечу, что наше сотрудничество не ограничивается рассмотрением ходатайств о правовой помощи по конкретным уголовным делам.

В адрес Следственного комитета РФ из Посольства Китайской Народной Республики регулярно поступают материалы информационного характера (относительно взаимодействия в области противодействия терроризму, новым вызовам и угрозам; выписки из законов КНР; относительно проведения на базе образовательных учреждений КНР курсов языкового обучения).

Кроме того, представители МОБ КНР, аккредитованные при Посольстве КНР в Российской Федерации, принимают участие в научно-практических конференциях, проводимых на базе образовательных учреждений Следственного комитета.

В рамках рабочих встреч с представителями Министерства общественной безопасности КНР регулярно обсуждаются вопросы возможной ор-

ганизации подготовки кадров и обучения сотрудников Министерства общественной безопасности КНР в образовательных учреждениях Следственного комитета и сотрудников Следственного комитета в образовательных учреждениях Министерства общественной безопасности Китайской Народной Республики.

Важно также отметить, что Следственный комитет РФ принимает активное участие в формировании нормативной правовой базы российско-китайского сотрудничества в сфере противодействия преступности. Так, например, в апреле 2017 года согласован поступивший из МИД России пакет документов, требуемых для ратификации подписанного 27 сентября 2010 года в Пекине Соглашения между Российской Федерацией и Китайской Народной Республикой о сотрудничестве в борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом [6].

Уверен, что правоохранительные органы наших стран и в дальнейшем будут наращивать взаимодействие в вопросах противодействия этнической организованной преступности, борьбы с деятельностью «внешних» сил по дестабилизации внутриполитической ситуации в Российской Федерации и КНР, а также любым попыткам организации и содействия государственным переворотов том числе в условиях жесткого информационного давления бороны ряда государств.

Убежден, что на пользу обеим сторонам будет продолжение обмена опытом и лучшими практиками по вопросам применения различных видов криминалистической техники, использования новейших приемов и методов проведения криминалистических экспертиз.

Роль правоохранительных органов наших стран была по достоинству оценена коллегами в ноябре 2016 года, когда президентом Интерпола был избран заместитель министра общественной безопасности Китайской Народной Республики Мэн Хунвэй, а вице-президентом стал начальник Национального центрального бюро Интерпола Министерства внутренних дел России Александр Васильевич Прокопчук.

Работа Следственного комитета, направленная на оперативное и качественное решение задач обеспечения международного сотрудничества в сфере уголовного судопроизводства, будет активно продолжаться.

***

Следственный комитет РФ инициативно разрабатывает новые подходы к уголовно-правовому регулированию общественных отношений и активно участвует в совершенствовании действующего законодательства.

Так, например, вступил в силу подготовленный нами федеральный закон, которым введена новая форма предварительного расследования – дознание в сокращенной форме (глава 32.1 УПК РФ). Она позволит избежать нерационального расходования сил и средств органов дознания, прокурора и суда по уголовным делам об очевидных преступлениях, где подозреваемый согласен с выдвинутым обвинением, а потерпевший не возражает против сокращенной формы отправления правосудия. Без сомнения, такая форма даст возможность направить государственные ресурсы на разрешение дел, представляющих фактическую и правовую сложность.

Помимо этого, в октябре 2014 года по инициативе Следственного комитета в Уголовно-процессуальный кодекс РФ внесены поправки, изменяющие порядок возбуждения уголовных дел о налоговых преступлениях, согласно которым теперь поводом для возбуждения уголовного дела могут быть материалы, направляемые не только налоговым органом, но и органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность [7].

Все эти организационные меры позволили нам в определенной степени добиться повышения результативности следственной работы, а Федеральной налоговой службе – собираемости налогов.

К примеру, если в 2014 году сумма возмещенного ущерба от налоговых преступлений составляла 8 млрд руб., а следователями было арестовано имущество на сумму 2 млрд руб., то в 2015 году данные показатели существенно выросли и составили, соответственно, почти 15 млрд и свыше 4,5 млрд руб.

В 2016 году возмещаемость ущерба увеличилась еще в 2 раза и составила 32,5 млрд руб., а следователями арестовано имущество на сумму 7,9 млрд руб.

Такая работа активно продолжается, несмотря на значительную либерализацию налогового законодательства, направленного на формирование более благоприятных условий для предпринимательской деятельности. В соответствии с Федеральным законом от 03.07.2016 № 325-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации» существенно повышен размер недоимки и доли неуплаченных налогов для целей привлечения к уголовной ответственности за совершение налоговых преступлений [8].

Так, в первом полугодии 2017 года в суд направлены 494 уголовных дела, а сумма возмещенного ущерба уже составила 22,5 млрд руб., арестовано имущество на сумму 4,7 млрд руб.

С момента своего образования Следственный комитет неоднократно поднимал вопрос об усилении уголовной ответственности за экстремизм и терроризм. В итоге в Уголовный кодекс Российской Федерации внесены существенные поправки, ужесточающие уголовную ответственность за экстремистские и террористические преступления, уточнено понятие «финансирование терроризма», введена уголовная ответственность за реабилитацию нацизма (статья 354.1 УК «Реабилитация нацизма»).

Кроме того, Федеральным законом от 6 июля 2016 года ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации в части установления дополнительных мер противодействия терроризму и обеспечения общественной безопасности» Уголовный кодекс дополнен ст. 205.6 «Несообщение о преступлении» устанавливающей ответственность за несообщение в органы власти, уполномоченные рассматривать сообщения о преступлении, о лице (лицах), которое по достоверно известным сведениям готовит, совершает или совершило хотя бы одно из преступлений террористической направленности [9].

Этим же законом в Уголовно-процессуальный кодекс РФ внесены дополнения, создающие возможность самостоятельного проведения россий-

скими органами предварительного расследования и судами по делам (экстратерриториальная юрисдикция) о любых преступлениях, подпадающих под предписывающую юрисдикцию России (ст. 12 УК РФ), следственных и иных процессуальных действий (включая задержание и применение иных мер процессуального принуждения) за пределами территории Российской Федерации (также и не по месту совершения преступления), в том числе в отношении иностранных граждан и лиц без гражданства (включая подозреваемых и обвиняемых), в соответствии с нормами Уголовно-процессуального кодекса РФ и наделяющие юридической силой собираемые таким путем доказательства [9].

Тем самым создана внутригосударственная правовая основа для самостоятельной экстерриториальной процессуальной деятельности в дополнение к традиционным, «классическим» инструментам международной правовой помощи и полицейского содействия по уголовным делам, что было уже давно востребовано следственной практикой.

Помимо этого, Уголовный кодекс РФ дополнен новой ст. 361 «Акт международного терроризма», выделяющей в отдельный состав совершение вне пределов территории Российской Федерации взрыва, поджога или иных действий, подвергающих опасности жизнь, здоровье, свободу или неприкосновенность граждан России в целях нарушения мирного сосуществования государств и народов либо направленных против интересов нашей страны [9].

Справка. *Именно по этой статье Главным управлением по Расследованию особо важных дел Следственного комитета РФ возбуждено уголовное дело по факту убийства 19 декабря 2016 года Чрезвычайного и Полномочного Посла Российской Федерации в Турецкой Республике Андрея Карлова. В рамках уголовно дела в соответствии с нормами российского уголовно-процессуального законодательства и международного права проводятся следственные действия, направленные на установление всех возможных причастных к подготовке и нападению на российского дипломата лиц.*

Следственным комитетом РФ неоднократно предлагало принять дальнейшие меры к ужесточению контроля распространения SIM-карт, принимая строгие административные меры, включая приостановление деятельности и лишение лицензии операторов мобильной связи, не соблюдающих правила предоставления услуг связи по предъявлению документов, удостоверяющих личность. Помимо этого, считаем, что необходимо принять действенные меры к запрету торговли SIM-картами вне официальных офисов операторов мобильной связи.

Следственный комитет РФ выступает также за введение уголовной ответственности в отношении юридических лиц, без которой невозможно экстерриториальное уголовное преследование иностранных организаций, финансирующих терроризм, спонсирующих дестабилизацию политической обстановки, а также другие транснациональные преступления, совершаемые на территории России. Без этого института невозможна и репатриация капитала, нажитого преступным путем и выведенного за рубеж.

Введение уголовной ответственности юридических лиц позволит решить следующие актуальные проблемы.

Во-первых, даст возможность конфисковать находящееся на балансе юридического лица нажитое преступным путем имущество вне зависимости от того, установлено или нет физическое лицо, совершившее преступление.

Во-вторых, позволит обеспечить репатриацию нажитого на территории Российской Федерации преступного капитала, выведенного за рубеж.

Справка. *Суды зарубежных стран при рассмотрении приговоров российских судов на предмет возможности их принудительного исполнения на территории данного государства ссылаются на то, что Российская Федерация присоединилась к конвенциям, устанавливающим обязанность предусмотреть ответственно юридических лиц за причастность к преступлениям, в том числе за коррупцию и легализацию преступных доходов. Поскольку Российская сторона не может представить судебное решение устанавливающее виновность организации в этих преступлениях, а также соответствующую санкцию к ней, зарубежные суды отказывают в возврате похищенного имущества его законному владельцу либо в его изъятии в доход России, ссылаясь на международно-правовой принцип недопустимости* произвольного лишения права собственности.

В-третьих, повысит эффективность борьбы с использованием фиктивных организаций в экономической деятельности.

Справка. *Российское уголовное законодательство не предусматривает возможности применения к таким компаниям каких-либо мер уголовно-правового воздействия, и они пользуются равной гражданско-правовой защитой наряду с организациями, обладающими надлежащей юридической личностью.*

В-четвертых, мы сможем усилить профилактическое воздействие на компании путем принятия ими дополнительных мер корпоративного контроля деятельности своих должностных лиц (комплаенс-контроля).

На начальном этапе уголовная ответственность юридических лиц может быть введена за те деяния, которые предусмотрены международными конвенциями, к которым присоединилась Россия (финансирование терроризма и экстремизма, легализацию преступных доходов, преступления против мира и безопасности человечества, экологии, незаконный оборот оружия и наркотических средств, преступления коррупционной направленности, торговлю людьми, органами и тканями и организацию незаконной миграции). Далее с учетом накопленного опыта возможно Расширение пределов применения такой ответственности и на другие преступления.

Представляется важным определиться с пределами цензурирования в России глобальной сети Интернет и средств массовой информации, так как эта проблема в настоящее время вызывает острые дискуссии в свете активизации защитников прав на свободу получения и распространения информации.

Кроме того, Следственным комитетом РФ поддерживается предложение ФСБ России о создании на международной арене общей базы данных иностранных террористов-боевиков и разработке дополнительных способов установления их местонахождения, что позволит поставить дополнительный барьер для перемещения террористов в нашу страну.

Скажу еще об одном важном законопроекте, подготовленном в Следственном комитете РФ. Мы предлагаем ввести в российской уголовное судопроизводство институт установления объективной истины. Эта инициатива вызвала острую дискуссию в научных кругах.

В связи с этим позвольте озвучить суть нашего предложения.

Современное российское уголовное судопроизводство на стадии судебного разбирательства близко к англо-американской модели чистой состязательности. В ней суду отводится роль пассивного наблюдателя, который, исследовав представленные сторонами доказательства и выслушав их мнение, выносит решение, основываясь на силе логической аргументации позиции каждой из сторон. В таком процессе суд не должен проявлять активность в сборе доказательств и устранять их неполноту даже в ущерб достоверным знаниям о событии преступления. При чистой состязательности велика роль презумпции, преюдиции, сделок сторон о признании обстоятельств установленными и других юридических фикций, которые заменяют поиск истинного знания. Поэтому истина в таком процессе является формально-юридической.

В отличие от этого романо-германская модель уголовно-процессуального доказывания, к которой традиционно тяготеет российское уголовное судопроизводство, основывается на приоритете достоверного (объективно истинного) знания о событии преступления. Истина в таком процессе носит объективный характер. И лишь при невозможности ее достижения (когда исчерпаны все средства по сбору доказательств), применяются юридические фикции, в том числе презумпция невиновности. Таким образом, приоритетной в романо-германском уголовном процессе является именно объективная, а не формально-юридическая истина.

Так, абзац 2 § 244 УПК ФРГ в качестве цели доказывания определяет материальную истину. Общее требование об установлении материальной истины содержится и в УПК Франции. При этом оно адресовано не только офицеру судебной полиции (ст. 54), прокурору (ст. 82), но и председательствующую в судебном заседании (ст. 310).

Этот институт исторически присутствовал и в российском уголовном процессе. Упоминание о необходимости установления объективной истины, а также ссылки на нее содержались еще в Уставе уголовного судопроизводства 1864 года, а также РСФСР 1922 года.

Однако наиболее последовательно и системно этот принцип был реализован в УПК РСФСР 1960 года. В этом Кодексе суду отводилась активная роль в доказывании. В целях обеспечения полноты, объективности и всесторонности судебного следствия он обязывал председательствующего не только собирать доказательства и устранять пробелы в доказательственной базе, но даже продолжать производство по делу в условиях, когда государственный обвинитель отказался от обвинения.

С принятием в 2001 году нового Уголовно-процессуального кодекса, основанного на принципе состязательности, функция уголовного преследования была исключена из компетенции суда. Однако из процесса неосновательно было исключено и требование принимать все меры к полному, объективному и всестороннему исследованию обстоятельств дела и уста-

новлению истины. Тем самым наш процесс на судебной стадии был приближен к англо-американской модели чистой состязательности.

Чистая состязательность принципиально не подходит нашему уголовному процессу, потому что российское досудебное производство, как и в целом романо-германский досудебный уголовный процесс, носит розыскной, а не состязательный характер. Доминирующим субъектом доказывания на этом этапе производства является орган предварительного расследования. В результате, на стадии судебного разбирательства сторона защиты изначально оказывается в худшем положении, чем сторона обвинения, которая к этому времени уже располагает всем арсеналом доказательств для уголовного преследования.

Чистая состязательность предполагает не только разделение известных трех процессуальных функций (защиты, обвинения и разрешения дела), но и обязательное равенство сторон, в том числе их процессуальных возможностей.

Только тогда состязательный процесс может быть полностью справедливым.

Поэтому чистая состязательность не вполне совместима с романо-германским уголовным процессом, досудебное производство в котором осуществляется в розыскной форме.

В связи с этим в Следственном комитете РФ подготовлен проект закона, который предусматривает введение института объективной истины в наш уголовный процесс.

Взамен чистой состязательности мы предлагаем модель сбалансированной состязательности, ориентирующую публично-правовых субъектов доказывания, кстати, не только суд, но и дознавателя, следователя и прокурора, на активную и беспристрастную роль в познании истины по делу.

Причем объективная истина в проекте закона формулируется не как некая трансцендентная (надопытная) философская категория оторванная от реальности, а определяется именно в процессуальном смысле, то есть как соответствие действительности обстоятельств, установленных по уголовному делу.

Одним из элементов такой системы должно стать наделение судьи обязанностью проявлять активность в сборе доказательств при их недостаточности для обеспечения правильного разрешения дела на основе достоверных знаний. За счет этого суд не будет связывать себя мнением сторон и получит возможность при необходимости выйти за пределы представленных ему сторонами доказательств.

Вопреки опасению ряда ученых, это не приведет к смешению процессуальных функций, так как суд в рассматриваемом случае не подменяет собой какую-либо из сторон, а лишь формирует необходимую доказательственную базу вне зависимости от обвинительной или оправдательной природы недостающих доказательств, ориентируясь лишь на истину и обеспечивая справедливость приговора.

Введение этого института в наш уголовный процесс позволит укрепить гарантии независимости суда, повысить степень доверия граждан к правосудию.

Библиографический список

1. Указ Президента Российской Федерации «Вопросы Следственного комитета при прокуратуре Российской Федерации» от 1 августа 2007 года № 1004 (в ред. Указов Президента РФ от 23.10.2008 № 1517, от 17.11.2008 № 1626) // www.consultant.ru

2. Федеральный закон от 28.12.2010 N 403-ФЗ (ред. от 27.10.2020) «О Следственном комитете Российской Федерации» // www.consultant.ru

3. Федеральный закон от 28.12.2013 г. № 398-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “Об информации, информационных технологиях и о защите информации”» // http://www.kremlin.ru/acts/bank/37995

4. Указ Президента РФ от 29 мая 2020 г. № 344 «Об утверждении Стратегии противодействия экстремизму в Российской Федерации до 2025 года» // www.consultant.ru

5. Договор между Российской Федерацией и Китайской Народной Республикой о правовой помощи по гражданским и уголовным делам (подписан в г. Пекине 19.06.1992) // www.consultant.ru

6. «Соглашение между Российской Федерацией и Китайской Народной Республикой о сотрудничестве в борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом» (Ратифицировано Федеральным законом от 22.11.2016 № 390-ФЗ) // www.consultant.ru

7. Федеральный закон от 22 октября 2014 г. № 308-ФЗ «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации» //www.consultant.ru

8. Федеральный закон от 03.07.2016 № 325-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации» //www.consultant.ru

9. Федеральный закон от 6 июля 2016 г. № 375-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации в части установления дополнительных мер противодействия терроризму и обеспечения общественной безопасности» //www.consultant.ru

Для цитирования: *Бастрыкин А.И.* Следственный комитет России: общая характеристика деятельности // Юридическая мысль. 2020. № 4 (120). С. 113–132. DOI: 10.47905/MATGIP.2020.120.4.011

Lecture: “Investigative Committee of Russia: general characteristics activities”

A.I. Bastrykin*

Annotation. This lecture contains a theoretical and practical description of the organization and activities of the Investigative Committee of the Russian Federation in various spheres of legal regulation of public relations.

The author considers the separation of the functions of prosecutor's supervision and investigation proceedings to be very positive, which made it possible to achieve the neces-

* ***Bastrykin Alexander Ivanovich,*** Chairman of the Investigative Committee of the Russian Federation, Doctor of Law, Professor, Honored Lawyer of the Russian Federation. E-mail: lawinst-spb@mail.ru

sary balance of powers. This condition was very effectively reflected in the system of protecting the rights and interests of the individual at the stage of pre-trial proceedings.

In general, this is the first time such a global reorganization of the investigative bodies has been carried out. Historically, the idea of creating an "independent investigation" arose back in the days of Emperor Peter the Great, when the concept of a non-departmental preliminary investigation was formulated, and it was realized only in the 21st century.

Key words: criminal legislation, criminal procedural law, Investigative Committee, prosecutor's office, criminalistics.

Optimization of the structure and activities of law enforcement agencies has been and remains one of the central directions of the legal policy of the modern Russian state. These bodies are competent to carry out activities for the protection of law and order, as well as the protection of human rights and freedoms. For the successful solution of these tasks, a significant role was assigned to the bodies of the Investigative Committee, which, according to the Decree of the President of the Russian Federation “Questions of the Investigative Committee under the Prosecutor's Office of the Russian Federation” dated August 1, 2007 No. 1004, was the body of the Prosecutor's Office of the Russian Federation, ensuring, within its powers, the implementation of the legislation of the Russian Federation on criminal proceedings [1].

As an independent body of state power, the Investigative Committee of the Russian Federation was formed by the Federal Law of December 28, 2010 No. 403-F3 “On the Investigative Committee of the Russian Federation” [2]. The general management of its activities is carried out by the President of the Russian Federation.

This is a young state structure, the number of which is slightly more than 23 thousand employees.

The creation of the Investigative Committee was a logical continuation of the judicial reform being carried out in the Russian Federation, during which the courts were initially released from the supervision of prosecutors, and subsequently the departmental investigative apparatus was removed from their subordination.

So, the competence of the Investigative Committee of the Russian Federation includes the investigation of crimes previously under investigation by investigators of the prosecutor's office. As a result, the fundamental principle of the organization of prosecutorial supervision has been implemented: he who supervises does not follow. These transformations were a natural result of the policy of clearly defining the modern place and role of the prosecutor's office as a supervisory component in the system of government bodies.

The prosecutor is now pursuing criminal prosecutions by confirming the indictment and maintaining the state prosecution in court.

As a result, the separation of the functions of prosecutorial supervision and investigation in the Russian legal system achieved the necessary balance of powers, which had a positive impact on the system of protecting the rights and interests of the individual at the stage of pre-trial proceedings.

In general, such a global reorganization of the investigative bodies has been carried out for the first time. Historically, the idea of creating an “inde-

pendent investigation" arose back in the days of the All-Russian Emperor Peter the Great, when, during the reform in 1713, he established the first special investigative bodies – the so-called Major Investigative Office.

Direct subordination to the head of state and their independence made it possible to ensure the objectivity of the "major" investigative offices in the implementation of criminal prosecution of officials.

Contemporaries noted that even the Governing Senate, established on February 22, 1711. Peter I, as the supreme body of state power and legislation, did not dare to interfere in the activities of the "Mayor" chancellery.

Thus, under Peter I, the concept of a non-departmental preliminary investigation was first formed. The investigative apparatus was viewed as a law enforcement agency specializing exclusively in the investigation of the most dangerous crimes infringing on the interests of the state, and endowed with broad procedural powers, independence and organizational independence from other state authorities.

And, in fact, the creation of the Investigative Committee of the Russian Federation is a return to the origins indicated by Peter I.

From the first steps of the independent work of the Investigative Committee of the Russian Federation, it became obvious that thanks to its openness and qualified prompt response to any manifestations of crime, as well as an active position on the development of new approaches to the criminal law regulation of public relations, the Investigative Committee of the Russian Federation firmly entered life of the Russian state. Has gained trust in the community.

Therefore, one of the most important directions of our activity is work with citizens' appeals. We pay special attention to "feedback" with the population and evaluate the main component of the implementation of the constitutional rights of the country's inhabitants.

For this, in each subject of the Russian Federation, the work of the Public Reception of the Chairman of the Investigative Committee of the Russian Federation is organized, where any citizen can apply. In addition, "helplines" have been introduced everywhere, and the Internet reception of the Investigative Committee of the Russian Federation is functioning.

All appeals without exception (whether they are transmitted by the "Trust Phone", via the Internet or at a personal appointment) are registered and carefully checked in accordance with the current Russian legislation within strictly defined terms, based on the results, the applicant is given a qualified answer, and where it is required, the necessary measures are taken.

***

Among the main tasks of the Investigative Committee of the Russian Federation:

development of measures for the formation of state policy in the sphere of implementation of the legislation of the Russian Federation on criminal proceedings;

ensuring the rule of law in the conduct of preliminary investigation and protection of human and civil rights and freedoms;

organization and implementation, within the limits of their authority, of identifying the causes and conditions that contribute to the improvement of crimes, taking measures to eliminate them;

prompt and high-quality investigation of crimes in accordance with the jurisdiction established by the Criminal Procedure Code of the Russian Federation;

ensuring, within the limits of their powers, international legal cooperation.

In accordance with the Federal Law, investigators of the Investigative Committee of the Russian Federation investigate the most serious and dangerous crimes – premeditated murders; sexual crimes; facts of causing harm to health, resulting in death, as well as the most complex crimes of corruption; in the field of public service; crimes committed by persons with a special legal status (deputies, judges, prosecutors).

The formation of an independent federal investigative structure – the Investigative Committee of the Russian Federation and the clear division of the functions of investigation and supervision over it, of course, increased their quality and objectivity. A significant improvement in the quality of the preliminary investigation is undoubtedly evidenced by the fact that the number of criminal cases that were returned for revision by the courts, in comparison with 2006, that is, before the reform, decreased 3 times from 5,047 cases to 1 427).

Being at the forefront of the fight against crime, our employees work selflessly, protecting citizens, the state and society from criminal encroachments.

Over the past 10 years, investigators of the Investigative Committee, the staff of which is currently 8,731 people (including military investigators), have considered almost 9 million reports of crimes, opened more than 1 million 200 thousand criminal cases, sent over 1 million cases. 2 million field visits were carried out. This is a huge hard work.

Our priority projects have become a noticeable step aimed at giving the Investigative Committee of the Russian Federation an impetus for rapid independent development and at the same time proving our benefit to society:

disclosure and investigation of past crimes;

identification and investigation of crimes against socially unprotected categories of citizens, primarily children;

investigation of corruption crimes.

From the first days of the existence of the Investigative Committee, we directed our efforts towards the formation of a mobile and efficient system of investigative bodies. Moreover, many issues had to be resolved from scratch.

Under the conditions of the changed legislation, it was necessary to arrange the work of investigators in such a way that the quality of the investigation not only did not decrease, but also increased. The task was complicated by the fact that most of yesterday's investigators were appointed to the posts of heads of the investigative bodies, who, if they had to deal with the organization of the investigation, it concerned their personal work or the work of investigative operational groups.

Despite the existing difficulties, we solved the set task, as evidenced by the previously indicated threefold (compared to 2006) decrease in the number of returns of criminal cases by courts.

In the new legal reality, maintaining the quality of the preliminary investigation at an acceptable level serves as an important detector of the viability of the investigating authorities.

I am convinced that keeping pace with the times, using both modern technologies and time-tested methods, we will be able to significantly strengthen the professional core of investigators and ensure its further development.

***

By mobilizing organizational and intellectual resources, we have achieved significant results in solving grave and especially grave crimes. In some regions of Russia, we have achieved 100% murder resolution. On average, 80 to 90% of murders are solved in Russia. This is a good result and it is natural. Why?

The answer is simple – we attach great importance to the forensic support of our investigative bodies, without which successful work on solving crimes, obtaining and qualifying evidence is impossible.

Criminal investigators are a unique subject of investigative activity with a criminal procedural status that is not found in other Russian investigative bodies.

From the very first day of the formation of the Investigative Committee of the Russian Federation, we tried to change the usual stereotypes of the domestic law enforcement system, making it the responsibility of our investigators and criminologists not only to investigate criminal cases, but also to solve crimes, which, according to a fairly widespread opinion, was only the prerogative of bodies of inquiry.

Creating a powerful corps of forensic investigators, we proceeded, first of all, from the fact that its presence should provide a competitive advantage of the Investigative Committee of the Russian Federation over other investigative bodies, primarily in such a direction as solving crimes committed in conditions of non-obviousness, and crimes of the past years.

Our criminologists study criminal cases about crimes of the past years, checking the completeness of the put forward versions and the degree of their "working off", the effectiveness of the search for persons who have committed crimes and hiding from the investigating authorities, the effectiveness of using the base of operational and forensic records.

In total, during the period from 2007 to 2016, during the investigation, more than 62 thousand crimes were solved, criminal cases on which were suspended in previous years (and, as they say, "were gathering dust on the shelves"). Among them – over 6,700 murders and more than 3,500 facts of deliberate infliction of grievous bodily harm, resulting in the death of the victim.

Undoubtedly, these results have been achieved thanks to the extensive arsenal of forensic departments of the Investigative Committee, which consists of advanced high-tech equipment, both domestic and foreign, including unmanned aerial vehicles for photographing and video filming large areas and searching for missing people, sets of equipment for prospecting in water and underground, portable spectrometers for the identification of various types of substances.

Our forensic experts successfully analyze and process billing information, restore and extract deleted information from digital electronic devices.

A new direction is developing – the use of the possibilities of space photography in the investigation of crimes. In the Main Department of Criminalistics of the RF IC, a point of remote access to the data of remote sensing of the Earth's surface of the internal network of Ros-space has been created. The obtained satellite images were repeatedly used by the investigation to establish the circumstances of the crimes and as evidence in criminal cases.

In 2016, our criminologists organized the approbation of 2 robotic stations for the production of molecular genetic examinations.

In a modern society living in an era of technological rise, the investigating authorities must inevitably use the most modern technologies to solve crimes.

Regular updating and widespread use of technical means in the investigation is one of the ways of high-quality and effective implementation of this activity and one of the essential conditions for success in criminal prosecution.

To date, we have completely overcome the lag behind Western law enforcement agencies in terms of equipping with the latest models of forensic technology.

Active work is underway to develop forensic psychology; to investigate criminal cases, they use the capabilities of psychologists and specialists in the field of memory activation and drawing up painted portraits of criminals.

The participation of psychologists in the psychological support of the investigation of criminal cases made it possible to uncover a number of especially grave crimes. For example, measures to enhance the memory of victims and the use of subjective portraits of the perpetrators of crimes made from their words, together with other evidence, made it possible to identify a number of sexual rapists and murderers.

In order to provide scientific support for the activities of forensic investigators, the Research Institute of Criminalistics was established at the Academy of the Investigative Committee of the Russian Federation. In July 2020, a decision was made to create the Criminalistic Center of the Investigative Committee of Russia on the basis of the Main Department of Criminalistics.

The main activities of the Center: development, testing and introduction into investigative practice of new samples of forensic and special equipment; improvement of existing and new methods of crime investigation; providing practical assistance in conducting investigative actions; psychological support for the investigation of crimes; formation and maintenance of departmental forensic and expert records, databases of forensic information.

The Forensic Center will also include the Research Institute of Criminalistics.

***

The Investigative Committee of the Russian Federation reacts especially sharply to all reports of violations of the rights of our minors. For every fact of violence against children, which, unfortunately, does take place, we immediately conduct a check and restore justice with criminal-legal measures.

In the first half of 2017 alone, investigators of the Investigative Committee of the Russian Federation investigated 9,695 crimes committed against minors, of which 219 murders, 798 rapes, 2,402 facts of violent acts of a sexual nature.

9 330 minors were recognized as victims. 1,077 children died from criminal attacks. 360 teenagers committed suicide.

The Investigative Committee of the Russian Federation promptly informs the population about the results of the investigation of a crime against children that have received a wide public response, using the possibilities of television, radio, periodicals and the Internet.

In addition, in the Investigative Committee of the Russian Federation, an advisory council is actively working on issues of assistance to orphans and children left without parental care. With the assistance of the Commissioner for the Rights of the Child under the President of the Russian Federation, at the meetings of the Council, measures are being taken to improve the effectiveness of prevention of neglect and delinquency of minors, the issues of providing housing for orphans, as well as improving legislation regulating the protection of their rights and interests are being worked out.

The Coordinating Council of the Investigative Committee of the Russian Federation to provide assistance to children affected by disasters and wars operates.

In addition, the Investigative Committee of the Russian Federation is actively involved in the education of the younger generation and the development of the cadet movement in the Russian Federation. Under the patronage of the Investigative Committee are the Murom Children's Home and the cadet classes of the Investigative Committee of the Russian Federation.

To date, the education system of the Investigative Committee of the Russian Federation has been created to recruit qualified personnel to the positions of investigators. It includes four educational organizations: the Moscow Academy, the St. Petersburg Academy, the Moscow Cadet Corps and the St. Petersburg Cadet Corps.

To prepare for admission to educational institutions of higher education of the Investigative Committee of the Russian Federation, educational programs of basic and secondary general education are being implemented in our cadet corps, integrated with additional general developmental programs aimed at preparing minors for civil service in the Investigative Committee of the Russian Federation.

The Moscow and St. Petersburg Academies of the Investigative Committee regularly hold Doors Open Days. Young people come, from whom we expect a true interest in comprehending the “basics” of the future profession and hope for the sincerity of the thoughts with which they come to the walls of universities.

When selecting students, we not only take into account the level of education and physical fitness, but we try to exclude the possibility of passing the service by persons with selfish motivation, unstable psyche, prone to violations of official discipline.

In 2017, we raised the professional training of future investigators to a qualitatively new level, organizing it in such a way that students receive specific knowledge, including the latest forensic techniques, and know how to investigate crimes of any complexity. We must educate real officers, loving the Motherland, reliable, loyal to their official duty, willing to serve the truth, justice and the law.

Every year the number of educational institutions in which we grow our shift is increasing.

On September 1 of this year, the St. Petersburg Cadet Corps of the Investigative Committee of the Russian Federation opened its doors, in which 40 future investigators began to comprehend the “basics” of public service. The material and technical equipment of the cadet corps will allow cadets to master educational programs of basic general education, as well as study subjects of an early professional orientation.

New cadet classes were opened at the beginning of the academic year in Crimea, Astrakhan and Nizhny Novgorod. The current employees will conduct lessons in legal disciplines, share effective forms and methods of organizing the investigation process, talk about the techniques and methods of investigating crimes, applying the latest scientific and technological advances in the field of forensic science and using the possibilities of various forensic examinations. This program will ensure the preparation of students for admission to specialized universities of the country, which are carrying out the formation of human resources in the interests of the Investigative Committee of Russia.

Teenagers did not remain out of our attention during school holidays. So, in July-August 2017, an additional educational general developmental program “Young Investigator” was implemented at the Artek International Children's Center. The Artekites learned about the goals and objectives of the Investigative Committee of the Russian Federation, got acquainted with the history of the preliminary investigation bodies, with the main types of forensic examinations and investigative actions. We saw the forensic technique in action, we ourselves tested some of its copies under the guidance of experienced criminals. 112 program participants received personal certificates “Young Investigator”.

Perhaps some of them this summer determined their path in life.

***

As has been repeatedly noted earlier, from the first days of the existence of the Investigative Committee of the Russian Federation, one of the priority areas of work has been the fight against corruption. This is no coincidence.

It should be noted that, as one of the means of creating normal and comfortable conditions for a calm and dignified life of Russian citizens, the criminal policy is designed to protect the rights and freedoms of man and citizen, their property. It is obvious that it is possible to achieve positive results in protecting values only through an energetic and successful fight against such a phenomenon as corruption, which is typical for all countries.

Being one of the systemic threats to public security, corruption significantly hinders the normal functioning of state bodies and local self-government bodies, hinders the implementation of social transformations and the modernization of the Russian economy, causes serious concern in society and distrust of state institutions, creates a negative image of Russia in the international arena.

Since the investigators of the Investigative Committee of the Russian Federation have the most effective tools to combat corruption, the Chairman of the Investigative Committee of the Russian Federation is included in the Council

under the President of the Russian Federation for Combating Corruption. It is a specialized body authorized to coordinate the fight against corruption in Russia.

In accordance with the position of the President of the Russian Federation V.V. Putin, the Investigative Committee of the Russian Federation is extremely tough when it comes to bringing high-ranking officials of any rank to criminal responsibility.

For five years of our activity as an independent federal state body, more than 60 thousand criminal cases on corruption-related crimes have been sent to court. More than 36 thousand of them are against officials and almost 25 thousand are criminal cases against bribe-givers.

It is no exaggeration to say that we have managed to inflict significant damage on organized crime. 347 criminal cases on organized corruption groups and 25 on criminal associations (criminal organizations) were sent to the court.

We have been able to achieve a significant increase in compensation for corruption cases. Over 26 billion rubles were reimbursed. and, in addition, in the amount of more than 45 billion rubles the property of the accused was seized.

We seek to expose and punish any bribe taker, regardless of his official position. Since 2011, criminal cases have been sent to court against more than four thousand accused with a special legal status. Among them are 487 investigators from various departments, 98 prosecutors, 386 lawyers, 2,655 deputies of local self-government bodies and heads of municipalities, 75 deputies of the legislative bodies of the constituent entities of Russia and 26 judges.

The figures cannot fully convey the volume of the work done, but behind each of them is the cessation of the criminal activities of the thieving employee, bribe-giver, and their accomplices.

Really significant criminal cases and facts of bringing officials to criminal responsibility, which many considered untouchable, appeared.

Once again, we have convincingly demonstrated that neither the presence of significant capital, nor a high position is not an indulgence guaranteed to protect against the investigating authorities.

The Investigative Committee of the Russian Federation is not going to stop there, and by interacting with operational divisions, supervisory and regulatory bodies, we are able to calculate and, using legal methods, achieve the prosecution of each correspondent.

Of course, no even the smallest successes in the fight against corruption would have to be spoken about if the Investigative Committee of the Russian Federation fought alone with this many-headed hydra.

I would like to note the improvement in the quality and efficiency of the work of the operational units of the Ministry of Internal Affairs and the FSB of Russia in the field of combating corruption-related crimes. The share of messages received from these structures increased, as a result of which criminal cases were initiated.

The capabilities and resources of Rosfinmonitoring, the Bank of Russia, the Accounts Chamber of the Russian Federation, state and municipal control bodies are a significant help in preventing theft and inappropriate use of budget funds.

***

We are in a situation where international terrorist groups threaten the security of citizens of all civilized countries.

This year alone, terrorists from ISIS, as well as extremists who joined them from among refugees in North Africa and the Middle East, committed terrorist attacks in Stockholm, Paris, Manchester and other large cities in a number of countries.

As you know, at present, terrorists from ISIS, Jabhat al-Nusra and other similar terrorist groups have managed to take control of significant territories in Syria and Iraq. They are trying to extend their influence to other countries, including Russia.

As we all observe, the predicted aggravation of the situation with the beginning of the participation of the Russian Aerospace Forces in hostilities against terrorists in the Syrian Arab Republic is confirmed by the outgoing threats from ISIS and other international terrorist organizations. Militants from “hot spots” (Syria, Libya, Yemen, Iraq) are trying to penetrate the Russian Federation, terrorist attacks are being carried out against Russian citizens abroad.

Such a complex operational situation requires coordination of efforts of all structures countering extremism and terrorism, suppression of recruitment activities by international terrorist organizations, elimination of resource and financial support of gang groups.

In this regard, one of the main tasks of the Investigative Committee of the Russian Federation is the active suppression of crimes of an extremist orientation and terrorist nature.

Suffice it to say that over 10 years of work, over 2,600 criminal cases of extremist crimes and over 700 cases of terrorism have been sent to court. In many of the completed cases, the accuser has already been sentenced.

So, together with the Ministry of Internal Affairs of Russia and the FSB of Russia, the investigator of the Main Investigation Department exposed (and currently sentenced to long terms of imprisonment) members of the Galiyev gang, federal district. In the course of the investigation, the gang's funding channels were blocked, a significant amount of extremist literature was seized.

In the Urals Federal District, our joint efforts suppressed the activities of Yusupov, who, while committing robbery attacks on citizens, was simultaneously preparing to leave for the Syrian Arab Republic to participate in the activities of international terrorist organizations.

I would especially like to note our productive work in the North Caucasus Federal District. Since its inception, the heads of the investigative bodies of the Investigative Committee located here are aimed at the prompt disclosure of grave and especially grave crimes. For this, an interdepartmental operational group is effectively operating in the Main Investigation Department of the Investigative Committee for the North Caucasian Federal District. In addition, in each constituent entity of the district, permanently operating interdepartmental co-coordination-analytical investigative-operational groups are actively working, the main tasks of which include the disclosure and investigation of murders and crimes of a terrorist nature.

Working in extreme conditions, in close cooperation with the bodies of the Ministry of Internal Affairs and the Federal Security Service of Russia, we jointly managed to expose and isolate most of the members of criminal groups destabilizing the situation in the district. Court decisions have already taken place in many criminal cases.

So, several members of the criminal community who committed in 2004–2014 were sentenced to long terms of imprisonment a number of murders on the territory of the Republic of North Ossetia – Alania and in other constituent entities of the Russian Federation. Such examples of successful collaboration testify to the high professionalism and clear interaction of investigators with the operational units of the Ministry of Internal Affairs of Russia. Our task is to restore justice and achieve the inevitability of punishment by tough criminal law measures.

After the historic reunification of Crimea with Russia, active work is being carried out to prevent extremism and terrorism in Crimea. With the participation of employees of the Investigative Committee of the Russian Federation, an interdepartmental working group was created to coordinate the activities of law enforcement agencies in the field of countering manifestations of extremist and terrorist activity. A permanent investigative-operational group has also been formed to solve premeditated murders. All these organizational measures and focus on the final result made it possible to significantly intensify the work on the disclosure and investigation of these crimes, including those committed with the use of firearms.

The most important condition for the successful implementation of the tasks facing the Investigative Committee of the Russian Federation in the field of countering extremism and terrorism is purposeful interaction with the institutions of civil society. Such a dialogue with representatives of the public contributes not only to the effective participation of the population in programs for the prevention of crimes of an extremist orientation, but also to the improvement of the work of the investigative bodies of the Investigative Committee of the Russian Federation, strengthening their authority in the regions, and forming among citizens clear ideas about high the social significance of the activities of investigators and forensic experts.

A special role in the implementation of this work belongs to the public councils under the investigative bodies of the Investigative Committee, whose activities allow on an ongoing basis to unite the efforts of investigative officials and the most authoritative representatives of the public to achieve common goals of strengthening law and order.

Regarding the issue of information counteraction to extremism, it should be noted that the Russian Federation is blocking extremist sites in accordance with the Federal Law of December 28, 2013 No. 398-FZ “On Amendments to the Federal Law" On Information, Information Technologies and the Protection of Information” [3]. At the end of May 2020, the President of the Russian Federation approved the Strategy for Counteracting Extremism in the Russian Federation [4].

This allows the Investigative Committee of the Russian Federation, together with other state bodies, primarily with the Federal Service for Supervision in

the Sphere of Communications, Information Technology and Mass Media (Roskomnadzor), the General Prosecutor's Office of the Russian Federation and the Ministry of Justice of Russia to promptly respond to provocations of extremists using Internet resources to incite ethnic and religious hatred, delete information containing calls for mass riots, extremist activities, participation in mass (public) events held in violation of the established order.

***

Since its inception, the Investigative Committee of the Russian Federation has been able to declare itself as a state body capable of effectively defending the country's interests in the international arena and organizing mutually beneficial cooperation in the fight against transnational crime.

Within the structure of the Investigative Committee of Russia, the Department for International Cooperation has been established, the main task of which is to ensure interaction with the competent authorities of foreign states and international organizations in the field of criminal proceedings, as well as legal assistance in criminal cases about crimes investigated by the investigators of the Investigative Committee of the Russian Federation.

The legal basis for the effective fight against international crime for us is the system of interstate agreements and national criminal legislation. In this direction, the Investigative Committee is actively working both in the investigation of specific crimes and in the organization of bilateral information exchange with competent organizations of foreign states and international organizations.

The main purpose of such work is to bring persons guilty of committing crimes to criminal liability established by law, regardless of their citizenship and location. We have already done a considerable amount of work and gained invaluable practical experience.

Modern crime, especially its organized forms, often has a transnational character, especially in border areas. In this regard, the cooperation of Russian law enforcement agencies with the competent authorities of foreign states, carried out within the framework of the conventional provisions on the provision of legal assistance and interstate treaties, acquires special significance.

Thus, the Investigative Committee, taking into account the foreign policy of the Russian Federation, pays serious attention to the development and strengthening of interdepartmental cooperation with the Ministry of Public Security of the People's Republic of China.

The Cooperation Agreement signed in April 2013 between the Investigative Committee of the Russian Federation and the Ministry of Public Security of the People's Republic of China provides for the interaction of the parties in the field of combating crimes of a transnational nature, including terrorist, corruption and economic crimes, as well as in the field of high technologies and other categories of crimes that pose an increased threat to society.

In order to develop and strengthen contacts with Chinese colleagues, the Investigative Committee of the Russian Federation regularly holds meetings with representatives of the Ministry of Public Security of the People's Republic of China, including those accredited at the Embassy of the PRC in the Russian Federation. During the meetings, a wide range of topical issues of bilateral co-

operation is discussed, including regarding the execution of requests for legal assistance in criminal cases, the organization of visits by Delegations, the exchange of information on various issues of mutual interest, the exchange of experience.

Special attention is paid to the issues of cooperation in criminal cases, which is carried out within the framework of the Treaty between the Russian Federation and the PRC on legal assistance in citizens and criminal cases of June 19, 1992 [5].

The main categories of crimes for which the relevant criminal cases are being investigated include murder, fraud, human trafficking, evasion of customs duties, and corruption crimes.

A significant part of the inquiries addressed to the competent authorities of the PRC are sent by the investigating authorities of the border regions.

Let me note that our cooperation is not limited to the consideration of applications for legal assistance in specific criminal cases.

The Investigative Committee of the Russian Federation from the Embassy of the People's Republic of China regularly receives informational materials (regarding interaction in the field of countering terrorism, new challenges and threats; extracts from the laws of the PRC; regarding the conduct of language training courses on the basis of educational institutions of the PRC) cheniya).

In addition, representatives of the MOB of the PRC, accredited at the Embassy of the PRC in the Russian Federation, take part in scientific and practical conferences held on the basis of educational institutions of the Investigative Committee.

Within the framework of working meetings with representatives of the Ministry of Public Security of the PRC, issues of possible organization of training and education of employees of the Ministry of Public Security of the PRC in educational institutions of the Investigative Committee and employees of the Investigative Committee in educational institutions of the Ministry of Public Security of the People's Republic of China are regularly discussed.

It is also important to note that the Investigative Committee of the Russian Federation takes an active part in the formation of the regulatory legal framework for Russian-Chinese cooperation in the field of combating crime. So, for example, in April 2017, a package of documents received from the Russian Foreign Ministry was agreed upon, required for the ratification of the Agreement between the Russian Federation and the People's Republic of China on cooperation in the fight against terrorism, se-paratism and extremism, signed on September 27, 2010 in Beijing [6].

I am sure that the law enforcement agencies of our countries will continue to build up cooperation in countering ethnic organized crime, combating the activities of “external” forces to destabilize the internal political situation in the Russian Federation and China, as well as any attempts to organize and assist coups d'etat, including in conditions tough information pressure harrows a number of states.

I am convinced that it will be beneficial for both parties to continue the exchange of experience and best practices on the use of various types of forensic techniques, the use of the latest techniques and methods of conducting forensic examinations.

The role of the law enforcement agencies of our countries was appreciated by our colleagues in November 2016, when the Deputy Minister of Public Security of the People's Republic of China Meng Hongwei was elected President of Interpol, and the head of the National Central Bureau of Interpol of the Ministry of Internal Affairs of Russia Alexander Vasilyevich Prokopchuk became Vice President.

The work of the Investigative Committee, aimed at promptly and qualitatively solving the problems of ensuring international cooperation in the field of criminal proceedings, will actively continue.

***

The Investigative Committee of the Russian Federation proactively develops new approaches to the criminal law regulation of public relations and actively participates in improving the current legislation.

So, for example, a federal law prepared by us came into force, which introduced a new form of preliminary investigation – an inquiry in an abbreviated form (Chapter 32.1 of the Code of Criminal Procedure of the Russian Federation). It will allow avoiding the irrational expenditure of the forces and means of the inquiry bodies, the prosecutor and the criminal court on obvious crimes, where the suspect agrees with the charges brought forward, and the victim does not object to the reduced form of administration of justice. Undoubtedly, this form will provide an opportunity to direct public resources to resolve cases of factual and legal complexity.

In addition, in October 2014, on the initiative of the Investigative Committee, amendments were made to the Criminal Procedure Code of the Russian Federation, changing the procedure for initiating criminal cases on tax crimes, according to which now materials sent not only to the tax authority, but also the bodies carrying out operational-search activities [7].

All these organizational measures allowed us to a certain extent achieve an increase in the effectiveness of investigative work, and the Federal Tax Service – the collection of taxes.

For example, if in 2014 the amount of compensated damage from tax crimes amounted to 8 billion rubles, and the investigators seized property worth 2 billion rubles, then in 2015 these indicators significantly increased and amounted, respectively, to almost 15 billion and over 4.5 billion rubles.

In 2016, the recoverability of damage increased by another 2 times and amounted to 32.5 billion rubles, and the investigators arrested property worth 7.9 billion rubles.

This work is actively continuing, despite the significant liberalization of tax legislation aimed at creating more favorable conditions for entrepreneurial activity. In accordance with the Federal Law of 03.07.2016 No. 325-FZ “On Amendments to the Criminal Code of the Russian Federation and the Criminal Procedure Code of the Russian Federation”, the amount of arrears and the share of unpaid taxes have been significantly increased for the purpose of bringing to criminal liability for tax crimes [8].

So, in the first half of 2017, 494 criminal cases were sent to the court, and the amount of compensated damage has already amounted to 22.5 billion rubles, property in the amount of 4.7 billion rubles has been arrested.

Since its inception, the Investigative Committee has repeatedly raised the issue of increasing criminal liability for extremism and terrorism. As a result, significant amendments were made to the Criminal Code of the Russian Federation to toughen criminal liability for extremist and terrorist crimes, the concept of "financing terrorism" was clarified, and criminal liability for the rehabilitation of Nazism was introduced (Article 354.1 of the Criminal Code "Rehabilitation of Nazism").

In addition, the Federal Law of July 6, 2016 FZ "On Amendments to the Criminal Code of the Russian Federation and the Criminal Procedure Code of the Russian Federation in terms of establishing additional measures to counter terrorism and ensure public safety", the Criminal Code was supplemented by Art. 205.6 "Failure to report a crime" establishing responsibility for failure to report to the authorities authorized to consider reports of a crime, about a person (persons) who, according to reliably known information, prepares, commits or has committed at least one of the terrorist crimes [9].

By the same law, amendments were made to the Criminal Procedure Code of the Russian Federation, making it possible for the Russian authorities to independently conduct preliminary investigations and courts in cases (extraterritorial jurisdiction) on any crimes falling under the prescriptive jurisdiction of Russia (Article 12 of the Criminal Code of the Russian Federation), investigative and other procedural actions (including detention and application of other measures of procedural coercion) outside the territory of the Russian Federation (also not at the place of the crime), including in relation to foreign citizens and stateless persons (including suspects and accused) , in accordance with the norms of the Criminal Procedure Code of the Russian Federation and giving legal force to the evidence collected in this way [9].

So, a domestic legal basis for independent extraterritorial procedural activity has been created in addition to the traditional, "classical" instruments of international legal assistance and police assistance in criminal cases, which has long been demanded by the investigative practice.

In addition, the Criminal Code of the Russian Federation has been supplemented with a new Art. 361 "Act of International Terrorism", which distinguishes the commission of an explosion, arson or other actions outside the territory of the Russian Federation that endanger the life, health, freedom or inviolability of Russian citizens in order to violate the peaceful coexistence of states and peoples or directed against the interests of our countries [9].

Reference. It is under this article that the Main Directorate for Investigation of Particularly Important Cases of the Investigative Committee of the Russian Federation initiated a criminal case into the murder on December 19, 2016 of the Ambassador Extraordinary and Plenipotentiary of the Russian Federation to the Turkish Republic, Andrei Karlov. In the framework of the criminal case, in accordance with the norms of Russian criminal procedure legislation and international law, investigative actions are being carried out aimed at identifying all possible persons involved in the preparation and attack on the Russian diplomat.

The Investigative Committee of the Russian Federation has repeatedly proposed to take further measures to tighten control over the distribution of SIM cards, taking strict administrative measures, including the suspension

and revocation of licenses of mobile operators that do not comply with the rules for providing communication services upon presentation of identity documents. In addition, we believe that it is necessary to take effective measures to prohibit the trade of SIM-cards outside the official offices of mobile operators.

The Investigative Committee of the Russian Federation also advocates the introduction of criminal liability against legal entities, without which extraterritorial criminal prosecution of foreign organizations financing terrorism, sponsoring the destabilization of the political situation, as well as other transnational crimes committed in Russia is impossible. Without this institution, the repatriation of capital acquired by criminal means and taken abroad is impossible.

The introduction of criminal liability for legal entities will allow solving the following urgent problems.

First, it will make it possible to confiscate the property acquired by criminal means that is on the balance sheet of a legal entity, regardless of whether or not an individual who committed a crime has been identified.

Secondly, it will make it possible to ensure the repatriation of the criminal capital acquired on the territory of the Russian Federation and transferred abroad.

Reference. Courts of foreign countries, when considering verdicts of Russian courts for the possibility of their compulsory execution on the territory of this state, refer to the fact that the Russian Federation has acceded to the conventions establishing the obligation to provide for the responsibility of legal entities for involvement in crimes, including corruption and legalization of criminal proceeds. Since the Russian side cannot present a court decision establishing the guilt of the organization in these crimes, as well as the corresponding sanction to it, foreign courts refuse to return the stolen property to its rightful owner or to confiscate it to Russia's income, citing the international legal principle of the inadmissibility of arbitrary deprivation of rights property.

Third, it will increase the effectiveness of the fight against the use of fictitious organizations in economic activity.

Reference. Russian criminal law does not provide for the possibility of applying any measures of criminal law to such companies, and they enjoy equal civil protection along with organizations that have a proper legal personality.

Fourth, we will be able to strengthen the preventive impact on companies by taking additional measures of corporate control over the activities of their officials (compliance control).

At the initial stage, criminal liability of legal entities can be introduced for those acts that are provided for by international conventions to which Russia has joined (financing of terrorism and extremism, money laundering, crimes against the peace and security of mankind, the environment, illegal arms trafficking, etc. drugs, corruption-related crimes, trafficking in people, organs and tissues and the organization of illegal migration). Further, taking into account the accumulated experience, it is possible to expand the limits of the application of such responsibility to other crimes.

It seems important to determine the limits of censoring in Russia of the global Internet and the mass media, since this problem is currently causing heated discussions in the light of the activation of defenders of the rights to freedom of receipt and dissemination of information.

In addition, the Investigative Committee of the Russian Federation supports the proposal of the FSB of Russia to create a common database of foreign terrorist fighters in the international arena and to develop additional ways to establish their whereabouts, which will create an additional barrier to the movement of terrorists to our country.

I will tell you about one more important bill prepared by the Investigative Committee of the Russian Federation. We propose to introduce the institute of establishing objective truth into the Russian criminal court proceedings. This initiative has caused heated debate in scientific circles.

In this regard, let me state the essence of our proposal.

Modern Russian criminal justice at the trial stage is close to the Anglo-American model of pure competition. In it, the court is assigned the role of a passive observer, who, after examining the evidence presented by the parties and listening to their opinion, makes a decision based on the strength of the logical argumentation of the position of each of the parties. In such a process, the court should not be active in collecting evidence and eliminate their incompleteness, even to the detriment of reliable knowledge about the event of the crime. With pure competition, the role of presumption, prejudice, transactions of the parties on the recognition of the established circumstances and other legal fictions that replace the search for true knowledge is great. Therefore, the truth in such a process is formal and legal.

In contrast to this, the Romano-Germanic model of criminal procedural proof, to which Russian criminal proceedings traditionally gravitate, is based on the priority of reliable (objectively true) knowledge about the event of a crime. The truth in such a process is objective. And only if it is impossible to achieve it (when all means of collecting evidence have been exhausted), legal fictions are applied, including the presumption of innocence. Thus, the priority in the Romano-Germanic criminal process is precisely the objective, and not the formal legal truth.

So, paragraph 2 of § 244 of the Code of Criminal Procedure of the Federal Republic of Germany defines material truth as the purpose of proof. The general requirement to establish material truth is also contained in the French Criminal Procedure Code. Moreover, it is addressed not only to the officer of the judicial police (Art. 54), the prosecutor (Art. 82), but also to the chairperson of the court session (Art. 310).

This institution has historically been present in the Russian criminal process. The mention of the need to establish objective truth, as well as references to it, were contained even in the Charter of Criminal Procedure in 1864, as well as in the RSFSR in 1922.

However, this principle was most consistently and systematically implemented in the Code of Criminal Procedure of the RSFSR in 1960. In this Code, the court was assigned an active role in proving. In order to ensure the completeness, objectivity and all-sidedness of the judicial investigation, he obliged the presiding judge not only to collect evidence and eliminate gaps in the evidence base, but even to continue the proceedings in the conditions when the state prosecutor dropped the charges.

With the adoption in 2001 of the new Criminal Procedure Code based on the principle of adversariality, the function of criminal prosecution was ex-

cluded from the competence of the court. However, the requirement to take all measures for a full, objective and comprehensive study of the circumstances of the case and the establishment of the truth was unjustifiably excluded from the process. Thus, our trial at the judicial stage was close to the Anglo-American model of pure competition.

Pure adversarial nature is fundamentally unsuitable for our criminal process, because the Russian pre-trial proceedings, as well as the Romano-Germanic pre-trial criminal proceedings in general, are of a search, not adversarial nature. The dominant subject of proof at this stage of the proceedings is the preliminary investigation body. As a result, at the stage of the trial, the defense is initially in a worse position than the prosecution, which by this time already has the entire arsenal of evidence for criminal prosecution.

Pure adversariality presupposes not only the division of the well-known three procedural functions (defense, accusation and resolution of the case), but also the mandatory equality of the parties, including their procedural possibilities.

Only then can the adversarial process be completely fair.

Therefore, pure adversariality is not entirely compatible with the Romano-Germanic criminal process, in which pre-trial proceedings are carried out in a search form.

In this regard, the Investigative Committee of the Russian Federation has prepared a draft law that provides for the introduction of the institution of objective truth in our criminal process.

Instead of pure adversariality, we propose a model of balanced adversariality, orienting public-law subjects of proof, by the way, not only the court, but also the inquiry officer, investigator and prosecutor, to an active and impartial role in learning the truth in the case.

Moreover, objective truth in the draft law is formulated not as a transcendental (over-experienced) philosophical category divorced from reality, but is defined precisely in the procedural sense, that is, as the correspondence of the reality of the circumstances established in the criminal case.

One of the elements of such a system should be giving the judge the duty to be active in collecting evidence when it is insufficient to ensure the correct resolution of the case on the basis of reliable knowledge. Due to this, the court will not be bound by the opinion of the parties and will have the opportunity, if necessary, to go beyond the evidence presented to it by the parties.

Contrary to the fear of a number of scientists, this will not lead to confusion of procedural functions, since the court in this case does not substitute for any of the parties, but only forms the necessary evidence base, regardless of the accusatory or exculpatory nature of the missing evidence, focusing only on to the truth and ensuring the justice of the judgment.

The introduction of this institution into our criminal process will strengthen the guarantees of the independence of the court; increase the degree of citizens' confidence in justice.

Bibliographic list

1. Decree of the President of the Russian Federation “Issues of the Investigative Committee under the Prosecutor's Office of the Russian Federation” dated August 1, 2007

No. 1004 (as amended by Decrees of the President of the Russian Federation No. 1517 dated October 23, 2008, No. 1626 dated November 17, 2008) // www.consultant.ru

2. Federal Law of 28.12.2010 N 403-FZ (as amended on 27.10.2020) “On the Investigative Committee of the Russian Federation” // www.consultant.ru

3. Federal Law No. 398-FZ of 28.12.2013 “On Amendments to the Federal Law “On Information, Information Technologies and Information Protection” // http:// www.kremlin.ru/acts/bank/37995

4. Decree of the President of the Russian Federation of May 29, 2020 No. 344 “On Approval of the Strategy for Countering Extremism in the Russian Federation until 2025” // www.consultant.ru

5. Agreement between the Russian Federation and the People's Republic of China on legal assistance in civil and criminal cases (signed in Beijing on June 19, 1992) // www.consultant.ru

6. “Agreement between the Russian Federation and the People's Republic of China on cooperation in the fight against terrorism, separatism and extremism” (Ratified by Federal Law No. 390-FZ of 22.11.2016) // www.consultant.ru

7. Federal Law of October 22, 2014 No. 308-FZ “On Amendments to the Criminal Procedure Code of the Russian Federation” //www.consultant.ru

8. Federal Law dated 03.07.2016 No. 325-FZ “On Amendments to the Criminal Code of the Russian Federation and the Criminal Procedure Code of the Russian Federation” //www.consultant.ru

9. Federal Law of July 6, 2016 No. 375-FZ “On Amendments to the Criminal Code of the Russian Federation and the Criminal Procedure Code of the Russian Federation in terms of establishing additional measures to counter terrorism and ensure public safety” //www.consultant.ru

For citation: Bastrykin A.I. Investigative Committee of Russia: general characteristics of activity // Legal thought. 2020. No. 4 (120). P. 132–154. DOI: 10.47905/MATGIP.2020.120.4.011

ТРЕБОВАНИЯ
к оформлению рукописей, представляемых для опубликования

1. Рукопись представляется **в одном экземпляре.** Текст должен быть отпечатан через 1.5 компьютерных интервала 14 шрифтом. Страницы должны быть пронумерованы. Сноски оформляются в виде затекстовых ссылок в соответствии с библиографическими требованиями, размещаются после текста статьи под заголовком «Библиографический список». Источники в списке располагаются в соответствии с ГОСТ Р 7.0.5-2008 «Справки по оформлению списка литературы». При ссылке на конкретный фрагмент текста источника в отсылке указывается порядковый номер и страницы. Например:

– в тексте [8, с. 15].

– в затекстовой ссылке: *Комаров С.А.* Общая теория государства и права: учебник. – СПб.: Издательство Юридического института, 2012. – 520 с.

2. Объем статьи не должен превышать **8–10** машинописных страниц, а рецензии – **3** страниц.

3. Автор оплачивает расходы за редактирование, рецензирование и подготовку к публикации в размере ориентировочно **5600 руб.**, за превышение установленного объема – дополнительно **300 руб.** за каждую страницу.

Отдельно оплачивается перевод статьи на английский язык.

Перевод рукописи статьи на английский язык осуществляется редактором-переводчиком журнала.

4. К статье должны прилагаться:

– **справка об авторах (соавторах)** с указанием:

а) фамилии, имени, отчества;

б) ученой степени, ученого звания;

в) должности, основного места работы;

г) контактного e-mail, домашнего и служебного адресов и телефонов;

– **аннотация статьи (не менее 5 строк);**

– **ключевые слова (не менее 10 слов);**

– **рецензия от научного руководителя (для студентов, магистрантов, аспирантов);**

- справка о заимствованиях (антиплагиат)

5. Автором должен быть подписан экземпляр статьи и лицензионный договор (высылается после утверждения «в печать» редакционной коллегией).

6. Плата с аспирантов за публикацию не взимается (за исключением стоимости 1 экземпляра журнала, его пересылки адресату, перевода статьи на английский язык).

7. Статьи, направленные авторам на доработку, подлежат возврату в редакцию в рекомендованный срок с производственными изменениями и исправлениями в тексте **(в отпечатанном виде)** и с **электронной копией**.

8. Рецензии присылаются вместе со статьями. В противном случае статьи опубликованы не будут.

9. Статьи направляются **по почте** (не заказной) на адрес редакции: **199106, Санкт-Петербург, В.О., ул. Гаванская, д. 3** и по электронной почте: **lawinst-spb@mail.ru; komarova_tl@mail.ru**

10. В случае несоблюдения настоящих требований по оформлению публикации редакция оставляет за собой право ее не рассматривать.

REQUIREMENTS
for Manuscripts, submitted for publication

1. The manuscript is submitted **in one copy**. The text should be printed in 1.5 computer range 14 print. Pages must be numbered. Footnote out in the form of references in the endnotes according to bibliographic requirements are placed after the text of the article under the heading «References». Sources in the list are arranged in accordance with GOST R 7.0.5-2008 «Help on registration list of the literature». When referring to a specific piece of text is-sending source in the serial number and pages. For example:

– In the text [8, p. 15].

– In transtextual link: Komarov S.A. The general theory of state and law: the textbook. – St. Petersburg: Publishing House «Law Institute (St. Petersburg)», 2012. – 608 pp.

2. The paper should not exceed **8–10** printed pages and reviews – **3** pages.

3. The author pays for editing, review and preparation for the publication in the amount of 5 600 rubles., for exceeding the specified amount – an additional 300 rubles for each page.

Translation of the article into English is paid separately.

Translation of the manuscript of the article into English is carried out by the editor-translator of the journal.

4. Article shall be accompanied (in electronic form):

– **information about the author (co-author),** indicating:

a) surname, name and patronymic;

b) scientific degree, academic rank;

c) the principal place of work, position;

d) an e-mail, home and office addresses and phone numbers;

– **abstract of the article (not less than 5 lines)**

– **keywords (not less than 10 words)**

– **review**

5. The author must be signed copy of the article and a license agreement (sent after the approval of «print» the editorial board). Articles graduate students must be signed by their research supervisor(s) to review the application.

6. The fee for the publication of a post-graduate students will be charged.

7. Articles, aimed authors for revision shall be returned to the editor in the recommendatory term production changes and corrections in the text (**in the form of imprint**) and an **electronic copy**.

8. Reviews are sent along with the article. Otherwise, the article will not be published.

9. Article sent **by mail** (not registered) to the editorial office: **199106, 3, Gavanskayast., Saint Petersburg, Russia** and by e-mail: **lawinst-spb@mail.ru**; **komarova_tl@mail.ru**

10. In the case of non-compliance with these requirements by designing the publication editors reserve the right not to consider it.

Частное образовательное учреждение
высшего образования

ЮРИДИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ
(Санкт-Петербург)

основан в 1992 году

ЛИЦЕНЗИЯ

ЮРИСПРУДЕНЦИЯ
специализации:

- ❖ гражданско-правовая;
- ❖ государственно-правовая;
- ❖ международно-правовая;
- ❖ уголовно-правовая

Документы:
1. Документ об образовании
2. Шесть фотографий размером 3х4 см
3. Свидетельства ЕГЭ по русскому языку, обществознанию, истории России

По окончании института выпускникам присваивается
степень бакалавра или ***магистра***
(в зависимости от срока обучения)
и выдается ***диплом о высшем образовании***

Срок обучения:
ДНЕВНОЕ – 4 года, ЗАОЧНОЕ – 5 ЛЕТ

Для лиц со ***средним юридическим*** и ***высшим образованием*** –
ускоренный курс обучения – *3 года*

Ведется прием в АСПИРАНТУРУ
по научным специальностям:
12.00.01 – теория и история права и государства;
история учений о праве и государстве
12.00.02 – конституционное право, конституционный судебный процесс;
муниципальное право
12.00.08 – уголовное право и криминология;
уголовно-исполнительное право

199106, г. Санкт-Петербург,
ул. Гаванская, д. 3
(812) 325-46-25, 322-18-08

Официальный сайт: www.lawinst-spb.ru

Книжный интернет-магазин на сайте института

Редактор, переводчик **М.В. Старцева**
верстка **И.И. Каширина**

Адрес редакции: 199106, г. Санкт-Петербург, ул. Гаванская, д.3
E-mail: Legal_thought@mail.ru
Сайт: http://lawinst-spb.ru/magazine
http://matgip/ru
Телефон: (812) 325-4625; (499) 431-5806

Издатель: ЧОУ ВО «Юридический институт» (Санкт-Петербург)
Адрес издателя: 199106, г. Санкт-Петербург, ул. Гаванская, д.3
Издатель: МОО «Межрегиональная ассоциация теоретиков государства и права»
Адрес издателя: 119415, Москва, Удальцова 19-1-12
E-mail: matgip2017@yandex.ru

Выход в свет 20.12.2020. Формат 61x86 $^{1}/_{8}$.
Бумага офсетная. Печать цифровая.
Уч.-изд. л. 18,66. Усл. п.л. 10,9. Тираж 200 экз. Заказ № __

Цена свободная

Отпечатано в типографии «OneBook.ru»
ООО «Сам Полиграфист»
109316, г. Москва, Волгоградский проспект, дом 42, корп. 5, «Технополис Москва»
www.onebook.ru