



ТЕОРЕТИЧЕСКАЯ И ПРИКЛАДНАЯ
ЮРИСПРУДЕНЦИЯ
Theoretical and Applied Law



Законы должны идти рука об руку
с прогрессом человеческой души.

Томас Джефферсон

25 лет Юридическому факультету СЗИУ РАНХиГС



Сергеев С.Л.

**К вопросу о факторах эффективности
позитивного права**

Разуваев Н.В.

**Цифровая трансформация субъективных
гражданских прав: проблемы и перспективы**

Кириленко В.П., Алексеев Г.В.

**Киберпреступность
и цифровая трансформация**

Иштван Хоффман

**Регулирование взаимоотношений
государственных органов власти и органов
местного самоуправления в Венгрии**

2021 № **1 (7)**

ISSN 2686-7834

ГЛАВНЫЙ РЕДАКТОР

РАЗУБАЕВ Николай Викторович, доктор юридических наук, профессор, Северо-Западный институт управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы, Санкт-Петербург

РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ

ЕСКИНА Людмила Борисовна, профессор, доктор юридических наук, Северо-Западный институт управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы, Санкт-Петербург

КИРИЛЕНКО Виктор Петрович, доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист РФ, Северо-Западный институт управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы, Санкт-Петербург

ЛУКОВСКАЯ Джаневра Игоревна, доктор юридических наук, профессор, почетный профессор Санкт-Петербургского государственного университета, Санкт-Петербургский государственный университет, Санкт-Петербург

ЛЮБАШИЦ Валентин Яковлевич, доктор юридических наук, профессор, Южный федеральный университет, Ростов-на-Дону

МОГИЛЕВСКИЙ Станислав Дмитриевич, доктор юридических наук, профессор, директор Института права и национальной безопасности, заслуженный юрист РФ, Москва

МОЛОТНИКОВ Александр Евгеньевич, кандидат юридических наук, доцент кафедры предпринимательского права, Московский государственный университет им. М.В.Ломоносова, Москва

ПОЛЯКОВ Андрей Васильевич, доктор юридических наук, профессор, Санкт-Петербургский государственный университет, Санкт-Петербург

СЕРГЕВНИН Сергей Львович, доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист РФ, Северо-Западный институт управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы, Санкт-Петербург

ХОХЛОВ Евгений Борисович, доктор юридических наук, профессор, Санкт-Петербургский государственный университет, Санкт-Петербург

Феликс Вакас ФЕРНАНДЕС, доктор философии в области права (специализация в области прав человека), доцент публичного международного права и международных отношений, Университет им. Карлоса III, г. Мадрид

Кармен Перес ГОНСАЛЕС, доктор философии в области права, профессор публичного международного права и международных отношений, заместитель декана по международному сотрудничеству и академическим обменам, Университет им. Карлоса III, г. Мадрид

Киммо НУОТИО, профессор уголовного права, Университет г. Хельсинки, Финляндия

Мелкевик БЪЯРН, профессор Университета Лавалея, Квебек, Канада

© Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, 2021

© Северо-Западный институт управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, 2021

© Все права защищены.

Содержание

- 4 *Вступительное слово главного редактора*
Юридический факультет СЗИУ — флагман правового образования и науки

СТАТЬИ

- 7 **Сергеев С. Л.**
К вопросу о факторах эффективности позитивного права
- 18 **Разуваев Н. В.**
Цифровая трансформация субъективных гражданских прав: проблемы и перспективы
- 39 **Кириленко В. П., Алексеев Г. В.**
Киберпреступность и цифровая трансформация
- 54 **Волчковская М. А.**
Сравнительная характеристика конституционно-правового статуса высшего должностного лица субъектов РФ — городов Москвы, Санкт-Петербурга
- 66 **Иштван Хоффман**
Регулирование взаимоотношений государственных органов власти и органов местного самоуправления в Венгрии
(Перевод *Разуваева Н. В., Шмарко И. К.*)
- 78 **Елаев А. А.**
Награждение знаком «Житель осажденного Севастополя» как новое основание отнесения лиц к категории ветеранов Великой Отечественной войны

ЭССЕ

- 83 **Афанасьев Д. А.**
К вопросу проведения официального спортивного мероприятия в условиях распространения новой коронавирусной инфекции COVID-19
- 86 **Фирсов В. В.**
Оптимизация процесса противодействия коррупции налогового нормотворчества в условиях пандемии коронавирусной инфекции
- 91 **Пиддубринная А. Ю.**
Отдельные вопросы арбитрабельности споров, связанных с закупкой товаров для государственных и муниципальных нужд
- 94 **Ковтун К. А.**
Банковская киберпреступность как одна из основных проблем современного общества

Вступительное слово главного редактора

**Юридический факультет СЗИУ —
флагман правового образования и науки**

В 2021 г. исполняется двадцать пять лет с момента основания юридического факультета Северо-Западного института управления РАНХиГС. Факультет был создан 15 мая 1996 г. приказом ректора Северо-Западной академии государственной службы при Президенте Российской Федерации. У истоков юридического факультета стояли ученые, педагоги и практики, которые до этого работали в Санкт-Петербургском государственном университете, Ленинградской высшей партийной школе, Высшей школе профсоюзов и ряде других высших учебных заведений нашего города, осуществлявших деятельность в сфере юридического образования. Среди них особенно выделяются доктора юридических наук Людмила Ивановна Антонова, Юрий Яковлевич Баскин, Татьяна Васильевна Иванкина, старший научный сотрудник Кира Анатольевна Моралева, Александр Александрович Старовойтов, впоследствии ставший деканом факультета и заведующим кафедрой конституционного и административного права, и многие другие, чьи имена вошли в золотой фонд юристов нашей страны¹.

Благодаря усилиям преподавателей и руководства, юридический факультет достаточно быстро снискал заслуженную репутацию эффективной и динамично развивающейся структуры, осуществляющей профессиональную подготовку высококвалифицированных юристов для органов государственной власти и местного самоуправления, а также для частных коммерческих и некоммерческих организаций. Из его стен вышли пользующиеся широкой известностью преподаватели и ученые, государственные служащие и предприниматели, успешно реализующие знания и навыки, полученные в годы обучения на факультете. С факультетом связаны более двадцати лет и моей собственной жизни, а потому представляется вполне уместным позволить себе несколько личных воспоминаний.

Мое преподавание на юридическом факультете началось в 1998 г., в бытность аспирантом кафедры гражданского и трудового права, которую в то время возглавляла профессор Л. И. Антонова. Трудно забыть глубокие по содержанию и яркие по форме изложения лекции по трудовому и римскому частному праву, которые она читала студентам и аспирантам. Бесценный опыт, а также концептуальные и методологические наработки, усвоенные в ходе этих лекций, в дальнейшем легли в основу моей преподавательской деятельности. Также огромное влияние на формирование научных и педагогических навыков представителей молодого поколения оказали старшие товарищи и наставники, такие как Ю. Я. Баскин, В. С. Фридман, Т. В. Иванкина². Под руководством Татьяны Васильевны была подготовлена диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук, защищенная в 2000 г. в диссертационном совете, действовавшем на факультете.

Членам юридического сообщества Т. В. Иванкина хорошо известна, прежде всего, как специалист в области трудового права, автор актуальных исследований, посвященных фундаментальным и прикладным проблемам правового регулирования трудовых, а также служебных отношений³. Бесспорным достижением Татьяны Васильевны стало осуществление руководства кандидатской

¹ Об истории факультета и обстоятельствах его создания см. подробнее: *Антонова Л. И.* Служение праву — святая обязанность юриста // *Управленческое консультирование.* 2011. № 4. С. 65–73.

² Думается, было бы несправедливым обойти молчанием и работавших в те годы на факультете Т. Н. Кириллову, М. И. Сычева и М. Г. Шаха, который, к слову сказать, принадлежал к числу учеников великого цивилиста А. В. Венедиктова. Так в работе юридического факультета СЗАГС — СЗИУ поддерживается связь поколений и обеспечиваются сохранение и приумножение драгоценных традиций российского правоведения.

³ См., в частности: *Иванкина Т. В.* Проблемы регулирования рабочего времени // *Известия высших учебных заведений.* 1997. № 2 (217). С. 49–57; *Она же.* Возникновение трудовых отношений: некоторые правовые проблемы // *Российский ежегодник трудового права.* 2008. № 3. С. 167–174; *Она же.* Частноправовые и публично-правовые начала в регулировании труда гражданских служащих // *Российский ежегодник трудового права.* 2014. № 9. С. 188–207; *Она же.* Особенности источников, регулирующих служебные отношения гражданских служащих // *Российский юридический журнал.* 2016. № 2 (107). С. 151–164.

диссертацией по научной специальности 12.00.01 — Теория права и государства; история учений о праве и государстве, в которой ни много ни мало содержалась заявка на создание нового правопонимания⁴. Представляется, что положения, сформулированные в данном диссертационном исследовании при активном участии (а порой и по настоянию) Т. В. Иванкиной, достаточно быстро стали фактом научной жизни, повлияв на дальнейшие исследовательские разработки в данной области.

Глубоко убежден в том, что именно благодаря усилиям Татьяны Васильевны, считавшей главным достоинством юриста принадлежность к научной школе, работа привлекла к себе благосклонное внимание таких незаурядных исследователей, как Д. И. Луковская, А. В. Поляков, Л. И. Спиридонов и И. Л. Честнов, также оказавших бесценную помощь в дальнейшей работе своими рекомендациями и дружеской поддержкой. Не лишним будет отметить, что труды этих ученых (под руководством А. В. Полякова в 2017 г. мною была защищена докторская диссертация в Санкт-Петербургском государственном университете), отдавших немалые силы сотрудничеству с юридическим факультетом, легли в основу современной парадигмы правового познания в нашей стране. Каждого из них с гордостью считаю я своим учителем, и каждого хотелось бы назвать поименно!

И в настоящее время юридический факультет Северо-Западного института управления РАНХиГС занимает ведущие позиции в образовательной и научной сферах. Факультет лидирует в Санкт-Петербурге по количеству обучающихся, активно развивая образовательные программы по направлению «Юриспруденция». В частности, на факультете действуют пять магистерских программ, что является достижением для любого академического высшего учебного заведения! Разрабатываются инновационные образовательные технологии, в том числе в сфере дистанционного обучения, эффективность которых с успехом подтвердилась в период пандемии коронавируса SARS-CoV-2. Безусловно, залогом успешности образовательной деятельности выступает исследовательская активность факультета, а именно существование ряда уникальных научных школ, развиваемых силами преподавателей.

К числу наиболее актуальных научных направлений, разрабатываемых юридическим факультетом, следует отнести проблемы юридического инструментализма (применение правовых средств), антропологии права, философии и социологии права, законодательной регионалистики, интеграционного права, этнополитической конфликтологии, правового регулирования цифрового пространства, оказания государственных и муниципальных услуг, конституционной ответственности, избирательного права, правосубъектности органов исполнительной власти, ответственности государства перед частными лицами, эволюции и цифровой трансформации субъективных гражданских прав, их судебной защиты, противодействия коррупции и экстремизму, а также ряд других вопросов.

Поистине неоценимый вклад в углубленное рассмотрение перечисленных проблем вносят декан юридического факультета С. Л. Сергевнин, заведующие кафедрами М. В. Трегубов, В. П. Кириленко, А. К. Соловьева, В. Б. Спицнадель, профессора Л. И. Антонова, Л. Б. Ескина, П. А. Оль, В. А. Сапун, А. А. Старовойтов, И. Л. Честнов, доценты Г. В. Алексеев, В. Р. Атнашев, И. С. АLEXИНА, В. П. Есенова, Е. В. Касторская, О. И. Лепешкина, В. Н. Сафонов и многие другие. Хотелось бы особо отметить, что представители ведущих научных школ юридического факультета оказывают всестороннее содействие журналу «Теоретическая и прикладная юриспруденция», выступая членами его редакционного совета, постоянными авторами журнала и рецензентами, что благотворно отразилось на работе журнала, качестве размещаемых в нем публикаций и высоком содержательном уровне.

Подобно всякому юбилею, двадцатипятилетие факультета — это не только подведение итогов, но и планы дальнейшей работы. Так, в ближайшей перспективе предполагается проведение Третьих Баскинских чтений, приуроченных к столетнему юбилею со дня рождения Юрия Яковлевича Баскина. Тема очередной конференции, а именно вызовы и перспективы развития права и государства информационной эпохи, с одной стороны, развивает тематику, обсуждавшуюся на предыдущих конференциях, и, с другой стороны, раскрывает новые аспекты правовой реальности, приобретшие особую значимость в современных условиях. Радостно констатировать, что за время, прошедшее с момента проведения Первых Баскинских чтений, подробно освещенных в журнале⁵, данное мероприятие вышло на международный уровень, участие в нем приняли российские

⁴ См.: *Разуваев Н. В.* Норма права как явление правовой культуры : дисс. ... к. ю. н. СПб. : СЗАГС, 2000.

⁵ См.: *Шмарко И. К.* Субъективные права в условиях современной правовой парадигмы (обзор Межвузовской научно-практической конференции «Баскинские чтения») // Теоретическая и прикладная юриспруденция. 2019. № 1. С. 92 и след.

и зарубежные ученые, работы которых пользуются широкой известностью. Хочется надеяться, что высокий уровень предшествующих конференций не снизится и в дальнейшем, что позволит Баскинским чтениям оставаться важным событием интеллектуальной жизни.

К юбилею юридического факультета приурочен и настоящий номер журнала «Теоретическая и прикладная юриспруденция», в котором опубликованы работы наших преподавателей, посвященные исследованию актуальных научных проблем. Центральной темой номера стала цифровая трансформация современного правопорядка, по вполне понятным причинам активизировавшаяся в условиях пандемии. Вместе с тем обращает на себя внимание и разнообразие тематики опубликованных на страницах журнала статей. В центре внимания авторов находятся факторы эффективности позитивного права (С. Л. Сергевнин), цифровая трансформация субъективных прав, а также механизмов их юридической защиты (Н. В. Разуваев, В. П. Кириленко, Г. В. Алексеев), влияние пандемии на правовое регулирование (В. В. Фирсов, Д. А. Афанасьев), функционирование органов государственной власти и местного самоуправления (И. Хоффман, М. А. Волочковская), иные актуальные вопросы материального и процессуального права (А. А. Елаев, А. Ю. Пиддубринная).

Яркий пример юридического факультета Северо-Западного института управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы наглядно свидетельствует, что в наши дни именно опыт «университетской» науки, тесно связанной с потребностями высшего образования, а также практической правотворческой и правоприменительной деятельности выступает главной движущей силой, открывающей широкие перспективы научного развития.

*Разуваев Николай Викторович,
главный редактор*

К вопросу о факторах эффективности позитивного права

Сергеев Сергей Львович

декан юридического факультета Северо-Западного института управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Санкт-Петербург, Российская Федерация, доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации; Sergevin-sl@ranepa.ru

АННОТАЦИЯ

В статье рассмотрены некоторые актуальные теоретико-правовые и философско-правовые проблемы законотворческой деятельности. По мысли автора, от качества законотворчества, в том числе от его идейного содержания и научной проработанности, напрямую зависит эффективность применения законодательства в механизме правового регулирования. Опираясь на труды авторитетных юристов прошлого и современности, автор убедительно доказывает, что техника законодательной деятельности определяет эффективность принимаемых нормативно-правовых актов, совокупность которых образует позитивное право. Руководствуясь соображениями, высказанными в статье, автор формулирует ряд рекомендаций, направленных на совершенствование юридико-технических и содержательных аспектов позитивного права с целью повышения эффективности правового регулирования.

Ключевые слова: механизм правового регулирования, источники права, позитивное право, законодательство, эффективность правового регулирования, юридическая техника

On the Efficiency Factors of Positive Law

Sergey L. Sergevin

Dean of the Law Faculty of the North-West Institute of Management of the RANEPa, Saint Petersburg, Russian Federation, Doctor of Science (Jurisprudence), Professor, Honored Lawyer of the Russian Federation; Sergevin-sl@ranepa.ru

ABSTRACT

The article discusses some of the topical theoretical and legal and philosophical and legal problems of lawmaking. According to the author, the efficiency of the application of legislation in the mechanism of legal regulation directly depends on the quality of lawmaking, including its ideological content and scientific elaboration. Based on the works of reputable lawyers of the past and present, the author convincingly proves that the technique of legislative activity determines the effectiveness of the adopted normative legal acts, the totality of which forms a positive law. Guided by the considerations expressed in the article, the author formulates a number of recommendations aimed at improving the legal, technical and substantive aspects of positive law in order to increase the efficiency of legal regulation.

Keywords: legal regulation mechanism, sources of law, positive law, legislation, efficiency of legal regulation, legal technique

Методологические предпосылки понимания самого правового феномена задают основные направления исследования поставленной проблемы. И именно мультипликация подходов этого понимания, собственно, провоцирует разноплановость самих факторов эффективности рассматриваемого феномена, что и составляет цель предпринятого исследования, а именно анализ факторов эффективности позитивного права в контексте различных методологических ракурсов (подходов) к самому обозначенному феномену.

Так, если рассматривать право как инструмент социального управления, то его эффективность может быть показана как результативность правового регулирования общественных отношений. Подобный «управленческий» подход неизбежно налагает печать и на определение самой эффективности права, под которой в данном контексте понимается соотношение цели правовой нормы и результатов ее регулятивного воздействия. Ведущей стороной этого отношения является цель. Именно она — критерий эффективности юридических правил поведения. При этом общими условиями эффективного действия правовых норм становится качество законодательства, которое надлежащим образом (адекватно) опосредует общесоциальные, экономические и политические закономерности и объективно порождаемые ими общественные запросы. К общим условиям эффективности законодательства при этом подходе относятся также качество правоприменения и качество правосознания на всех его уровнях.

Между тем рассмотрение эффективности права в пределах схемы «юридическая норма — индивид», хотя и осложненного указанием на влияние «положительных» и «отрицательных» явлений, — есть абстрактный подход. В указанных рамках без уяснения, что такое эффективность права вообще, невозможно раскрыть реальной эффективности ни одного исторически определенного юридического феномена. В действительности, прежде чем правовая норма начинает регулировать соответствующую

щие общественные отношения в контексте поведения людей, она сама обусловлена конкретными общественными отношениями. Они, а не абстрактные «положительные» и «отрицательные» условия, определяют конкретное содержание норм и их действенность. С другой стороны, социологическая формула «поведение индивида — функция взаимодействия его социальных позиций» заставляет переместить юридическую норму из центра схемы на место одного из условий, которые вместе с объективными (в первую очередь социально-экономическими) факторами влияют на человеческие поступки. По этой причине названный перечень общих юридических условий эффективности правовой нормы должен быть существенно расширен за счет включения в него социальных факторов и установления иерархии в их взаимодействии. Только при таких условиях исследование может избавиться от своего формального характера, став социально содержательным.

Иной подход предполагает анализ эффективности правовых институтов, ориентированный на поведенческий опыт индивида как критерий эффективности любых факторов (в том числе и юридических норм), на эти акты воздействующих. Чем лучше юридическая норма усваивается индивидом, чем глубже она проникает в структуру личности, трансформируется в ее установки, тем в большей мере поступки людей соответствуют правовым требованиям и тем, стало быть, эффективнее нормативный акт.

При том исходном условии, присущем обоим подходам, что эффективность права обусловлена множеством факторов, без их систематизации невозможно установить их роль в действительности изучаемого нормативного акта. Но тогда на первый план выдвигается системный подход.

При этом изучение эффективности, в частности, законодательной деятельности обусловлено всей совокупностью социокультурных, экономических, политических и иных факторов, действующих не только на уровне отдельного правопорядка, но и глобального правового контекста в целом. При таких условиях эффективность права становится интегративным итогом взаимодействия столь большого числа переменных, что ее количественные оценки сегодня вряд ли возможны даже в случае использования самой современной компьютерной техники.

Тем не менее совершенно очевидно, что в современной науке на первый план выдвигается тип теоретического познания, предполагающий изучение общественных явлений в качестве сложных органических систем. Это не означает, что исследование эффективности права в его относительно самостоятельном существовании перестает иметь значение. Оно по-прежнему актуально для непосредственной юридической практики и поэтому должно являться предметом специального анализа прежде всего силами отраслевых наук. Между тем соединение категорий легитимности права и его эффективности возможно лишь на уровне юридической метатеории.

Применение системного анализа в любой области знания — дело отнюдь не простое, несмотря на кажущуюся доступность и ясность абстрактных принципов, которыми следует при этом руководствоваться и раскрытию которых посвящено большое количество публикаций философского характера. Может быть, это и объясняет, почему предпринятые попытки применения системных представлений в правовой науке, получив известное распространение в 70–80-е гг. прошлого столетия, в настоящее время практически не используются. Во всяком случае мы должны признать, что полученные результаты все еще не соответствуют тем потенциальным возможностям, на которые можно было бы рассчитывать.

Тем не менее применение системного анализа для решения многих проблем юриспруденции и, в частности, проблемы эффективности права — необходимость, обусловленная особенностями ее предмета исследования. В первую очередь это относится к изучению эффективности правовых норм. Его цель состоит в том, чтобы выяснить, как правовые предписания действуют в общественной жизни. Следовательно, предметом анализа при изучении эффективности юридических правил поведения является не только само по себе правило, не только правомерное или неправомерное поведение индивидов, не только деятельность юридических учреждений, не только общество как чистый объект социологической теории, а взаимодействие всех этих объектов и его результаты. Таким образом, возникает многообъектность, полисистемность предмета исследования, а вслед за тем и соответствующий ему анализ вынужденно приобретает черты полисистемного характера.

Указанное обстоятельство означает, что теоретическое исследование проблем эффективности правовых норм, т. е. исследование с точки зрения общей теории права, должно преодолеть «предметоцентризм» и выйти на изучение действительности юридических норм во взаимодействии с социальными факторами, действующими в настоящее время в соответствующем государстве и его правовой системе в целом, и на уровне соответствующего общества, в котором функционируют общесоциальные факторы. Кроме того, подлежит преодолению и предметоцентризм, по необходимости присущий отраслевым юридическим дисциплинам, при этом следует осуществить переход от «системоцентризма» теории права как общей правовой теории к полисистемности теории

социально-правового характера, чей предмет отличается многообъектностью и сам входит в систему более высокого уровня — систему общества как целого. Оно в конечном счете и определяет все системные свойства отдельных социальных явлений (в частности, правовых норм).

Итак, главное требование, которому должно отвечать исследование эффективности правовых норм в контексте легитимности права, — это осуществление его в рамках более широкой социальной системы, т. е. при необходимом применении на всех этапах системного подхода. Рассмотрим, что на деле должно означать осуществление данного подхода в рамках теоретико-правового исследования.

Системный анализ методологически предполагает рассмотрение одного и того же явления в двух качественных аспектах — с точки зрения его качественной природы и с точки зрения его качественной специфики. Вначале определяются его функциональные и структурные качества, а затем — его конкретно-исторические системные свойства. При этом в первом случае явление берется само по себе, в своих наиболее общих и абстрактных моментах, а во втором — как элемент или компонент данной системы, как системное явление.

Юридическая наука, как правило, различает эти два уровня рассмотрения правовой действительности. Однако их дифференциация при анализе позитивного права в целом и последующий синтез осуществляются все еще недостаточно последовательно. Так, рассматривая проблему механизма действия права, юриспруденция обращается преимущественно к тем его свойствам, которые могут быть охарактеризованы как качественная природа. Анализ в данном случае осуществляется лишь на одном уровне функционирования права — на уровне его воздействия на конкретных людей, их поведение. Этот срез исследования ограничен в основном рамками отношения «право — индивид», «право и его субъекты». Напротив, обращаясь к процессам генезиса, историческим судьбам права вообще и правовых систем определенного типа, основное внимание уделяется взаимодействию права и общества в целом. Здесь предпочтение отдается качественной специфике права, его общесистемным свойствам¹.

Между тем совершенно очевидно, что и в том и в другом случае речь должна идти о праве как целостном социальном феномене, проявляющем в полной мере на каждом уровне своего существования обе рассмотренные характеристики его качественной структуры одновременно. При этом первый уровень должен раскрыть всеобщие характеристики права и его эффективность как такового, а второй — его конкретно-исторические модификации, в том числе и соответствующий срез его эффективности. Только в таком анализе возможно понять право и его функционирование как конкретно-историческое общественное явление, только это и есть действительное применение социального подхода к его изучению и как таковое есть предпосылка формирования научных критериев его легитимности.

Таким образом, конкретно-исторический (или социальный) подход уже в силу своей целевой установки предполагает изучение и сопоставление двух аспектов качественной определенности — качественной природы и качественной специфики — правовых явлений (право — индивид, общество — право). При этом специфическое может быть понято только в рамках общих законов функционирования права, лишь в силу их реализации через закономерности конкретной социальной системы, существующей реально на разных уровнях. Специфическое качество обладает той особенностью, что оно подчиняет своему воздействию качественную природу. Последняя может проявляться только специфическим образом, т. е. может существовать только в образе конкретно-исторической модификации и никак иначе. Особенности же конкретной общественной обстановки нередко актуализируют какую-либо одну из них, вследствие чего она и подвергается преимущественному анализу в различные исторические периоды, на разных уровнях. Поэтому это не исключает, а, наоборот, предполагает раздельное рассмотрение этих качественных определенностей применительно ко всему явлению в целом.

В юридической науке, с нашей точки зрения, длительное время явное предпочтение отдается исследованию специально-юридического аспекта действия права, т. е. рассмотрению его качественной природы. И это, как уже говорилось, до известных пределов правильно. Не следует только при этом забывать, что так называемые «всеобщие условия» не должны заслонять собой конкретно-исторические, социальные, юридические, территориальные особенности. Это, помимо прочего, означает, что методической предпосылкой анализа проблемы должно являться изучение специфических условий конкретной общественно-исторической эпохи, конкретного общества. При

¹ Так, С. С. Алексеев, например, специально разделял эти две стороны анализа, рассматривая их в разных томах своего фундаментального курса «Общей теории права» (См.: Алексеев С. С. Общая теория права. Т. 1. М., 1981. Т. 2. 1982).

таким подходе право предстает в качестве одного из моментов социальной системы, который не имеет изолированного отдельного существования, определяется системными свойствами. Именно общественная система обуславливает во всех составляющих ее элементах их социальную природу и особенности, которые позволяют отнести их к исторически определенному социальному целому.

Здесь эффективность правовой нормы, если учитывать ее включенность во всю совокупность социальных переменных данной системы, есть системный эффект, результат функционирования социальной системы в целом. Поэтому конкретно-исторические основания права не являются чисто внешними и для изучения его эффективности. Без них оказывается невозможным во всем объеме разрешить вопрос о целях, назначении, сущности правовой системы и ее отдельных элементов, ибо все они имеют социальную природу и заданы обществом в целом. Следовательно, вне конкретно-исторических условий нельзя судить и о тех результатах, к которым привели нормативные предписания. Более того, вне конкретно-исторических условий нельзя судить и о самой легитимности права.

Итак, признание права социальным феноменом не следует ограничивать только фактом его происхождения из общества и считать, что после этого оно, оторвавшись от своего источника — социального целого, начинает существовать и функционировать, быть эффективным или неэффективным, самостоятельно или относительно обособленно.

Процесс социальной обусловленности права не завершается в акте его генезиса. Право непрерывно «порождается» обществом. В ходе его исторического развития постоянно изменяется и само право. При этом важно отметить, что процесс изменения социальной природы права, его содержания и общественных функций отнюдь не обязательно сопровождается изменениями формы его выражения, в том числе словесных выражений формулировок закона. Последние часто совпадают даже в различных общественных формациях. Например, уголовно-правовой запрет, нормы договорного права и т. д., совпадая во многом с точки зрения их лингвистических формулировок, имеют в историческом срезе различный, зачастую противоположный социальный смысл. Следовательно, социальный подход, который равнозначен в данном случае системному, должен пониматься шире и стать методом не только общей теории права, в которой он в настоящее время развивается специально, но и отраслевых дисциплин. Особое значение социально-структурный (социологический) подход приобретает в сфере конституционного права и, что крайне важно подчеркнуть, в контексте процесса конституционализации отраслей национальной правовой системы².

Для выяснения и более углубленного понимания иерархических отношений между разными общественными, внутрисистемными явлениями иногда прибегают к рассмотрению их как частных случаев субъект-объектного отношения. Такие возможности имеются и тогда, когда речь идет о соотношении права и других социальных институтов.

Так, в соответствии с двумя важнейшими аспектами качественной определенности права (специфического и функционального) его действие можно рассматривать также на двух уровнях как два взаимосвязанных субъект-объектных отношения: «общество — право» и «право — индивид». При этом первое из них должно в большей мере характеризовать специфические качества действия права, а второе, соответственно, функциональные.

С философских позиций выделяются несколько моментов, делающих рассмотрение указанных пар отношений особенно интересным с точки зрения реализации социального подхода в исследовании проблемы эффективности права.

Во-первых, субъект-объектное отношение имеет явно выраженный исторический характер, что позволяет глубже уяснить специфические особенности функционирования права.

Во-вторых, в нем всегда проявляется оппозиционная соотносимость категорий «субъект» и «объект», посредством которой они взаимно определяют друг друга. Благодаря этому обстоятельству легче раскрывается источник самодвижения данного отношения, в нашем случае — развития права, и, что особенно важно, в пределах одного общественно-исторического типа.

Отсюда, в-третьих, следует, что стороны данного отношения не имеют фиксированной прикреплённости к определенным явлениям так, чтобы можно было сказать: «право всегда субъект», а «общество всегда объект». Одно и то же явление в развивающемся отношении может быть и субъектом и объектом. Роль сторон в исследуемом отношении всегда исторически изменчива. Еще Гегель отмечал, что «...превратно рассматривать субъективность и объективность как некую научную и абстрактную противоположность. Обе вполне диалектичны»³. Общество определяет

² См., например: *Бондарь Н. С.* Судебный конституционализм: теория и практика: монография. 2-е изд., перераб. М.: Норма: ИНФРА-М, 2015.

³ *Гегель Г. В. Ф.* Энциклопедия философских наук. Т. 6. М., 1977. С. 312.

право, его содержание и функции, и в этом смысле правовая система — объект по отношению к системе социальной. Право воздействует на общественные отношения и регулирует их, и в этом смысле оно субъект по отношению к обществу — объекту.

При этом следует иметь в виду, что стороны отношения «общество — право» активны в разной степени. В определенных исторических условиях право становится настолько активной силой, что превращается в субъекта, который способен преобразовать объект (общественные отношения) сообразно своим основополагающим свойствам. Такое положение имеет место тогда, когда общественное содержание правовых форм в концентрированном виде начинает выражать сущность всей социально-экономической системы, их действие совпадает по своей направленности с действием объективных законов развития данной системы. Этим совпадением и объясняется столь высокая эффективность права в подобных исторических ситуациях, которая находится в прямой связи с характеристиками его легитимности.

Со своей стороны, отношение «право — индивид» является лишь специфическим проявлением отношения «общество — индивид». Взаимодействие права и индивида всегда осуществляется в рамках субъект-объектного отношения, где общество-субъект представлено одним из важнейших своих институтов — правом. При этом социология права подчеркивает, что и в случае прямого соприкосновения индивида с правовым предписанием его поступки обусловлены в первую очередь не правом как таковым, а совокупностью социальных условий, в которых он находится, и его социальным статусом. Право — только один из компонентов всего комплекса воздействующих на индивида сил.

Логика научного анализа диктует далее переход от общетеоретических размышлений относительно факторов эффективности права вообще в качестве особого сложного социального феномена к исследованию факторов эффективности законодательной деятельности и ее результата — законодательной системы.

Эффективность законов (законодательства) может быть исследована лишь постольку, поскольку проанализирована проблема эффективности процесса подготовки и принятия законов. Иными словами, эффективность законодательства в существенной мере зависит от законотворческого процесса. Исходя из этого обстоятельства, рассмотрение факторов эффективности законов представляется обоснованным начать с изучения процесса их подготовки и принятия.

Законодательный процесс представляет собой разновидность юридического процесса, и ему свойственны все характерные черты последнего.

Юридический процесс, в свою очередь, представляет собой единство материальной (фактической) и познавательной (информационной) деятельности, а также норм, регламентирующих эту деятельность. При этом между ними нет и не может быть тождества, хотя стремиться к нему можно и нужно. Так, в содержательном (и познавательном) плане первостепенное значение имеет стадия разработки законопроекта. Действительно, от того, как проведена подготовительная работа, в значительной мере зависит качество закона. Однако с точки зрения законодательства, регулирующего сам законотворческий процесс, в большинстве случаев (кроме, например, разработки бюджета) безразлично, кто, где и как разработал тот или иной законопроект.

В данном случае более важно (с формальной точки зрения), чтобы он был внесен в законодательный орган компетентным на это субъектом и в соответствии с установленной процедурой. Однако далее юридическая форма прохождения законопроекта через соответствующие инстанции как раз способствует отклонению некачественных проектов или их исправлению.

Таким образом, можно констатировать расхождение законодательного процесса⁴ (понимаемого в настоящем контексте в качестве деятельности законодательного органа, урегулированной нормами права, то есть с формальной-юридической точки зрения) и законотворчества (как познавательной, информационной деятельности как самого законодательного органа, так и иных субъектов, т. е. с содержательной точки зрения).

Юридическим фактом и, соответственно, моментом, с которого начинается законодательный процесс (формальный), является законодательная инициатива, т. е. внесение уже готового законопроекта в законодательный орган. При этом право законодательной инициативы со времени образования парламентаризма принадлежит (наряду с другими субъектами) и самому законодателю⁵.

⁴ Мы сознательно в целях данного исследования не рассматриваем вопрос о референдуме как форме законотворчества.

⁵ См.: Градовский А. Д. Общее государственное право. Лекции. СПб., 1885. С. 308. Заметим, что А. Д. Градовский определяет право законодательной инициативы как «право возбуждения вопроса о необходимости издать новый закон, отменить, видоизменить или дополнить уже существующий» (Там же). Однако он ничего не пишет о том, кому поручается решение этого вопроса, кто готовит законопроект и т. п. За «возбуждением вопроса» следует «обсуждение законопроекта». С. 309.

Законотворческая (содержательная — информационно-познавательная) деятельность начинается с осознания проблемы и возможности ее решения путем принятия нового закона или отмены (изменения) старого. Эта предварительная стадия представляет собой подсистему социальных процессов, предшествующих началу официального процесса, и включает в себя сбор информации по поручению официального органа и выработку на основе полученной информации рекомендаций в отношении характера и содержания определенного решения.

Исходя из изложенного представляется обоснованным решение проблемы соотношения формальных и содержательных сторон законодательного процесса, предложенное Н. М. Коркуновым. В данном контексте он писал: «Относительно законодательного почина или инициативы надо различать фактическое возбуждение законодательных вопросов и собственно право почина. Право почина, как всякое право, предполагает соответствующую обязанность. Праву законодательного почина соответствует обязанность обсудить возбужденный законодательный вопрос... Право законодательного почина как особое, самостоятельное право принадлежит лишь тому, кто может потребовать, чтобы возбужденный им законодательный вопрос был обсужден законодательным учреждением»⁶.

Подготовка законопроекта в общем и целом с содержательной точки зрения представляет собой объективацию права. Это означает познавательную деятельность, направленную на выявление права в реальных общественных отношениях. На наш взгляд, право — это момент, сторона общественных отношений, которые формируются объективно и одновременно спонтанно. Поэтому разработчик закона должен прежде всего обнаружить в реальной жизни «юридическую составляющую», юридическую природу спорадически возникающих в социальной действительности факторов (явлений, процессов), объективно требующих специально-правового воздействия (юридического нормативного регулирования).

Однако автор законопроекта может и должен предугадывать возможные тенденции в изменении общественного бытия и по возможности опережать их принятием соответствующего нормативного акта. Не любой из них войдет в плоть и кровь общественных отношений из-за принципиальной неполноты и вероятностного характера прогнозов. Но такие попытки предпринимались, предпринимаются и будут предприниматься.

Правовым критерием эффективной законопроектной (да и в целом законодательной) деятельности является стабильное воспроизводство (функционирование) соответствующего государства как целостного организма. Для того чтобы таковое имело место, законопроекты должны учитывать не только тенденции политического, экономического и социокультурного развития страны, но и ее специфические особенности. В более общем плане в данном контексте следует говорить о конституционной идентичности конкретной национальной законодательной системы. В свою очередь, проблема конституционной идентичности непосредственным образом связана с содержанием такого понятия, как основы публичного правопорядка. Наконец, последнее затрагивает контент еще одной фундаментальной категории, прежде всего, конституционного права — основ конституционного строя.

Современной юридической науке как на ее теоретическом уровне, так и в отраслевом срезе еще только предстоит синтезировать понимание соотношения категориальной триады: конституционная идентичность — основы публичного правопорядка — основы конституционного строя, тем более что последние две конституционно-правовые категории нашли свою легализацию в тексте Конституции Российской Федерации (гл. 1), а также в органическом законодательстве (см., например, ст. 104.6 ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации»)⁷.

Рассмотрим подробнее планирование законотворческой деятельности. Такое планирование представляет собой попытку придать этой деятельности научную основу и обеспечить надежные ориентиры законопроектным работам. Без четкой программы, дающей конкретные ориентиры законотворческой деятельности, в работе законодательных органов неизбежны хаотичность, не всегда обоснованная зависимость издания акта от «сиюминутных» обстоятельств, неоправданное дублирование, приводящие к ослаблению внутрисистемных связей в законодательстве, что в конечном счете влечет неэффективность последнего. Планы и программы законотворческих работ дают возможность применить комплексный подход к правовому регулированию общественных отношений с выделением его главных направлений в зависимости от социальных потребностей,

⁶ Коркунов Л. М. Русское государственное право. Изд. 6-е. СПб., 1990. Т. 2. С. 119–120.

⁷ См.: О Конституционном Суде Российской Федерации : федеральный конституционный закон от 21.07.1994 № 1-ФКЗ (ред. от 09.11.2020) // Собрание законодательства Российской Федерации от 16 ноября 2020 г. № 46 ст. 196.

позволяют рациональнее организовать работу по подготовке законопроектов (усилить контроль сроков подготовки проектов законов, обеспечить координацию деятельности органов, осуществляющих их подготовку, с большей эффективностью для законотворческого процесса провести необходимые исследования).

Планы и программы законотворческих работ должны составляться систематически. При этом они могут быть либо оперативными, т. е. на один год, либо перспективными. Срок последних целесообразно соотносить с временным периодом функционирования выборного законодательного органа (сроком легислатуры). Внутри такого перспективного плана вполне оправдана разбивка законопроектов по годам либо на первоочередные и последующие. Допустимы планы и стратегические, на более далекую перспективу. Однако такой план не должен рассматриваться как нормативная директива, он носит лишь примерный, модельный характер.

Структура перспективного плана, как нам представляется, должна отражать основные объекты законодательного регулирования. Последние, на наш взгляд, должны отражать основные сферы общества. Качество законодательства в первую очередь зависит от того обстоятельства, кто является автором — разработчиком соответствующего законопроекта (если, конечно, «вынести за скобки» влияние на законотворчество политической конъюнктуры). Поэтому принципиально важным вопросом плана законотворческих работ является определение субъекта, ответственного за проектную работу.

В большинстве случаев решение этого вопроса остается открытым. И такой подход в целом представляется правильным, так как любая инициативная группа или любое лицо могут предложить свой законопроект. Однако прежде чем стать законодательной инициативой, т. е. быть внесенным в законодательный орган субъектом, определенным законом, такой проект должен пройти экспертную проверку.

На наш взгляд, целесообразно — именно в целях повышения эффективности — поручать разработку законопроектов профессионалам — ученым и юристам-практикам, а также профессионалам-практикам в той сфере общественных отношений, которая является предметом регулирования проектируемого закона (соответственно — специально-юридическая и профильная экспертизы). Это могут быть (чаще всего так оно и есть) временные, «разовые» экспертные группы, прекращающие свою деятельность по выполнении работы. Однако в связи с тем обстоятельством, что законотворческий процесс — постоянная деятельность законодательного органа, представляется целесообразной организация постоянных научно-исследовательских коллективов — институтов законодательства. К тому же практическое законотворчество знает весьма успешный многолетний опыт эффективного функционирования, например Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации. Такой институт в состоянии выполнить большинство проектных работ и привлечь необходимых компетентных специалистов для подготовки или экспертизы любого законопроекта.

Рассмотрев подготовительную подсистему законодательного процесса, перейдем к анализу деятельности законодательного органа по принятию законов.

Структурным элементом юридического процесса является процессуальная стадия. Поэтому вполне оправданным представляется рассмотрение законодательного процесса через анализ его стадий.

Стадия традиционно определяется в этимологических словарях как период, определенная ступень, этап, фаза развития чего-либо. Отсюда стадия юридического процесса (и законодательного в том числе) — это его пространственно-временная, динамическая характеристика. Она выражается в совокупности процессуальных правоотношений, объединенных ближайшей целью и одновременно установленным законом порядком движения дела.

Стадии законодательного процесса подверглись незначительному изменению с момента зарождения парламентаризма. Так, еще А. Д. Градовский выделял следующие «моменты» законодательства: а) инициатива (возбуждение вопроса о необходимости издать новый закон, отменить, видоизменить или дополнить уже существующий); б) обсуждение законопроектов, включающее возможность внесения поправок; в) заключительное голосование; г) утверждение законопроекта — санкция королевской власти, предполагающая право вето⁸. Н. М. Коркунов выделял пять стадий: 1) почин; 2) обсуждение; 3) утверждение; 4) обращение к исполнению; 5) обнародование⁹. С учетом этого представляется целесообразным выделить следующие процессуальные стадии: 1) законодательная инициатива; 2) обсуждение законопроекта; 3) принятие закона; 4) утверждение закона и его официальное опубликование (обнародование).

⁸ Градовский А. Д. Общее государственное право. С. 308–310.

⁹ Коркунов Н. М. Русское государственное право. Т. 2. С. 119.

Процедуры законодательного процесса создают весьма важные процессуальные гарантии эффективности законодательства. На первый взгляд они могут показаться чрезмерно усложненными, слишком формализованными. Однако чем более сложен процесс принятия законов, тем больше вероятность принятия качественных, эффективных нормативных правовых актов.

Изложенные общетеоретические основы эффективности законодательства свидетельствуют о чрезвычайной сложности данной проблемы, которая обусловлена прежде всего тем, что вычлнить «юридическую составляющую» из всей совокупности общественных отношений весьма затруднительно. Это связано с тем обстоятельством, что, на наш взгляд, право — это лишь момент, сторона общества, причем момент или сторона, по сути, всех общественных отношений: и экономических, и политических, и идеологических, и социокультурных. Поэтому невозможно представить картину общества в виде ранжированных в ряд его основных сфер, т. е. размещенных в один ряд сферы экономики, сферы политики и в том числе юридической сферы общества. Все они тесно переплетены, взаимодействуют и взаимообуславливают друг друга.

Таким образом, все сферы общества так или иначе влияют на конечный результат — на состояние общества в целом. И даже самый сложный корреляционный анализ не в состоянии показать, как на этот конечный результат влияет именно законодательство, так как он абстрагируется (чего невозможно добиться в реальной жизни) от воздействия иных приводящих факторов. Попутно заметим, что отдельной проблемой является количественное измерение состояния общества, без чего проблема эффективности законодательства также не может быть положительно решена.

Второй проблемой, заслуживающей в данном контексте пристального внимания, представляется в условиях государства с федеративной формой территориального устройства пересечение законодательства федерации и субъекта федерации¹⁰. Действительно, что в большей степени изменило экономическую ситуацию в том или ином регионе: принятие нового Гражданского кодекса на федеральном уровне либо льготное налогообложение малого предпринимательства на уровне субъекта федерации? Ответить на этот и подобные вопросы весьма затруднительно. Для успешного разрешения указанных проблем важное значение приобретает нормативное закрепление и особенно практическая реализация принципов разграничения законодательной компетенции федерации и субъектов федерации.

Как уже отмечалось, вычлнить влияние законодательства на состояние общества чрезвычайно затруднительно. Наиболее «продвинутой» из юридических дисциплин в этом направлении оказалась теория уголовного права и граничащая с ней криминология. Именно в этих дисциплинах проведено достаточно репрезентативное количество исследований, посвященных в основном изучению предупредительного эффекта уголовного законодательства. Однако и там юридическая наука в настоящее время едва ли располагает рекомендациями, которые исчерпывающе раскрывают оптимальные критерии для принятия уголовных законов.

Перейдем теперь собственно к факторам, влияющим на эффективность законодательства. Представляется возможным их классифицировать на факторы внутренние, имманентные самому законодательству, и факторы, являющиеся внешними относительно системы законодательства.

Начнем их анализ с внутренних факторов. К ним относятся правильный выбор круга общественных отношений, подлежащих специально-юридическому воздействию; определение цели правового регулирования; применение принципов системного подхода; оптимальность средств и методов правового регулирования (дозволительный, разрешительный либо смешанный типы в зависимости от юридической природы подвергаемых правовому воздействию общественных отношений); выбор адекватной формы нормативного акта; адекватность выбора времени введения соответствующего регулирования; следование правилам законодательной техники и другие.

Представляется целесообразным начать их рассмотрение с правил законодательной техники как важнейшего фактора эффективности законодательства. Эти правила в совокупности составляют правила законодательного процесса и самым непосредственным образом влияют на качество принимаемых законов. Повторим уже высказанную ранее мысль: чем сложнее законодательная процедура, тем больше вероятность эффективного законодательства. Особое внимание при этом должно быть уделено процедуре экспертной проверки законопроектов.

Не менее важным с содержательной точки зрения представляется правильный выбор круга общественных отношений, подлежащих правовому регулированию. При этом объектами законодательного регулирования должны быть правовые сферы социальной жизнедеятельности. В этих

¹⁰ См. подробнее: *Сергеев С. Л.* Субъект федерации: статус и законодательная деятельность. СПб. : Издательство Юридического института. 1999. С. 171–210.

сферах (политика, экономика, культура и т. п.) к законодательному регулированию должны быть отнесены наиболее принципиальные, социально значимые отношения, затрагивающие прежде всего правовой статус личности.

При этом представляется крайне важным избегать избыточного нормативного регулирования соответствующих общественных отношений, несоразмерной юридизации социальных явлений и процессов, личностного и коллективного поведения. Тем более недопустимо вторжение позитивного права в сферу, являющуюся юридически индифферентной, т. е. характеризующейся способностью саморегулирования иными — неправовыми — механизмами социальной регламентации.

Принципиально важным при определении объектов законодательного регулирования является учет экономических, географических, социокультурных и иных особенностей соответствующего социума. Для их выявления и объективации в форму закона необходимо привлечение экспертов-специалистов. При этом неучет (недостаточный учет) тех или иных общественных связей, объективно нуждающихся в правовом опосредовании при определении сферы правового регулирования, или, наоборот, его распространение на отношения, которые не требуют соответствующего юридического воздействия, может привести к существенному снижению эффективности права и, как следствие, его легитимности.

Достаточно важным является правильное установление цели законодательного воздействия. Это связано с тем обстоятельством, что законодательная деятельность по своей природе — это целенаправленная деятельность. Поэтому законотворчество начинается с осознания проблемы, которая конкретизируется в цели — желаемом состоянии объекта, в котором данная проблема преодолена. Наиболее существенным здесь является операционализация такой цели, ее перевод на юридический язык.

К названному фактору цели непосредственно примыкает фактор средств и методов законодательного регулирования. Хорошо известно, что цель без реальных средств ее достижения остается не более чем благим пожеланием. Иными словами, цель должна быть достижимой. Однако средства, необходимые для принятия и, главное, действия закона, на наш взгляд, относятся к внешним факторам, влияющим на законодательство. В данном случае речь идет о юридических средствах, т. е. методах правового регулирования. Это требование (оно же — фактор эффективности законодательства) состоит в согласовании принимаемого закона с отраслью права, к которой он относится. Следовательно, метод правового регулирования, от которого зависит специфика правовых норм данного закона, должен соответствовать методу правового регулирования данной отрасли позитивного права.

Логически следующим фактором эффективности законодательства является его системность. Принцип системности в концентрированном виде предполагает как внутреннюю непротиворечивость закона, так и его согласованность (и непротиворечивость) с системой законодательства в целом.

Важное значение для эффективности законодательства имеет также вопрос своевременности принятия нового нормативного правового акта.

Законодательство должно оперативно следовать за динамикой жизни. Данное требование не должно восприниматься буквально и предполагать упрощенную (а потом и более быструю) процедуру принятия законов. Поспешность может обернуться низким либо недостаточным качеством нормативных актов. Добиться оптимального сочетания оперативности и скрупулезности при принятии законов очень сложно. В идеале принимаемый закон должен опережать динамику общественных отношений и выражать ее тенденцию. Однако принятие таких законов — задача из разряда трудноразрешимых (особенно в современных условиях тотального усложнения социальных связей), и поэтому законодательство либо не успевает за изменением общественных отношений, либо, если принимается в спешном порядке, является некачественным, что служит причиной внесения многочисленных изменений и дополнений в действующие нормативные правовые акты на основании результатов правоприменения, что, в свою очередь, отрицательно влияет на эффективность действующего регулирования и в более общем плане на его легитимность.

Концентрированным выражением изложенных факторов эффективности законодательства является установление адекватной формы нормативного акта, т. е. закрепление общественных отношений (либо уже сложившихся, либо еще только складывающихся), объективно нуждающихся в юридическом опосредовании, в форме именно закона. Для этого требуется и правильно выбрать объект законодательного регулирования, и четко определить цель и средства правового регулирования и т. д. В общем и целом можно утверждать, что право (как совокупность естественно сложившихся общеобязательных общественных отношений, институционализированных в нормах права) должно быть выражено в адекватной форме законодательства. От этого (какие отношения

будут закреплены в законе, как будет протекать этот процесс) во многом зависит эффективность законодательства.

Теперь перейдем к рассмотрению внешних относительно законодательства факторов его эффективности. Из их числа выделим и рассмотрим такие, как политико-экономическая ситуация в обществе; материальное (прежде всего финансовое) обеспечение реализации законов; легитимность законодательства и внешнее влияние на законодательство (так называемый «зрительный эффект»).

Политико-экономическая ситуация в обществе является первейшим материальным фактором, обуславливающим потребность в принятии нового закона или изменении (отмене) действующего нормативного правового акта. Однако такое влияние (обуславливание) является не прямым, а косвенным, опосредованным и взаимным (обратным, т. е. взаимовлиянием). Промежуточными звеньями, опосредующими взаимовлияние политико-экономического состояния общества и законодательства, являются осознание политической элитой проблемы и постановка цели, переводящей эту проблему на «юридический» язык, а также легитимность законодательства (прогноз того, будет ли «принят» [воспринят, одобрен] адресатами соответствующих предписаний (населением в целом) новый закон или нет).

Постановка такого рода цели относится к вопросу политической воли и является предметом политологии. Поэтому обратим внимание на проблему легитимности законодательства как фактор его эффективности. Данная проблема, однако, в свою очередь напрямую задает вопрос о механизмах (инструментах) верификации этой легитимности. При этом, например, опросы общественного мнения, изучающие степень поддержки населением деятельности тех или иных органов государственной власти или тех или иных законов, являются не совсем корректными. Например, едва ли на вопрос: поддерживаете ли такой-то закон в сфере налогообложения, можно ждать заведомо положительный ответ большинства.

Кроме того, при исследовании легитимности чаще всего не проводится различие между конкретным государственным органом, персонифицированным с конкретными должностными лицами (или законом) и государственной властью (или законодательством) как таковой. При этом понимание необходимости законодательного регулирования и критическое к нему отношение — не одно и то же. Критическое отношение — это еще не отрицание надобности в нормативном регулировании как таковом.

Несомненно, законодательство (и законодатели) должны оправдывать существующий «кредит доверия». Это предполагает отражение в законодательстве объективных (а не конъюнктурных) потребностей населения.

В конце XX в. (хотя эта тенденция в других странах наметилась намного раньше) важным фактором, воздействующим на законодательный процесс и эффективность законодательства, стал так называемый «зрительный эффект», который состоит в заимствовании опыта иных правовых систем. Действительно, сегодня мир в связи с процессами глобализации и вызванными ею параллельно проходящими процессами правовой конвергенции (взаимопроникновения контента правовых систем и даже правовых семей) стал единым целым, системой, в которой изменение в одной ее части неизбежно сказывается на всех остальных подсистемах. Однако влияние иного опыта и его заимствование имеет как положительные, так и отрицательные черты.

Долгое время считалось, что есть единая магистральная линия всемирно-исторического развития. Первой на этот путь вступила Европа (страны Западной Европы), а все остальные регионы мира рано или поздно должны проделать этот путь. Поэтому необходимо заимствовать экономику, политические институты и систему законодательства Западной Европы и становиться в ряды «цивилизованных» государств.

Эта тенденция может наблюдаться как на уровне политических элит, которые пытаются проводить политику модернизации (или вестернизации) в своих считающихся отсталыми странах, так и на уровне обыденном, повседневном. Именно на этом «нижнем» уровне и наблюдается так называемый «зрительный эффект». Он проявляется в неудовлетворенности своим положением широких слоев населения «отсталой» страны по сравнению с населением «передовых» стран и в принципе при наборе определенных обстоятельств может породить соответствующие реформационные или даже революционные ожидания. Такое состояние депривации (или неудовлетворенности) подталкивает политическую элиту к заимствованию (даже копированию) чужого опыта без какого-либо критического к нему отношения.

Однако, как показал опыт XX в., мир, конечно, стал единым, в том числе в связи с невероятными по своим масштабам технологическими прорывами, но различные регионы мира продолжают сохранять свою уникальность. Поэтому опыт Западной Европы оказался малопригодным, на-

пример, для постсоветской России без серьезной его корректировки. И главным критерием оценки западного законодательства должна стать российская правовая культура¹¹. Именно с позиций естественно-исторически сложившейся правовой культуры российского общества и могут при необходимости отбираться (очень осторожно, взвешенно) «иноземные» нормативные правовые модели для разработок в сфере отечественного законодательства. Таким образом, внешнее влияние, т. е. учет иного законодательного опыта, может стать важным фактором повышения эффективности законодательства при непереносимом условии его творческого использования применительно к условиям соответствующей правовой системы. Иными словами, компаративистика является очень мощным, эффективным средством современных правовых технологических процессов, в том числе в сфере законодательной деятельности публичной власти, равно как и в области нормопроизводства линейного типа в частноправовой сфере. Однако в той же мере компаративный инструментальный при его использовании соответствующими национальными субъектами требует к себе особо взвешенного, вдумчивого и каком-то смысле даже деликатного отношения. Особенно данное замечание актуально для мощных в смысле исторического опыта политических систем и правопорядков.

В заключение следует подчеркнуть, что эффективность права в целом и позитивного права в частности как слегка забытая проблема общетеоретической юриспруденции и социологии права требует к себе в новых социальных реалиях и нового внимания, и новых подходов к исследовательской парадигме. При этом, с одной стороны, интерес представляет анализ эффективности позитивного права в его отраслевом срезе, поскольку именно на этом уровне наиболее показательным станет задействование современных электронных технологий при проведении конкретно-социологических исследований в сфере различных правовых явлений и процессов. С другой стороны, особое внимание привлекает также внешняя составляющая — анализ эффективности нормативного регулирования в сравнительно-правовом аспекте, в контексте включенности национальных правовых систем в метасистему мирового правопорядка, в их соотношении и взаимодействии с наднациональными юридическими инструментами и механизмами.

Литература

1. Алексеев С. С. Общая теория права. Т. 1. М., 1981. Т. 2. 1982.
2. Бондарь Н. С. Судебный конституционализм: теория и практика: монография. 2-е изд., перераб. М.: Норма: ИНФРА-М, 2015.
3. Гегель Г. В. Ф. Энциклопедия философских наук. Т. 6. М., 1977.
4. Градовский А. Д. Общее государственное право. Лекции. СПб., 1885.
5. Коркунов Л. М. Русское государственное право. Изд. 6-е. СПб., 1990. Т. 2.
6. Сергеевнин С. Л. Субъект федерации: статус и законодательная деятельность. СПб.: Издательство Юридического института. 1999.
7. Сергеевнин С. Л. Российское национальное правосознание: некоторые конституционно-правовые проблемы // Журнал конституционного правосудия. 2014. № 5 (41). С. 16–23.

References

1. Alekseev, S. S. General Theory of Law [Obshchaya teoriya prava]. Vol. 1. M., 1981. T. 2. 1982. (in rus)
2. Bondar, N. S. Judicial Constitutionalism: Theory and Practice: monograph [Sudebnyi konstitutsionalizm: teoriya i praktika: monografiya], 2nd ed., Rev. M.: Norma: INFRA-M, 2015. (in rus)
3. Hegel, G. W. F. Encyclopedia of Philosophical Sciences [Ehntsiklopediya filosofskikh nauk]. T. 6. M., 1977. (in rus)
4. Gradvovsky, A. D. General State Law [Obshchee gosudarstvennoe pravo]. Lectures. SPb., 1885. (in rus)
5. Korkunov, L. M. Russian State Law [Russkoe gosudarstvennoe pravo]. Ed. 6th. SPb., 1990. T. 2. (in rus)
6. Sergeevnin, S. L. Subject of the Federation: Status and Legislative Activity [Sub"ekt federatsii: status i zakonodatel'naya deyatel'nost']. SPb.: Publishing House of the Legal Institute [Izdatel'stvo Yuridicheskogo instituta]. 1999. (in rus)
7. Sergeevnin, S. L. Russian National Legal Consciousness: Some Constitutional and Legal Problems [Rossiiskoe natsional'noe pravosochnanie: nekotorye konstitutsionno-pravovye problemy] // Journal of Constitutional Justice [Zhurnal konstitutsionnogo pravosudiviya]. 2014. No. 5 (41). Pp. 16–23. (in rus)

¹¹ Сергеевнин С. Л. Российское национальное правосознание: некоторые конституционно-правовые проблемы // Журнал конституционного правосудия. 2014. № 5 (41). С. 16–23.

Цифровая трансформация субъективных гражданских прав: проблемы и перспективы

Разуваев Николай Викторович

доктор юридических наук, заведующий кафедрой гражданского и трудового права Северо-Западного института управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Санкт-Петербург, Российская Федерация; nrasuvaev@yandex.ru

АННОТАЦИЯ

В статье рассматривается феномен цифровой трансформации субъективных гражданских прав, являющийся важнейшей характеристикой гражданского оборота в информационном обществе. По мнению автора, цифровая трансформация представляет собой системное изменение основных признаков и содержания субъективного права под воздействием цифровых технологий, при помощи которых конструируются новые виды имущества, а именно криптовалюты, цифровые права, токены, базы данных, а также иные виртуальные объекты. Характерные свойства таких объектов, прежде всего, отсутствие материального субстрата, то есть физического, вещественного выражения, делают затруднительной их характеристику в качестве вещей в традиционном значении указанного понятия.

Однако потребности развития гражданского оборота в условиях цифровизации экономики делают необходимым и неизбежным участие различных видов цифрового имущества в качестве объектов как вещных, так и обязательственных прав. Гражданский оборот цифровых объектов становится возможным в результате наделения последних свойствами вещей либо действий, что предполагает формирование соответствующих правовых режимов. Поскольку правовой режим, как показано в работе, включает в себя три основных элемента, а именно объекты прав, субъективные гражданские права и нормативные средства, цифровая трансформация затрагивает все указанные элементы, способствуя их видоизменению.

При этом основное внимание в работе уделяется именно субъективным гражданским правам, являющимся в ситуации неразвитости нормативного регулирования основным регулятором оборота цифрового имущества. Рассматривая перспективы цифровой трансформации субъективных гражданских прав в условиях цифровизации гражданского правопорядка, автор приходит к выводу, что проанализированные в работе процессы затронут не только сферу имущественных прав, но и личные неимущественные права субъектов. Проведенный анализ позволяет сформулировать некоторые предложения по совершенствованию действующего гражданского законодательства, способствующие дальнейшему его реформированию.

Ключевые слова: цифровые объекты, криптовалюта, токен, правовой режим имущества, вещное право, обязательственное право, бестелесные вещи

Digital Transformation of Subjective Civil Rights: Problems and Prospects

Nikolay V. Razuvaev

Doctor of Law, Head of the Department of Civil and Labor Law of the North-West Institute of Management of the Russian Academy of National Economy and Public Administration under the President of the Russian Federation, St. Petersburg, Russian Federation; nrasuvaev@yandex.ru

ABSTRACT

The article examines the phenomenon of digital transformation of subjective civil rights, which is the most important characteristic of civil circulation in the information society. According to the author, digital transformation is a systemic change in the main features and content of subjective law under the influence of digital technologies, with the help of which new types of property are constructed, namely cryptocurrencies, digital rights, tokens, databases, and other virtual objects. The characteristic properties of such objects, first of all, the absence of a material substrate, that is, physical, material expression, make it difficult to characterize them as things, in the traditional meaning of this concept.

However, the needs for the development of civil turnover in the context of the digitalization of the economy makes it necessary and inevitable for the participation of various types of digital property as objects of both property and contractual rights. The civil circulation of digital objects becomes possible as a result of endowing the latter with the properties of things or actions, which implies the formation of appropriate legal regimes. Since the legal regime, as shown in the work, includes three main elements, namely, objects of rights, subjective civil rights and regulatory means, digital transformation affects all these elements, contributing to their modification.

At the same time, the main attention in the work is paid precisely to subjective civil rights, which, in a situation of underdeveloped regulatory regulation, are the main regulator of digital property turnover. Considering the prospects for the digital transformation of subjective civil rights in the context of the digitalization of civil law and order, the author comes to the conclusion that the processes considered in the work will affect not only the sphere of property rights, but also the personal non-property rights of subjects. The analysis performed allows us to formulate some proposals for improving the current civil legislation, contributing to its further reform.

Keywords: digital objects, cryptocurrency, token, legal regime of property, property law, law of obligations, incorporeal things

1. Введение

Среди примет современной эпохи, привлекающих к себе повышенное внимание, наиболее примечательным и активно обсуждаемым является становление цифрового общества, повлекшее за собой глубокие изменения в самых разнообразных областях человеческой жизни, в том числе регулируемых правом. Цифровое общество в самом общем смысле можно определить как стадию эволюции постиндустриальной цивилизации, характеризующуюся ускоренной динамикой высоких технологий и проникновением их результатов не только в науку, производство, образование, управленческую деятельность, но и в повседневный массовый обиход.

Распространенность информационных технологий на текущем этапе развития цифрового общества в числе прочего породила оживленные дискуссии, ведущиеся в специальной литературе по вопросу о соотношении самих понятий «информационное» и «цифровое» общество. Так, по мнению большинства исследователей, цифровое общество является синонимом либо особым качественным состоянием информационного общества, характеризующимся диджитализацией социальных процессов и высоким уровнем развития цифровых технологий. Вместе с тем некоторые авторы, в том числе М. Кастельс, различают указанные понятия, рассматривая цифровое общество как особый, «пост-информационный» тип сообщества, членами которого являются или потенциально могут являться как человеческие существа, так и цифровые организмы, обладающие искусственным интеллектом¹. Для юриста, впрочем, эта дискуссия имеет значение лишь постольку, поскольку способствует лучшему пониманию социального контекста, определяющего динамику правопорядка, о чем судить пока рано, несмотря на высказываемые подчас предложения в законодательном порядке наделить правосубъектностью кибернетические устройства².

Согласно всеобщему признанию, важным фактором распространения знаний и технологий стала сеть Интернет, развитие которой породило совершенно новую систему коммуникаций и коренным образом трансформировало ранее существовавшие способы общения. Появление цифровых средств связи не только предельно расширило возможности передавать информацию неограниченному кругу участников общения, создав условия их максимальной взаимозависимости³, но и, как представляется, изменило природу самой информации. Информация, долгое время рассматривавшаяся в качестве особого вида реальности, отличного от материи и энергии⁴, эволюционирует на наших глазах, приобретая свойства вещей, а в ряде случаев — даже биологических объектов, о чем свидетельствует сам термин «цифровой организм» (*digital organism*), используемый зарубежными авторами⁵.

Рассмотренными тенденциями объясняются инновации, получившие развитие в контексте цифрового общества и требующие своего осмысления в указанном контексте. Речь идет о внедрении цифровых технологий в экономическую, политическую и культурную сферы. Одной из таких технологий, приобретшей в последнее время универсальный масштаб, является блокчейн, первоначально использовавшийся для финансовых операций при безналичных расчетах в системе «Биткоин»⁶. Довольно быстро, однако, блокчейн, благодаря ряду своих параметров, прежде всего децентрализованности и компактности, позволяющей оперировать большими объемами информации, сводя к минимуму вероятность их случайного либо намеренного повреждения или утраты, превратился в базовую модель, применяемую в различных секторах экономики. Впрочем, как показывает практика, безопасность данной технологии также является относительной и обладающей уязвимостями, о чем свидетельствует недавняя афера с криптовалютами, являющаяся крупнейшей за всю историю электронных расчетов⁷. Итоги этой масштабной махинации предостерегают про-

¹ См.: Corazza G. E. Organic Creativity for Well-Being in the Post-Informational Societ // Europe's Journal of Psychology. 2017. Vol. 13. No. 4. Pp. 599–605.

² См.: Онлайн-конференция «Развитие Legal Tech» (Санкт-Петербург, 20 апреля 2020 г.) // Теоретическая и прикладная юриспруденция. 2020. № 2 (4). С. 100–105.

³ См.: Маклюэн М. Галактика Гутенберга: становление человека печатающего. М. : Академический проект; Фонд «Мир», 2005. С. 66.

⁴ См.: Винер Н. Кибернетика, или управление и связь в животном и машине. Изд. 2-е. М. : Советское радио, 1968.

⁵ См.: Pargellis A. N. The Spontaneous Generation of Digital “Life” // Physica D: Nonlinear Phenomena. 1996. Vol. 91. No. 1–2. Pp. 86–96; Wilke C. O., et al. Evolution of Digital Organisms at High Mutation Rates Leads to Survival of the Flattest // Nature. 2001. Vol. 412. Pp. 331–333; Wilke C. O., Adami C. The Biology of Digital Organisms // Trends in Ecology and Evolution. 2002. Vol. 17. Pp. 528–532 и др.

⁶ См.: Swan M. Blockchain: Blueprint for a New Economy. Oxford : O'Reilly Media, 2015. P. 12 f.

⁷ См.: Major US Twitter Accounts Hacked in Bitcoin Scam [Электронный ресурс]. URL: <https://www.bbc.com/news/technology-53425822> (дата обращения: 25.02.2021).

тив излишнего оптимизма, связанного с цифровыми технологиями, и одновременно фиксируют появление новых вызовов информационной эпохи.

Несмотря на обнаружившиеся недостатки, можно тем не менее утверждать, что важное преимущество рассматриваемой модели состоит в ее способности включать в себя виртуальные феномены (в частности, криптовалюту), как если бы они были реальными, тем самым обеспечивая их доступность для воздействия со стороны субъектов хозяйственной деятельности. Одновременно децентрализованность и способность к саморазвитию технологии блокчейн делают ее практически идеальным инструментом, используемым в условиях потенциальной нестабильности, естественным образом присущей финансовым, а также все в большей мере и иным рынкам⁸. Очевидно, однако, что в современных условиях непредсказуемость и стихийность перестали быть свойствами одних лишь финансовых рынков, но проявляют себя всюду, где присутствует человеческий фактор, — от управления корпорациями до голосования на избирательных участках, от образования до медицины, что обусловило широкую востребованность блокчейна и иных цифровых моделей в самых различных сферах деятельности.

Нетрудно, однако, заметить известную гипертрофированность ожиданий, связываемых с цифровыми технологиями. Между тем, как верно было отмечено, любые трансформации общества (и цифровая трансформация в том числе) должны восприниматься в контексте принципа неопределенности, лежащего в основе социальных процессов⁹. Суть данного принципа состоит в том, что любые воздействия на социальную систему не только повышают степень ее упорядоченности (снижение энтропии), но и неопределенность системы в целом, порождая непрогнозируемые и далеко не всегда позитивные последствия.

Эти последствия требуют новых, более сложных воздействий, которые в перспективе порождают новую неопределенность, влияющую на функционирование системы в изменившихся условиях¹⁰. Так, широкомасштабные меры по ограничению социальных контактов в целях противодействия распространению коронавируса SARS-CoV-2, предпринимаемые во всем мире, имеют своим косвенным, но весьма важным последствием распространение цифровых средств коммуникации, в свою очередь, ведущее к качественной трансформации социальной реальности.

Сформулированные соображения в значительной мере относятся также и к праву, выступающему, как известно, универсальным регулятором общественных отношений, а следовательно, те изменения, о которых шла речь, в первую очередь проявляют себя именно здесь. Не будет преувеличением полагать, что глобальные тенденции развития правопорядка в цифровую эпоху свидетельствуют о наступлении нового этапа эволюции правопорядка, характеризующегося изменениями на всех уровнях. Прежде всего, речь идет о появлении новых виртуальных объектов правовых отношений, объективно способствующих цифровой трансформации природы субъективных прав, составляющих содержание соответствующих отношений.

В плане нормативного регулирования цифровая трансформация субъективных прав приводит к структурным изменениям системы права и возникновению институтов как частного, так и публичного права, совокупность которых уже сейчас некоторые ученые предлагают рассматривать в качестве новой комплексной отрасли действующего российского законодательства¹¹. Таким образом, процессы цифровизации дают уникальное подтверждение идеи, которая ранее могла обосновываться лишь в диахронной ретроспективе. Речь идет о том, что любые глобальные эволюционные изменения правопорядка вначале стимулируют возникновение новых субъективных

⁸ См.: *Мандельброт Б., Хадсон Р. Л.* (Не)послушные рынки: фрактальная революция в финансах. М.: ИД «Вильямс», 2006. С. 151 и след.

⁹ См. подробнее: *Честнов И. Л.* Правовая коммуникация в контексте постклассической эпистемологии // *Известия высших учебных заведений. Правоведение.* 2014. № 5 (136). С. 33.

¹⁰ С точки зрения представителей институциональной экономической теории, неопределенность внешних факторов и внутреннего состояния является настолько релевантным свойством социальной системы, что породила термин «новая нормальность», характеризующий посткризисные условия. См., например: *El-Erlan M. A.* Navigating the New Normal in Industrial Countries. Washington: Per Jacobsson Foundation, 2010; *Cohen S. I.* The Russian Economy: New Normal, Past Imbalances, Future Globalization // *Journal Institutional Studies.* 2018. Vol. 10. No. 1. P. 25 ff; *Hasija D., Liou R.-S., Ellstrand A.* Navigating the New Normal: Political Affinity and Multinationals' Post-Acquisition Performance [Электронный ресурс] // *Journal of Management Studies.* 2019. 57 (3). URL: https://www.researchgate.net/publication/337792251_Navigating_the_New_Normal_Political_Affinity_and_Multi-nationals'_Post-Acquisition_Performance (дата обращения: 25.02.2021).

¹¹ См.: *Головкин Р. Б., Амосова О. С.* «Цифровые права» и «цифровое право» в механизмах цифровизации экономики и государственного управления // *Вестник Владимирского юридического института.* 2019. № 2 (51). С. 166.

прав (либо трансформацию существующих прав, наполняющую их новым содержанием), которые в дальнейшем получают типизацию и закрепление на нормативном уровне.

Этим объясняются как актуальность проблемы цифровой трансформации общества для цивилистической науки, так и необходимость рассмотрения основных тенденций цифровизации гражданского права и гражданского оборота, о которых пойдет речь в настоящей статье. С учетом вышеизложенного цель настоящего исследования состоит в том, чтобы проследить, как с появлением новых объектов социальной действительности (а именно виртуальных, цифровых объектов) изменяются правовые режимы их участия в имущественном обороте. Причем эти изменения, вначале проявляясь в трансформации природы и сущности субъективных гражданских прав, представляющей для нас наибольший интерес, в дальнейшем закрепляются и в системе гражданского права, то есть на нормативном уровне.

Для достижения поставленной цели в статье решаются следующие задачи:

- 1) рассмотрены новые виды объектов гражданских прав, а именно цифровые права и иные цифровые активы, их физическая и юридическая природа;
- 2) исследована специфика правового режима гражданского оборота цифровых активов, в том числе отличия последнего от правового режима «традиционных» имущественных благ;
- 3) проанализирован характер и основные особенности трансформации субъективных гражданских прав, объектами которых выступают цифровые активы;
- 4) предпринята попытка рассмотреть основные тенденции развития системы гражданского права в условиях становления информационного (цифрового) общества.

Представляется, что решение указанных задач имеет значительный научный интерес, поскольку дает возможность подтвердить сформулированную нами гипотезу, в соответствии с которой процесс эволюции правового регулирования как в синхронном, так и в диахронном измерениях последовательно включает в себя стадии возникновения новых социальных благ, их опосредствования в виде правопритязаний и субъективных прав участников отношений, влекущего за собой появление соответствующих правовых институтов, что, в свою очередь, приводит к структурной перестройке всей системы объективного права.

2. Объекты гражданских прав в условиях цифровизации имущественного оборота

Вызовы цифровой эпохи в числе прочего требуют законодательных решений, определяя круг задач, стоящих перед правом на современном этапе развития. При этом важнейшей задачей остается совершенствование механизмов реализации и защиты субъективных прав в условиях неопределенности социальной реальности. Непреходящую актуальность этой задачи отмечает В. Д. Зорькин, по мнению которого, «большие данные и искусственный интеллект как открывают для юридического сообщества окно возможностей, так и ставят нас перед угрозой потери самого духа права и его гуманистической сущности, неотделимой от этого феномена, учитывая, что право — это прежде всего разнovidность именно социальных норм, т. е. это прежде всего права человека как члена социума»¹².

Поскольку цифровизация особенно глубоко затронула сферу экономики, можно с уверенностью сделать вывод, что рассматриваемая проблематика обладает наибольшей научной и практической значимостью именно для гражданского права. Виртуализация социальных явлений способствует появлению новых объектов прав, что требует максимально эффективного обеспечения их участия в гражданском обороте. В подтверждение сказанному можно указать на ст. 141.1 Гражданского кодекса Российской Федерации¹³, введенную Федеральным законом от 18.03.2019 № 34-ФЗ¹⁴, предусматривающую такой объект, как цифровые права, представляющие собой названные в таком качестве законом обязательственные и иные права, содержание и условия осуществления которых определяются в соответствии с правилами информационной системы, отвечающей установленным законом признакам¹⁵.

¹² Зорькин В. Д. Право будущего в эпоху цифр: Индивидуальная свобода или сильное государство? [Электронный ресурс] // Российская газета. 2020. № 83 (8137) URL: <https://rg.ru/2020/04/15/zorkin-pravobudushchego-eto-te-zhe-vechnye-cennosti-svobody-i-spravedlivosti.html> (дата обращения: 25.02.2021).

¹³ Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть первая // СЗ РФ. 1994. № 32. Ст. 3301; 2019. № 51. Ч. 1. Ст. 7482.

¹⁴ СЗ РФ. 2019. № 12. Ст. 1224.

¹⁵ См. подробнее: Новоселова Л. А., Полежаев А. В. Цифровые знаки как объекты гражданских прав // Предпринимательское право. 2019. № 4. С. 3–12; Ефимова Л. Г. Криптовалюты как объект гражданского права // Хозяйство и право. 2019. № 4. С. 17–25; Егорова М. А., Ефимова М. Г. Понятие криптовалют в контексте совер-

Вместе с тем очевидно, что совокупность цифровых объектов, а также складывающихся по их поводу отношений далеко не исчерпывается (и, на наш взгляд, даже не проясняется) указанной дефиницией, лишь в самом общем виде намечающей проблемное поле правового регулирования. При этом нуждается в конкретизации, во-первых, характер самих цифровых прав, прежде всего вопрос о том, являются ли они вещными или обязательственными правами. Во-вторых, специального изучения заслуживают юридическая и фактическая природа тех явлений, которые в действующем законодательстве именуется «цифровыми активами», «цифровым имуществом» и т. п., в том числе физические параметры, имущественная ценность, а также иные характеристики, без рассмотрения которых невозможно определить место цифровых активов в системе объектов гражданских прав.

Законодательные новеллы в данной области содержит Федеральный закон от 31.07.2020 № 252-ФЗ «О цифровых финансовых активах, цифровой валюте и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»¹⁶, вступивший в действие с 1 января 2021 г. Согласно ст. 2 указанного Федерального закона, к цифровым правам отнесены денежные требования, возможность осуществления прав по эмиссионным ценным бумагам, права участия в капитале непубличного акционерного общества, право требовать передачи эмиссионных ценных бумаг, выпуск, учет и обращение которых возможны только путем внесения (изменения) записей в информационную систему на основе распределенного реестра, а также в иные информационные системы.

Таким образом, в гражданском законодательстве Российской Федерации утверждается подход, в соответствии с которым цифровые права имеют обязательственную природу. Иными словами, с точки зрения законодательства цифровые объекты представляют собой особого рода действия, совершаемые пользователями в виртуальном пространстве (а именно внесение записей в информационную систему), цифровые же права, в свою очередь, являются правами требования на совершение таких действий. Подтверждением указанного вывода служит ст. 8 Федерального закона от 02.08.2019 № 259-ФЗ «О привлечении инвестиций с использованием инвестиционных платформ и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»¹⁷, выделяющая три группы утилитарных цифровых прав, а именно право требовать передачи вещи, право требовать передачи исключительных прав на результаты интеллектуальной деятельности и (или) прав использования результатов интеллектуальной деятельности и право требовать выполнения работ и (или) оказания услуг.

Цифровые права стали предметом рассмотрения и в судебной практике, что при всей малочисленности решений свидетельствует о существовании не только отношений в данной области, но и коллизий между участниками гражданского оборота, требующих разрешения. Весьма примечательным в этом смысле является Постановление Первого арбитражного апелляционного суда от 13.03.2020 № 01-АП-5933/18 по делу № А43-34718/2017. Данное постановление, на наш взгляд, свидетельствует об отсутствии устоявшегося понимания характера как сделок с цифровыми объектами, а именно биткоином, на имущественный характер которых ссылалась сторона дела, так и прав на эти объекты. Запутанность и неясность представлений обусловили сложность доказывания в суде факта принадлежности криптовалюты одному из участников сделки. Дополнительным источником затруднений послужило и отсутствие официального статуса криптовалют, что позволило суду отнести биткоин и иные криптовалюты к «особого рода денежным суррогатам»¹⁸.

Определение криптовалют как денежных суррогатов воспроизводится и в практике судов первой инстанции, например, в решении Приморского районного суда Санкт-Петербурга № 2-10560/2017 М-7339/2017 от 13.10.2017 по делу № 2-10560/2017¹⁹. Данное решение, принятое, впрочем, еще

шенствования российского законодательства // *Lex russica*. 2019. № 7. С. 130–140; *Егорова М. А., Кожевина О. В.* Место криптовалюты в системе объектов гражданских прав // *Актуальные проблемы российского права*. 2020. № 1. С. 81–91; *Арсланов К. М.* История, современное состояние и перспективы развития криптовалюты: российский и иностранный правовой опыт // *Гражданское право*. 2020. № 1. С. 24–27; *Лоренц Д. В.* Цифровые права в сфере недвижимости: юридическая природа и способы защиты // *Российская юстиция*. 2020. № 2. С. 57–60.

¹⁶ СЗ РФ. 2020. № 31. Ч. 1. Ст. 5018.

¹⁷ СЗ РФ. 2019. № 31. Ст. 4418; 2020. № 30. Ст. 4738.

¹⁸ См.: [Электронный ресурс]. URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&cacheid=57D5893D3DFC1F1B5B1A0867AB15E328&mode=backrefs&SORTTYPE=0&BASENODE=256012&ts=1370159404060728827&base=RAPS001&n=101754&rnd=FBFC807F8B44CA63DBD2C3AE908F50A9#1ig2jpn3p3z> (дата обращения: 25.02.2021).

¹⁹ См.: [Электронный ресурс]. URL: https://sudact.ru/regular/doc/EsGMojswkf5K/?regular-txt=®ular-case_doc=2-10560%2F2017®ular-lawchunkinfo=®ulardate_from=13.11.2017®ulardate_to=®ularworkflow_stage=®ulararea=®ularcourt=%D0%9F%D1%80%D0%B8%D0%BC%D0%BE%D1%80%D1%81%D0%BA%D0%B8%D0%B9+%D1%80%D0%B0%D0%B9%D0%BE%D0%BD%D0%BD%D1%8B%D0%B9+%D1%81%D1%83%D0%B4+%28%D0%93%D0%BE%D1%80%D0%BE%D0%B4+%D0%A1%D0%B0%D0%BD%D0%BA%D1%82%D0%9F%D0%B5%D1%82%D0%B5%D1%80%D0%B1%D1%83%D1%80%D0%B3%29®ular-judge=&_=1594189666199 (дата обращения: 25.02.2021).

до вступления в силу упомянутого Федерального закона № 34-ФЗ, свидетельствует о резко негативном отношении судебных органов к использованию криптовалют, характеризующихся как факторы роста теневой экономики, чему, вполне возможно, способствовало буквальное грамматическое толкование самого термина, включающего в себя приставку «крипто-» (от древнегреч. *κρυπτός*, «тайный», «секретный», «скрытый»). Аналогичной позиции начиная с 2014 г. придерживается Центральный Банк Российской Федерации, что прямо следует из информации ЦБ от 04.09.2017 «Об использовании частных “виртуальных валют” (криптовалют)»²⁰.

Напротив, Европейский ЦБ признает криптовалюты (в том числе биткоин) электронными деньгами, эмитируемыми в частном порядке и используемыми в качестве расчетного средства членами виртуального сообщества²¹. В зарубежных законодательствах также появляются нормы, регулирующие обращение криптовалют, свидетельством чему служат Директива Европейского парламента и Совета Европейского союза № 2009/110/ЕС от 16.09.2009 «Об учреждении и деятельности организаций, эмитирующих электронные деньги, о пруденциальном надзоре за их деятельностью, а также об изменении Директив 2005/60/ЕС и 2006/48/ЕС и об отмене Директивы 2000/46/ЕС»²², ст. 4А Единообразного торгового кодекса США или ст. 200.2 титула 23 официального свода кодексов, правил и положений штата Нью-Йорк (23 CRR-NY 200.2)²³.

Рассмотренные факты свидетельствуют о системных трудностях, с которыми сталкиваются попытки интерпретации понятия цифровых объектов, равно как и установления их правового режима, под которым мы понимаем совокупность характерных для соответствующей отрасли средств правового регулирования, определяющих условия принадлежности и порядок оборота цифровых объектов как особой категории имущества. Основными компонентами правового режима, таким образом, выступают: 1) объекты прав, специфика которых обуславливает их оборотоспособность (ст. 129 ГК РФ), а также круг лиц, которым указанные объекты могут принадлежать на праве собственности либо ином вещном праве; 2) субъективные права, устанавливающие пределы возможности совершения различного рода сделок в отношении объектов; 3) правовые нормы, регулирующие оборот имущества и обеспечивающие охрану и защиту субъективных прав на него²⁴.

С учетом того, что нормативное регулирование имущественных отношений, складывающихся по поводу цифровых объектов, в Российской Федерации находятся в зачаточном состоянии, представляется очевидным, что в настоящий момент перспективы правового регулирования в большей степени определяются, исходя из доктринального рассмотрения специфики цифровых объектов и субъективных прав на них, чем из положений закона. Познавательная ценность такого исследования, помимо прочего, вызвана нетипичностью для современного правопорядка самой модели, в рамках которой субъективные права в контексте жизненных ситуаций, порожденных общесоциальной динамикой, в регулятивном плане предшествуют своему нормативному закреплению. На первый взгляд, такая модель явно противоречит доктринальным положениям, прежде всего общепринятой концепции механизма гражданско-правового регулирования²⁵.

Суть механистического подхода к гражданско-правовому регулированию состоит в том, что необходимым условием возникновения правоотношений (а следовательно, субъективных прав и обязанностей, составляющих их содержание) считается наличие нормы права, регулирующее воз-

²⁰ Вестник Банка России. 2017. № 80 (1914). С. 3.

²¹ Virtual Currency Schemes. Доклад Европейского Центрального банка, окт. 2012 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/virtualcurrencyschemes201210en.pdf> (дата обращения: 21.02.2021). См. подробнее: *Абрамова Е. Н.* Дискуссии о правовой природе криптовалюты // Право и современная экономика. Сб. материалов I Международной научно-практической конференции юридического факультета СПбГЭУ, 5 апреля 2018 г. / под науч. ред. Н. А. Крайновой. СПб. : Изд-во СПбГЭУ, 2018. С. 54.

²² См.: [Электронный ресурс]. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:32015L2366> (дата обращения: 21.02.2021).

²³ См.: [Электронный ресурс]. URL: [https://govt.westlaw.com/nycrr/Document/I85908c68253711e598dbff5462aa3db3?viewType=FullText&originationContext=documenttoc&transitionType=CategoryPageItem&contextData=\(sc.Default\)](https://govt.westlaw.com/nycrr/Document/I85908c68253711e598dbff5462aa3db3?viewType=FullText&originationContext=documenttoc&transitionType=CategoryPageItem&contextData=(sc.Default)) (дата обращения: 21.02.2021).

²⁴ Подробнее об этом см.: *Титиевский А. Н.* Понятие и сущность правового режима вещей с позиций системного подхода // Вестник Тюменского государственного университета. 2012. № 3. С. 130; *Ханнаши С. К.* вопросу о сущности гражданско-правового режима // Государственный советник. 2014. № 4 (8). С. 6.

²⁵ См.: *Барков А. В.* Гражданско-правовые средства в механизме правового регулирования // Право и государство: теория и практика. 2008. № 5 (41). С. 59; *Груздев В. В.* Понятие гражданско-правовой защиты и ее место в механизме гражданско-правового регулирования // Право и государство: теория и практика. 2009. № 5 (53). С. 39; *Родионова О. М.* Механизм гражданско-правового регулирования: состав, структура, действие // Законодательство. 2012. № 8. С. 21–31.

действие которой преобразует фактические отношения в отношения правовые²⁶. Такое понимание имеет известные достоинства, однако именно в сфере гражданского права традиционная схема правового регулирования демонстрирует свою абстрактность и неполноту, игнорируя ситуации, когда субъективные права и обязанности участников правоотношения возникают в отсутствие нормы, являясь единственным регулятором поведения в данном конкретном случае.

Указанные ситуации становятся особенно распространенными в условиях стремительной динамики гражданского оборота, появления новых видов имущественных и личных неимущественных отношений, характерного для ситуации цифровой трансформации общества, позволяя видеть в субъективных правах и обязанностях основной источник правообразования в цифровом обществе. Напомним, что правотворчество посредством обобщения и типизации конкретных жизненных обстоятельств, а также субъективных прав, с ними связанных, было весьма распространено в диахронной ретроспективе. Свидетельствами тому являются сочинения римских юристов, посвященные анализу не столько общих правил, сколько фактических ситуаций (казусов), из которых выводились такие правила.

Особый статус доктрины как источника римского частного права способствовал унификации субъективных прав и обязанностей участников типологически сходных отношений, а также выработке единообразных принципов судебного разрешения споров между субъектами²⁷. Это, в свою очередь, позволяло доктрине успешно выполнять регулятивную функцию даже в отсутствие общеобязательных правил поведения (норм). И несмотря на то, что в настоящее время доктрина практически утратила значение источника права, исторический опыт позволяет видеть в ней если не средство правового регулирования принципиально новых, не имеющих аналогов в существующем правопорядке отношений, складывающихся в том числе и по поводу цифровых объектов, то в любом случае создателя теоретических моделей, имеющих все шансы в скором будущем получить законодательное закрепление.

Вот почему заслуживают самого пристального внимания доктринальные исследования в сфере цифровых объектов, представляющие особый интерес с учетом специфики названной сферы, лежащей на границе технического и социального миров²⁸. Приходится, впрочем, констатировать, что в литературе единства позиций по данному вопросу не наблюдается, что связано с устоявшимися представлениями о градации объектов различных видов субъективных прав²⁹, во многом не отвечающей условиям цифровой эпохи. Так, большинство авторов (и, как можно было убедиться ранее, законодатель) считают цифровые права и иные виртуальные активы, подобно работам, услугам и денежным средствам, объектами обязательственных прав, руководствуясь таким их свойством, как отсутствие вещественного выражения³⁰, тогда как к объектам права собственности и других вещных прав принято относить телесные и к тому же индивидуально определенные предметы³¹. Вместе с тем, по мнению Л. В. Санниковой и Ю. С. Харитоновой, будучи результатом интеллектуальной деятельности человека, информация является объектом интеллектуальных прав³², тогда как А. В. Лисаченко, со своей стороны, полагает, что цифровые объекты являются особой разновидностью имущества, не принадлежащей в чистом виде к числу вещей или действий³³.

Несложно заметить, что многие доктринальные затруднения в квалификации природы цифровых прав и иных виртуальных объектов порождены схоластическими представлениями о свойствах

²⁶ См. подробнее об этом: *Алексеев С. С.* Общая теория права. В 2 т. Т. 2. М.: Юрид. лит., 1982. С. 27.

²⁷ См.: *Kaser M.* Das Urteil als Rechtsquelle im Römischen Recht // *Festschrift für Fritz Schwing / hrsg. von R. Strasser.* Wien: Metzger, 1978. S. 126.

²⁸ Не случайно значимость междисциплинарных исследований для получения нового знания отмечалась многими философами и методологами науки, в том числе М. М. Бахтиным, полагавшим, что всякая наука так или иначе движется «на границах и стыках» традиционных предметных областей, в чем состоит залог продуктивности и жизнеспособности междисциплинарного синтеза. См.: *Бахтин М. М.* Проблема текста / М. М. Бахтин. Собрание сочинений. Т. 5. Работы 1940–1960-х годов. М.: Русские словари, 1997. С. 306.

²⁹ См. подробнее: *Гражданское право.* В 4 т. Т. 1: Общая часть / отв. ред. Е. А. Суханов. М.: Волтерс Клуверс, 2006. С. 198.

³⁰ См., в частности: *Василевская Л. Ю.* Токен как новый объект гражданских прав: проблемы юридической квалификации цифрового права // *Актуальные проблемы российского права.* 2019. № 5 (102). С. 115–116.

³¹ См., в частности: *Суханов Е. А.* Право собственности в современной России: несколько принципиальных тезисов // *Россия и современный мир.* 2001. № 3 (32). С. 106–107; *Скловский К. И.* Собственность в гражданском праве. Изд. 5-е, перераб. М.: Статут, 2010. С. 160.

³² См.: *Санникова Л. В., Харитонова Ю. С.* Правовая сущность новых цифровых активов // *Закон.* 2018. № 9. С. 93–95.

³³ См.: *Лисаченко А. В.* Право виртуальных миров: новые объекты гражданских прав // *Российский юридический журнал.* 2014. № 2. С. 106.

вещей, в частности, об их сугубой «материальности», «индивидуальной определенности» и т. п. Многообразии объектов виртуального мира способствует переосмыслению этих представлений, причем не только с философских, но и с юридических позиций. Информация, не обладая материальными свойствами, является таким же предметом внешнего мира, как и вещи, что позволяет ей участвовать в гражданском обороте, выступая объектом имущественных, в том числе вещных прав.

При этом структура информации включает в себя разнородные элементы, образующие сообщение, которое представляет собой единый объект. Такими элементами являются: во-первых, *данные*, имеющие характер кодированных сведений о действительных или мнимых событиях (фактах) в логическом пространстве реальности³⁴; во-вторых, *сигнал*, представляющий собой материальный носитель данных, передаваемый по каналу связи; в-третьих, *представление*, т. е. чисто ментальное воспроизведение информации в сознании отправителя и получателя информации³⁵.

Важным свойством информации является парциальность, обеспечивающая возможность измерения в количественных единицах содержащейся в сообщении информации. Мера информации определяется формулой Хартли: $I = K \log_2 N$, где N является мощностью алфавита или количеством символов, используемых в нем, K — длина сообщения, а I — количество информации в битах³⁶. Это позволяет каждой записи в базе данных выступать при наличии соответствующих технологий предметом юридически значимых действий, которые могут совершаться и в отношении обычных вещей, в том числе владения, передачи, потребления, фиксации принадлежности, защиты и т. п.³⁷

Таким образом, современные технологии способствуют индивидуализации передаваемых сообщений с последующим установлением на них субъективных, в том числе вещных прав участников гражданского оборота. Более того, специфика подобного рода объектов, вплоть до минимальных платежных единиц (сатоши, равных 10^{-8} биткоина), используемых в пиринговой платежной системе, дает возможность проследить ее движение — от первой транзакции до последней, при этом сами участники таких транзакций остаются максимально анонимными, то есть, по сути, деперсонифицированными³⁸. Проще говоря, в виртуальной реальности нередко складывается ситуация, при которой цифровое имущество (электронные деньги, доменные имена, игровое имущество, иные записи в базах данных) приобретает свое неповторимое индивидуальное «лицо».

Указанный процесс в целом соответствует отмеченной некоторыми авторами тенденции утраты вещами материального мира их предметных свойств под влиянием компьютерных технологий³⁹. Одновременно владельцы цифровых активов в этом своем качестве чаще всего сохраняют обезличенность, анонимность, то есть происходит реверсия тех отношений между вещами и субъектами, которые имеют место в материальном мире. Наконец, и в плане ментальных представлений, соответствующих цифровым объектам, предметность последних не вызывает сомнений. В самом деле, если между участниками юридически значимой ситуации существует обоюдный консенсус относительно того, что нечто выступает предметом сделок, признаваемый сообществом в целом, то какова бы ни была природа такого предмета, его реальность в юридическом плане не будет нуждаться в дополнительном обосновании.

Собственно, подобная ситуация в последние десятилетия наблюдалась в отношении таких новых объектов, как бездокументарные ценные бумаги (сущность которых еще десять лет назад характеризовалась полной непроясненностью) и безналичные денежные средства, а в наши дни

³⁴ См. подробнее, в частности: *Витгенштейн Л.* Логико-философский трактат / Л. Витгенштейн. Философские работы. М.: Гнозис, 1994. Т. 1. С. 6. Учитывая сказанное, мы не можем согласиться с позицией некоторых исследователей, полагающих, что лишь истинная, то есть соответствующая действительности информация входит в состав базы данных (*Савельев А. И.* Гражданско-правовые аспекты регулирования оборота данных в условиях попыток формирования цифровой экономики // Вестник гражданского права. 2020. № 1. С. 65). Не говоря уже о логическом круге, содержащемся в такой дефиниции, в ней также присутствует отсылка к содержанию irrelevantным категориям «истинности», «достоверности» и т. п. На наш взгляд, корректнее полагать, что базы данных включают в себя любые сведения, выбор из которых, собственно, и является информацией, то есть минимизацией неопределенности (энтропии), объективно присущей реальности.

³⁵ См.: *Шеннон К.* Математическая теория связи / К. Шеннон. Работы по теории информации и кибернетике. М.: Изд-во иностр. литературы, 1963. С. 245–246.

³⁶ См.: *Hartley R. V. L.* Transmission of Information // Bell System Technical Journal. 1928. Vol. 7. No. 3. P. 538 ff.

³⁷ См.: *Лаптев В. А.* Цифровые активы как объекты гражданских прав // Вестник Нижегородской академии МВД России. 2018. № 2 (42). С. 201.

³⁸ См.: *Nakamoto S.* Bitcoin: a Peer-to-Peer Electronic Cash System [Электронный ресурс]. URL: <https://bitcoin.org/bitcoin.pdf> (дата обращения: 20.02.2021).

³⁹ См.: *Кухта М. С.* Дизайн в информационном обществе: исчезающая функция вещи // Труды академии технической эстетики и дизайна. 2014. № 2. С. 38.

аналогичный статус *sui generis* имущества в значении легальной дефиниции ст. 128 ГК РФ приобретает виртуальная игровая собственность. Последняя, безусловно, будучи имуществом особого рода, становясь объектом складывающихся по поводу нее имущественных отношений, нуждается в правовом режиме, отвечающем требованию формальной определенности, в целом присущей праву⁴⁰. Это означает, что рано или поздно «иное имущество» превращается либо в собственность, либо в предмет обязательственных требований, что, в свою очередь, способствует видоизменению содержания соответствующих субъективных прав, приобретению ими новых свойств, которые будут рассмотрены далее.

3. Система субъективных гражданских прав и ее цифровая трансформация

Первый и главный вывод, напрашивающийся из сказанного ранее, состоит в том, что повышение уровня социальной энтропии в условиях цифровизации общества, появление новых видов имущественных (а в перспективе и личных неимущественных) отношений и новых объектов увеличивают регулятивную значимость субъективных прав и обязанностей, составляющих содержание правовых отношений. Представляется, что именно они в перспективе могут стать основой для формирования соответствующих правовых институтов на новом этапе развития правопорядка. Одновременно и сами эти права трансформируются в результате появления новых объектов, что приводит к изменению соотношения вещных и обязательственных прав, занимающих, как известно, центральное место в системе субъективных гражданских прав.

Результатом подобной трансформации, на наш взгляд, выступают и цифровые права, квалификация юридической природы которых предполагает два возможных подхода. Сторонники одного из них, руководствуясь положением ст. 128 ГК РФ, относящей цифровые права к категории «иного имущества», исходят из вещно-правовой природы данных объектов⁴¹. Такой точке зрения следует постановление Девятого арбитражного апелляционного суда г. Москвы от 15.05.2018 по делу № А40-124668/2017, квалифицирующее цифровые активы как иное имущество в смысле приведенной выше легальной дефиниции⁴². Согласно другому мнению, цифровые права имеют обязательно-правовую природу и, строго говоря, имуществом признаны быть не могут, а представляют собой требование к обязанному лицу или лицам внести в блокчейн запись о совершенной транзакции⁴³. Полагаем, что данная проблема должна решаться не *ad hoc*, применительно к отдельному случаю, но исходя из общих признаков, различающих вещные и обязательственные права.

Как известно, дихотомия вещных и обязательственных прав отчасти была известна еще римскому праву, в котором использовались два вида исков: вещные (*actiones in rem*) для защиты принадлежности имущества и личные (*actiones in personam*) для защиты обязательственных требований⁴⁴. При этом как римское частное право, так и цивилистическая наука Древнего Рима не располагали развитым понятийным аппаратом, который бы обеспечивал доктринальное осмысление и практическое применение соответствующих категорий. В свете сказанного становится понятным то парадоксальное смешение абсолютных и относительных прав, столь наглядно проявившееся в категории *jura in re aliena*, куда включались наряду с предиальными сервитутами, являющимися ограниченными вещными правами, права, имевшие чисто обязательственную природу⁴⁵.

Например, к правам на чужие вещи (а именно к личным сервитутам) причислялись разные виды арендных отношений, лишь чисто формально отличавшиеся от договора *locatio-conductio rei*, в том числе *usus*, *habitatio*, *operae servorum vel animalium* и т. п. Весьма показательна в данном смысле конструкция эмфитевзиса, представлявшая собой практически полный аналог пожизненного наследуемого владения земельным участком (ст. 216, 265–267 ГК РФ), притом что в литературе ее нередко определяют как «бессрочную аренду» земли. Об отсутствии, в том числе на доктринальном уровне, четкого понимания различия абсолютных и относительных субъективных

⁴⁰ См.: Архипов В. В. Виртуальная собственность: системные правовые проблемы в контексте развития индустрии компьютерных игр // Закон. 2014. № 9. С. 82.

⁴¹ См.: Толкачев А. Ю., Жужалов М. Б. Криптовалюта как имущество — анализ текущего правового статуса // Вестник экономического правосудия Российской Федерации. 2018. № 9 (55). С. 91.

⁴² См.: [Электронный ресурс]. URL: https://kad.arbitr.ru/PdfDocument/3e155cd1-6bce-478a-bb76-1146d2e61a4a/58af451a-bfa3-4723-ab0dd149aafecd88/A40-124668-2017_20180515_Postanovlenie_apelljacionnoj_instancii.pdf (дата обращения: 21.02.2021).

⁴³ См.: Новоселова Л. А. О правовой природе биткоина // Хозяйство и право. 2017. № 9. С. 12.

⁴⁴ См.: Савиньи Ф. К. Система современного римского права. В 8 т. Т. III. М.: Статут, 2013. С. 332.

⁴⁵ См.: Benke N., Meissel F. S. Übungsbuch römisches Sachenrecht. Wien: Manz'sche Verlag, 2008. S. 10.

прав свидетельствует в числе прочего неразличение способов передачи права собственности и прав требования. Как известно, в источниках применительно к передаче любых субъективных прав применялся термин *cessio* (точнее *in iure cessio*, то есть передача права в присутствии магистрата посредством фиктивного судебного процесса).

Наряду с манципацией и традицией цессия в римском частном праве служила универсальным способом правопреемства, в то время как действующее законодательство (ст. 388 ГК РФ) определяет в качестве цессии лишь уступку права требования, то есть передачу субъективного обязательственного права. Отмеченная особенность означает, что римскими юристами не осознавалось такое свойство вещного права, как способность следования за объектом, в силу чего переход права собственности на имущество, равно как и передача самого этого последнего были невозможны без совершения активных действий как отчуждателем, так и приобретателем права.

В силу целого ряда социально-экономических, историко-правовых и интеллектуальных причин современный правопорядок характеризуется более четкой дифференциацией вещных и обязательственных прав как в содержательном, так и в юридико-техническом плане. Как следствие, происходит сокращение числа ограниченных вещных прав, а также конкретизация основных признаков, отличающих вещные права от обязательственных⁴⁶. Указанная тенденция, наметившаяся в ходе трансформации правопорядка при переходе от одной стадии исторической эволюции к другой, нашла свое выражение в принципе закрытости перечня вещных прав (*numerus clausis*), который был закреплен в гражданских законодательствах ряда зарубежных стран⁴⁷. В частности, появление новых видов вещных прав (в том числе на такие объекты, как доменные имена) при сохранении общего принципа *numerus clausis* констатируется учеными применительно к современному гражданскому праву Нидерландов⁴⁸. К признанию ограниченного перечня вещных прав склоняются доктрина и судебная практика Швейцарии⁴⁹.

Следует отметить, что некоторые авторы, скептически относясь к установлению закрытого перечня субъективных гражданских прав, полагали, что подобные ограничения возможны в условиях относительно статичного правопорядка с небольшим количеством типических правовых ситуаций и стабильным набором подлежащих урегулированию отношений, но не в современном обществе, где стремительно и постоянно изменяющиеся социальные реалии порождают огромное количество новых отношений и, следовательно, нетипичных субъективных прав⁵⁰. Отсюда нередко делается вывод, что закрытый перечень субъективных гражданских прав представляет собой в большей степени законодательную фикцию, нежели реальное их свойство.

При этом не учитывается, что виды и признаки субъективных гражданских прав являются не условностью, установленной законодателем, но проявлениями объективно присущих им свойств, отражающих характерные особенности правопорядка. Подобно гражданско-правовым нормам, субъективные гражданские права конструируют правопорядок, фиксируя в юридически значимых формах как динамику, так и статику имущественного оборота социальных благ. В целях обеспечения формальной определенности, с необходимостью, присущей правопорядку, конструирование всех его элементов должно производиться максимально экономными средствами. Это позволяет уместить все многообразие объектов социального мира, увеличивающееся по мере его исторического развития, в относительно узком стандартизированном перечне субъективных гражданских прав. Одновременно происходит и типизация новых объектов прав, сопряженная с абстрагированием на юридическом уровне от конкретных особенностей, а также их оформление (в зависимости от условий правового режима) в качестве объектов вещных или обязательственных прав.

⁴⁶ См. подробнее: Ахметьянова З. А. Вещные права в гражданском праве России // Цивилист. 2006. № 1. С. 28–37; Хатунцев О. А. Проблема деления прав на вещные и обязательственные // Законы России: опыт, анализ, практика. 2008. № 9. С. 93–97.

⁴⁷ См.: Mager H. Besonderheiten des dinglichen Anspruchs // Archiv für die civilistische Praxis. 1993. Bd. 193. Heft 1. S. 71; Weber R. H. Dritte Spuren zwischen absoluten und relativen Rechten? // Aktuelle Aspekte des Schuld- und Sachenrechts. Festschrift für Heinz Rey zum 60. Geburtstag. Zürich : Schulthess, 2003. S. 589; Синицын С. А. Numerus clausis и субъективные права: понятие, значение, взаимосвязь // Вестник гражданского права. 2014. № 3. С. 100–147.

⁴⁸ См.: Snijders W. De openheid van het vermogensrecht. Van syndicaatszekerheden, domeinnamen en nieuwe contractsvormen // Onderneming en 10 jaar nieuw Burgerlijk Recht. Leiden : Kluwer, 2002. Pp. 27–58; Van der Steur J. C. Grenzen van rechtsobjecten. Een onderzoek naar de grenzen van objecten van eigendomsrechten en intellectuele eigendomsrechten. Leiden : Kluwer, 2003. P. 39 ff; Struycken T. H. D. De numerus clausus in het goederenrecht: een wetenschappelijke proeve op het gebied van de rechtsgeleerdheid. Deventer : Kluwer, 2007. Pp. 111–115 и др.

⁴⁹ См.: Синицын С. А. Указ. соч. С. 118–119.

⁵⁰ См.: Fuchs E. Das Wesen der Dinglichkeit. Ein Beitrag zur allgemeiner Rechtslehre und zur Kritik des Entwurfs eines Bürgerlichen Gesetzbuches für das Deutsche Reich. Berlin : Heymanns, 1889. S. 75.

Сказанным объясняется и способность субъективных гражданских прав к трансформации, которая позволяет охватывать все более широкий круг явлений, возникающих в общественной жизни, в том числе и таких «невозможных» в классическом понимании, как цифровые права и иные цифровые активы. При этом не следует, разумеется, отрицать и появление новых видов субъективных прав, однако, как представляется, эти новые права возникают в результате трансформации в ответ на новые потребности оборота содержания и признаков существующих субъективных прав. Так, например, большая группа сравнительно новых для отечественного гражданского права секундарных прав, получивших всестороннее рассмотрение лишь в самые последние годы⁵¹, стала результатом трансформации ряда обязательственных прав и их сближения с вещными правами. Это свидетельствует об активном взаимодействии указанных категорий, влекущем за собой многообещающие и далеко идущие последствия.

С развитием хозяйства в повседневный обиход входят новые явления, оборот которых требует комплексных правовых режимов, включающих в себя как вещные-правовые, так и обязательственно-правовые средства, что способствует сближению соответствующих видов субъективных прав, «плавному перетеканию» их друг в друга и в конечном итоге их трансформации⁵². Ускорившееся в цифровую эпоху взаимопроникновение вещных и обязательственных прав затрагивает обе эти сферы и, прежде всего, ограниченные вещные права, относительный характер которых уже давно констатировался юристами⁵³, предлагавшими считать абсолютным в строгом смысле лишь право собственности, а все же остальные вещные права — смешанными, абсолютно-относительными⁵⁴.

Следовательно, ничто в природе криптовалют, цифровых прав, иных цифровых объектов не препятствует им выступать объектами как вещно-правовых, так и обязательно-правовых отношений. В зависимости от своих предметных свойств, а также от опосредствующих их участие в гражданском обороте правовых режимов цифровое имущество выступает как «вещами», обособленными от других объектов индивидуализирующими признаками, так и действиями, предполагающими обязательственные требования к их совершению. Как следствие, такое имущество получает свое юридическое закрепление либо в вещных, либо в обязательственных правах.

Так, например, токены, криптовалюта, доменные имена и аккаунты, виртуальная игровая собственность, обладая свойствами вещей, способны принадлежать участникам оборота на праве собственности или на ином вещном праве. С другой стороны, контент веб-ресурсов, большие данные (Big Data) и иная информация, а также электронные ценные бумаги, как правило, выступают объектами относительных, в том числе обязательственных прав, и к их обороту по преимуществу применяются соответствующие регулятивные средства. Сформулированный вывод, будучи, безусловно, верным по существу, требует некоторых важных оговорок. Дело в том, что природа рассматриваемых цифровых явлений в их как вещно-правовой, так и обязательственной «ипостасях» на практике нередко благоприятствует стиранию жестких (и во многом условных, даже в тех случаях, когда речь заходит об обычных вещах или действиях) границ между абсолютными и относительными правами, активному взаимодействию и сближению указанных видов субъективных прав. Думается, что именно в этом состоит наиболее значимая и интересная тенденция трансформации субъективных гражданских прав в цифровую эпоху.

Отмеченная тенденция проявляется себя в зарубежной практике регулирования обращения еще одной разновидности цифровых объектов, а именно токенов, или цифровых знаков⁵⁵. В отчете Комиссии по ценным бумагам и биржам США от 25.06.2017 № 80207 токены в качестве баз данных (*data access objects*), используемой для учета цифровых денежных средств, определяются в соответствии с разделом 21 (a) Secure Exchange Act 1934 г. как имущественные активы, подлежащие налогообложению⁵⁶, что получает обоснование в прецедентных решениях Верховного Суда

⁵¹ См.: *Ем В. С., Суханов Е. А.* О видах субъективных гражданских прав и о пределах их осуществления // Вестник гражданского права. 2019. Т. 19. № 4. С. 13 и след.

⁵² См.: *Брагинский М. И., Витрянский В. В.* Договорное право. В 6 кн. Кн. 1: Общие положения. М.: Статут, 2011. С. 223.

⁵³ См.: *Ефимова Л. Г.* О соотношении вещных и обязательственных прав // Государство и право. 1998. № 10. С. 37–44; *Ахметьянова З. А.* Правовая природа арендных отношений // Юрист. 2006. № 2. С. 16–22.

⁵⁴ См.: *Райхер В. К.* Абсолютные и относительные права (к проблеме деления хозяйственных прав) // Вестник гражданского права. 2007. №2. С. 144–204.

⁵⁵ См.: *Корниенко Н. Ю., Королев Г. А.* Развитие подходов к законодательному регулированию оборота криптовалюты как нового вида финансовых инструментов в странах ЕАЭС // Налоги и финансы. 2018. № 4. С. 19.

⁵⁶ См.: Report of Investigation Pursuant to Section 21 (a) of the Securities Exchange Act of 1934: the DAO [Электронный ресурс]. URL: <https://www.sec.gov/litigation/investreport/34-81207.pdf> (дата обращения: 21.02.2021).

США⁵⁷. Одновременно правоприменителями отмечается, что токены представляют собой разновидность ценных бумаг, закрепляющих обязательственные требования, а также цифровые платежные средства⁵⁸. Следовательно, трансформируясь в результате диджитализации социальных отношений, обязательственные права не только сближаются с вещными правами по своим природе, сущности и содержанию, но и могут выступать объектами вещных прав, и наоборот, что особенно важно учитывать, говоря о гражданском обороте цифровых прав и иных цифровых объектов.

На эту особенность обратил внимание М. И. Брагинский, рассматривая соотношение вещных и обязательственных прав в рамках предприятия как имущественного комплекса, включающего в себя, помимо прочего, права требования, долги, права на обозначения, индивидуализирующие предприятие, его работы и услуги, и иные исключительные права, если иное не предусмотрено законом или договором⁵⁹. Предприятия в целом и отдельные их составляющие, в том числе обязательственные и иные права, могут являться объектами сделок, направленных на установление, изменение или прекращение вещных прав (п. 2 ст. 132 ГК РФ). В научных исследованиях последних лет констатируется распространенность ситуации, при которой предприятие как имущественный комплекс может включать в себя бездокументарные ценные бумаги и безналичные денежные средства, отчуждаемые при полной или частичной передаче предприятия⁶⁰. По аналогии можно вести речь также о принципиальной возможности приобретения и отчуждения вещных прав на цифровое имущество (токены, криптовалюты, иные цифровые права, в том числе права требования), вытекающей из положений действующего гражданского законодательства.

Переход к постиндустриальной экономике, стимулирующий цифровизацию гражданского оборота, делает на практике все более обыденной ситуацией существование имущественных комплексов либо включающих в себя цифровые права в качестве составной части, либо даже полностью состоящих из цифровых прав. Логика правового регулирования предполагает признание таких комплексов в качестве предприятий не только фактически, но и законодательно. Применительно к рассматриваемому случаю это будет предполагать либо внесение изменений в п. 1 ст. 132 ГК (признающей в ее нынешнем виде предприятие недвижимым имуществом, каковым цифровые объекты не являются), либо пересмотр легального определения самого понятия вещи. Отметим, что отдельные шаги в указанном направлении уже предпринимаются в цивилистической доктрине. Всеобъемлющее рассмотрение «цифровых вещей» относительно недавно было предпринято В. В. Архиповым, введшим в исследовательский оборот понятие виртуальной собственности⁶¹.

Отсюда следует парадоксальный, на первый взгляд, вывод, вполне соответствующий рассмотренным тенденциям динамики сетевой общества, включающим в себя диджитализацию социальной реальности и появление так называемых «воображаемых ландшафтов», существующих исключительно в виртуальном пространстве⁶². А именно, если признать реальность цифровых вещей, являющихся объектами виртуальной собственности, вполне реальна и цифровая недвижимость, индивидуализирующие признаки которой определяются внесением соответствующей записи в электронный реестр. Такой шаг, оправданный практическими потребностями, на наш взгляд, будет способствовать преобразованию всей системы объектов гражданских прав и в конечном счете самих этих прав.

4. Тенденции цифровой трансформации субъективных гражданских прав

Таким образом, появление цифровых объектов, медленно и с трудом получающих закрепление на законодательном уровне, стимулирует цифровую трансформацию субъективных гражданских прав, которые в условиях отсутствия развернутой нормативной регламентации выполняют функцию основного регулятора складывающихся отношений. Сказанное, разумеется, не означает безого-

⁵⁷ См.: SEC v. C. M. Joiner Leasing Corp., 320 U.S. 344, 351 (1943); Reves v. Ernst & Young, 494 U.S. 56, 61 (1990).

⁵⁸ См.: Financial Action Task Force (FATF) Report Virtual Currencies Key Definitions and Potential AML/CFT Risks (June, 2014) [Электронный ресурс]. URL: <http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/Virtual-currency-key-definitions-and-potential-aml-cft-risks.pdf> (дата обращения: 21.02.2021).

⁵⁹ См.: Брагинский М. И. К вопросу о соотношении вещных и обязательственных правоотношений // Гражданский кодекс России: Проблемы. Теория. Практика / отв. ред. А. Л. Маковский. М.: Изд-во Международного центра финансово-экономического развития, 1998. С. 125.

⁶⁰ См.: Усманов И. П. Бездокументарная ценная бумага — фикция ли это? // Общество и право. 2009. № 2 (24). С. 76.

⁶¹ См.: Архипов В. В. Указ. соч. С. 69–90.

⁶² См.: Appadurai A. Modernity at Large: Cultural Dimensions of Globalization. Minneapolis: University of Minnesota Press, 1996.

ворочного утверждения первичности в регулятивном плане субъективных прав и обязанностей. Как нормы, так и субъективные гражданские права выступают необходимыми средствами организации правопорядка, упорядочивающими социальную реальность путем отбора юридически значимых ее компонентов и последних объединения в рамках правовой системы. Указанные средства способствуют минимизации неопределенности, объективно присущей неравновесным социальным процессам, снижая степень энтропии, характеризующей гражданский оборот, и тем самым выполняют конструктивистскую функцию⁶³.

Важную роль в формировании правопорядка играют юридические конструкции, о которых ранее уже шла речь. В самом общем смысле они представляют собой обладающие обязательным характером высказывания о фактических обстоятельствах возможного, должного или запрещенного поведения субъектов регулируемых отношений. Таким образом, юридические конструкции создают предметное поле, в пределах которого осуществляется правовое поведение членов общества, оказывая косвенное регулирующее воздействие на само поведение. Следовательно, юридические конструкции, включающие в себя как нормы, так и субъективные права и обязанности участников, определяют базовые характеристики правовой реальности, в том числе гражданского оборота как одного из ее аспектов.

Их формально-логическая взаимосвязь с иными элементами правовой системы (прежде всего с правилами поведения различных уровней) обуславливает системную трансформацию правовой реальности, происходящую в результате образования новых конструкций, структурным ядром которых являются дефинитивные высказывания, или видоизменения конструкций уже существующих. Заметим, что все компоненты правовой реальности, входящие в состав рассматриваемых конструкций, обладают знаково-символическими свойствами, а значит, относительно независимы в своих юридических проявлениях от природы и сущности объектов природного или социального мира, выступающих референтами этих знаков.

Так, возвращаясь к приведенному выше примеру «виртуальной», или цифровой, недвижимости, поясним, что он вовсе не означает фиктивности последней или утраты ею своих физических свойств. Речь идет о появлении нового правового режима, базирующегося на соответствующей конструкции и включающего в себя новые субъективные права и связанные с ними юридические обязанности и, как результат, способ нормативного регулирования, выступающий новой моделью поведения для участников гражданского оборота. Если гипотетически допустить юридическое закрепление предприятия, включающего в себя только цифровые права, криптовалюту и иные цифровые объекты, то правовой режим такого имущества будет тождественным тому, который используется в отношении обычной недвижимости.

В частности, сведения о нем будут подлежать внесению в Единый государственный реестр недвижимого имущества, что предусмотрено ст. 7 Федерального закона от 13.07.2015 № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости»⁶⁴, право собственности на данный объект возникнет после государственной регистрации (ст. 219 и 223 ГК РФ), а сделки станут совершаться в соответствии с общими правилами, предусмотренными для сделок с недвижимым имуществом (ст. 131 и 164 ГК) и т. п. При этом важно вновь подчеркнуть, что появление новых субъективных прав и создание правовых режимов цифрового имущества проистекают не из физической либо социальной природы вещей, но вызваны к жизни внутренней логикой развития правопорядка.

Сущностные свойства цифровых объектов конструируются юридическими средствами (нормами права, субъективными правами и обязанностями), которые устанавливают порядок и условия участия в обороте рассматриваемого вида имущества. Заметим, что такие ситуации были характерны для гражданско-правового регулирования и раньше. Появление любых новых видов имущества и, соответственно, новых отношений, складывающихся по их поводу, приводило к кардинальной перестройке правовых режимов и появлению новых правовых инструментов регулирования таких отношений, а также средств защиты прав и законных интересов их участников.

Так, по замечанию Л. А. Новоселовой, уже отчуждение ценной бумаги, приравнивая передачу документа к передаче удостоверяемого им права, создает новый правовой режим, качественно отличающийся от режима обращения материальных объектов (вещей)⁶⁵. Еще более далеко идущие юридические и экономические эффекты вызывает отчуждение бездокументарных ценных бумаг, цифровых прав, информации, а также иных нематериальных объектов, приравнивающее передачу

⁶³ См.: Халабуденко О. А. Нормы права в фокусе теории конструктивизма // Теоретическая и прикладная юриспруденция. 2020. № 2 (4). С. 37 и след.

⁶⁴ СЗ РФ. 2015. № 29. Ч. 1. Ст. 4344; 2020. № 22. Ст. 3383.

⁶⁵ См.: Цифровые права как новый объект гражданского права // Закон. 2019. № 5. С. 32.

права, в том числе права требования по обязательству, к традиции вещи и передаче права собственности на нее. Представляется весьма поучительным опыт французского законодательства, в частности, Закона № 2016-1321 от 07.10.2016 о цифровой республике⁶⁶, предусматривающего возможность для потребителей услуг электронной коммуникации требовать от интернет-оператора полного возврата принадлежащих им персональных данных по аналогии с виндикацией имущества из чужого незаконного владения⁶⁷.

Одновременно и сами субъективные права претерпевают трансформацию, состоящую в расширении круга возможностей их обладателей, детализации содержащихся правомочий и в появлении новых видов требований к обязанным лицам. Такую трансформацию субъективных прав, происходящую в контексте системных взаимосвязей всех элементов правового режима, вполне уместно будет определять как цифровую трансформацию⁶⁸. Важнейшей предпосылкой последней выступает формирование цифровых правоотношений⁶⁹, которые, будучи качественно новым элементом современного правопорядка, естественно, не могут целиком сводиться в содержательном плане к «обычным» субъективным правам, вещным или обязательственным⁷⁰. Тем не менее, приравниваясь по своему правовому режиму к объектам вещных или обязательственных прав, цифровые активы вовлекаются в указанный своим качестве в гражданский оборот, способствуя трансформации соответствующих субъективных прав таким образом, чтобы обеспечить максимально полную и всестороннюю реализацию имущественных интересов участников.

В качестве иллюстрации сказанного приведем электронные ценные бумаги, аккумулируемые на брокерских счетах трейдеров фондовой биржи. Не имея традиционной документарной формы, хотя и обладая всеми необходимыми реквизитами, предусмотренными ст. 143.1 Гражданского кодекса, такие ценные бумаги утрачивают привязку к своему материальному носителю, становясь просто записями в электронных базах данных, что тем не менее не мешает им удостоверить наличие субъективных прав, каковыми обладает держатель любой ценной бумаги (право на участие в управлении корпорацией, на получение доли прибыли и доли в ликвидационном остатке, а также некоторые другие).

Как отмечается в литературе, «природа... ценной бумаги служит примером высокой степени абстракции, требующей отделения внешней формы, оболочки, каковой служит юридическая конструкция финансового инструмента, от его субстрата, то есть совокупности прав и обязанностей, оформленных и закрепленных в финансовом инструменте»⁷¹. Таким образом, в цифровую эпоху происходит развеществление многих активов, в частности, финансовых активов⁷², утрачивающих свою предметную форму, но при этом сохраняющих форму юридическую в виде соответствующих субъективных прав и обязанностей.

Очевидно, что данный процесс предполагает и трансформацию этих последних, призванную вовлечь в орбиту правовой реальности новые социальные блага, создав необходимые предпосылки для возникновения правовых отношений по поводу указанных объектов. Вместе с тем преобразование субъективных прав в результате появления новых объектов (в нашем случае цифровых активов) оказывает серьезное воздействие на всю структуру правопорядка, получая закрепление и на нормативном уровне. С принятием нормативно-правовых актов, регулирующих цифровые отношения, трансформация затрагивает систему объективного права, приводя к ее структурной перестройке, проявляющейся в возникновении новых правовых институтов, которые качественным образом трансформируют не только систему субъективных гражданских прав, но и процессы правового регулирования в целом.

⁶⁶ См.: Loi № 2016-1321 du 7 octobre 2016 pour une République numérique [Электронный ресурс]. URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000033202746&categorieLien=id> (дата обращения: 21.02.2021).

⁶⁷ См. об этом: *Талапина Э. В.* Цифровая трансформация во Франции: правовые новеллы // Право. Журнал Высшей школы экономики. 2019. № 4. С. 172–173.

⁶⁸ Проблема цифровой трансформации как права в объективном смысле, так и субъективных прав уже рассматривается в публикациях некоторых российских авторов. См., например: *Карцхия А. А.* Цифровая трансформация права // Мониторинг правоприменения. 2019. № 1 (30). С. 25–29.

⁶⁹ См. подробнее: *Андреев В. К.* Динамика правового регулирования искусственного интеллекта // Журнал российского права. 2020. № 3. С. 60–61.

⁷⁰ См.: *Дмитрик Н. А.* Цифровая трансформация: правовое измерение // Правоведение. 2019. Т. 63. № 1. С. 31.

⁷¹ *Чиклаев Р. В.* Вопросы электронных финансовых инструментов // Пермский юридический альманах. 2019. № 2. С. 529.

⁷² В свое время указанная тенденция была отмечена французским философом Ж. Бодрийаром, видевшим в развеществлении предметного мира проявление «симуляции», по его мнению, характеризующей эпоху пост-модерна. См.: *Бодрийар Ж.* Символический обмен и смерть. М.: Добросвет, 2000. С. 73–79.

5. Выводы

Становление цифрового общества глубоко затронуло сферу правового регулирования в целом и регулирования гражданско-правового в частности. Важнейшим результатом рассматриваемых процессов стало появление цифровых объектов, представляющих собой базы данных, используемые в качестве виртуальных аналогов различных имущественных благ, находящихся в коммерческом обороте. Не будучи вещами в традиционном значении, цифровые объекты, вследствие редуцированности предметных свойств, обладают знаково-семиотической природой, что позволяет использовать их в качестве универсальных символических заместителей любых видов имущества. В настоящее время наиболее распространенным следует считать использование цифровых объектов в виде инструментов расчетов по транзакциям, совершаемым на товарных, фондовых, финансовых и иных биржах.

Цифровое имущество как феномен социальной реальности конструируется электронными средствами и существует в виртуальном пространстве, что тем не менее не препятствует субъектам взаимодействовать по их поводу в контексте разнообразных жизненных ситуаций, причем многие из таких отношений имеют юридически значимый характер и, как следствие, нуждаются в правовом урегулировании. Речь идет о создании специального правового режима, определяющего место цифровых объектов в системе гражданских (а также иных) прав, порядок и условия их имущественного оборота, основания принадлежности, условия действительности сделок с такими объектами, а также порядок защиты прав на них. Учитывая, что нормативное регулирование оборота цифровых объектов, по крайней мере в Российской Федерации, находится в зачаточном состоянии и требует дальнейшего развития, ведущую роль в формировании их правового режима в настоящее время играют субъективные права. Будучи основным средством конструирования цифровых объектов в пространстве правовой реальности, субъективные гражданские права подвергаются преобразованию, комплексно затрагивающему их природу и содержание.

Такое преобразование, происходящее в процессе интеграции субъективных прав в виртуальную реальность, мы называем цифровой трансформацией. Одним из наиболее наглядных проявлений цифровой трансформации следует считать сближение вещных и обязательственных элементов субъективного права, обусловленное спецификой цифровых объектов. Как было продемонстрировано в настоящей работе, цифровое имущество, прежде всего цифровые права, представляют собой типичный пример нематериальных имущественных благ, которые могут принадлежать участникам гражданского оборота на праве собственности или ином субъективном гражданском праве. Многообразие цифровых, виртуальных объектов, к числу которых относятся криптовалюта и иные электронные финансовые активы, записи в базах данных (*Big data*), доменные имена и аккаунты, игровая собственность, иное виртуальное имущество, позволяет им в зависимости от специфики правового режима выступать объектами как вещных прав, так и прав обязательственных. Более того, в процессе цифровой трансформации указанных субъективных гражданских прав наблюдается их сближение, активное взаимодействие, а в ряде случаев и взаимопроникновение, обусловленное сущностными свойствами, присущими всему классу цифровых объектов в целом.

Цифровая трансформация содержания субъективных прав делает их гибким и эффективным инструментом регулирования гражданского оборота виртуальных объектов, одновременно способствуя виртуализации любых видов имущественных благ. В частности, появление значительного количества имущественных комплексов (предприятий), в состав которых входят цифровые права, электронные деньги и ценные бумаги, а также иные базы данных, делают возможным появление в не столь отдаленной перспективе цифровой недвижимости, правовой режим которой аналогичен режиму недвижимого имущества, применяясь при этом к полностью или преимущественно цифровым объектам. Кроме того, наделение цифровых предприятий как имущественных комплексов качеством субъектов права преобразует сферу корпоративных прав и может, как это уже не раз случалось в прошлом, послужить предпосылкой для возникновения новых видов юридических лиц и для цифровой трансформации уже закрепленных в гражданском законодательстве организационно-правовых форм.

В настоящей статье мы сознательно оставили за рамками рассмотрения сферу личных неимущественных прав, перспективы цифровой трансформации которых активно обсуждаются в литературе. Виртуализация интеллектуальной, в частности, творческой деятельности и появление новых технологий свидетельствуют о потенциальной применимости к данной сфере концептуальных положений, сформулированных цивилистической доктриной применительно к цифровым правам. В частности, вполне уместно вести речь о появлении в недалеком будущем цифровых авторских прав, что потребует переосмысления положений ст. 1255 ГК РФ, а также цифровых прав на

средства индивидуализации юридических лиц, товаров, работ, услуг и предприятий. В условиях цифровизации предприятия как имущественного комплекса реформирование в указанном направлении положений ч. IV Гражданского кодекса Российской Федерации представляется вполне логичным и, более того, необходимым. Полагаем, что круг обозначенных здесь вопросов способен стать предметом плодотворных дискуссий, открывающих новые рубежи развития законодательства и науки гражданского права.

Литература

1. *Абрамова Е. Н.* Дискуссии о правовой природе криптовалюты // Право и современная экономика. Сб. материалов I Международной научно-практической конференции юридического факультета СПбГЭУ, 5 апреля 2018 г. / под науч. ред. Н. А. Крайновой. СПб. : Изд-во СПбГЭУ, 2018. С. 51–60.
2. *Алексеев С. С.* Общая теория права. В 2 т. Т. 2. М. : Юрид. лит., 1982. 360 с.
3. *Андреев В. К.* Динамика правового регулирования искусственного интеллекта // Журнал российского права. 2020. № 3. С. 58–68.
4. *Арсланов К. М.* История, современное состояние и перспективы развития криптовалюты: российский и иностранный правовой опыт // Гражданское право. 2020. № 1. С. 24–27.
5. *Архипов В. В.* Виртуальная собственность: системные правовые проблемы в контексте развития индустрии компьютерных игр // Закон. 2014. № 9. С. 69–90.
6. *Ахметьянова З. А.* Вещные права в гражданском праве России // Цивилист. 2006. № 1. С. 28–37.
7. *Ахметьянова З. А.* Правовая природа арендных отношений // Юрист. 2006. № 2. С. 16–22.
8. *Барков А. В.* Гражданско-правовые средства в механизме правового регулирования // Право и государство: теория и практика. 2008. № 5 (41). С. 56–59.
9. *Бахтин М. М.* Проблема текста / М. М. Бахтин. Собрание сочинений. Т. 5. Работы 1940–1960-х годов. М. : Русские словари, 1997. С. 306–326.
10. *Бодрийяр Ж.* Символический обмен и смерть. М. : Добросвет, 2000. 387 с.
11. *Брагинский М. И.* К вопросу о соотношении вещных и обязательственных правоотношений // Гражданский кодекс России: Проблемы. Теория. Практика / отв. ред. А. Л. Маковский. М. : Изд-во Междунар. центра финансово-экономич. развития, 1998. С. 113–130.
12. *Брагинский М. И., Витрянский В. В.* Договорное право. В 6 кн. Кн. 1: Общие положения. М. : Статут, 2011. 850 с.
13. *Василевская Л. Ю.* Токен как новый объект гражданских прав: проблемы юридической квалификации цифрового права // Актуальные проблемы российского права. 2019. № 5 (102). С. 111–119.
14. *Винер Н.* Кибернетика, или управление и связь в животном и машине. Изд. 2-е. М. : Советское радио, 1968. 325 с.
15. *Витгенштейн Л.* Логико-философский трактат / Л. Витгенштейн. Философские работы. М. : Гносис, 1994. Т. 1. С. 1–73.
16. *Головкин Р. Б., Амосова О. С.* «Цифровые права» и «цифровое право» в механизмах цифровизации экономики и государственного управления // Вестник Владимирского юридического института. 2019. № 2 (51). С. 163–166.
17. Гражданское право. В 4 т. Т. 1: Общая часть / отв. ред. Е. А. Суханов. М. : Волтерс Клуверс, 2006. 958 с.
18. *Груздев В. В.* Понятие гражданско-правовой защиты и ее место в механизме гражданско-правового регулирования // Право и государство: теория и практика. 2009. № 5 (53). С. 37–40.
19. *Дмитрик Н. А.* Цифровая трансформация: правовое измерение // Правоведение. 2019. Т. 63. № 1. С. 28–36.
20. *Егорова М. А., Ефимова М. Г.* Понятие криптовалют в контексте совершенствования российского законодательства // Lex russica. 2019. № 7. С. 130–140.
21. *Егорова М. А., Кожевина О. В.* Место криптовалюты в системе объектов гражданских прав // Актуальные проблемы российского права. 2020. № 1. С. 81–91.
22. *Ем В. С., Суханов Е. А.* О видах субъективных гражданских прав и о пределах их осуществления // Вестник гражданского права. 2019. Т. 19. № 4. С. 7–21.
23. *Ефимова Л. Г.* Криптовалюты как объект гражданского права // Хозяйство и право. 2019. № 4. С. 17–25.
24. *Ефимова Л. Г.* О соотношении вещных и обязательственных прав // Государство и право. 1998. № 10. С. 37–44.
25. *Зорькин В. Д.* Право будущего в эпоху цифр: индивидуальная свобода или сильное государство? [Электронный ресурс] // Российская газета. 2020. № 83 (8137). URL: <https://rg.ru/2020/04/15/zorkin-pravo-budushchego-to-te-zhe-vechnye-cennosti-svobody-i-spravedlivosti.html> (дата обращения: 25.02.2021).
26. *Карчиха А. А.* Цифровая трансформация права // Мониторинг правоприменения. 2019. № 1 (30). С. 25–29.
27. *Корниенко Н. Ю., Королев Г. А.* Развитие подходов к законодательному регулированию оборота криптовалюты как нового вида финансовых инструментов в странах ЕАЭС // Налоги и финансы. 2018. № 4. С. 18–25.
28. *Кухта М. С.* Дизайн в информационном обществе: исчезающая функция вещи // Труды академии технической эстетики и дизайна. 2014. № 2. С. 36–38.
29. *Лалтев В. А.* Цифровые активы как объекты гражданских прав // Вестник Нижегородской академии МВД России. 2018. № 2 (42). С. 199–204.

30. Лисаченко А. В. Право виртуальных миров: новые объекты гражданских прав // Российский юридический журнал. 2014. № 2. С. 104–110.
31. Лоренц Д. В. Цифровые права в сфере недвижимости: юридическая природа и способы защиты // Российская юстиция. 2020. № 2. С. 57–60.
32. Маклюэн М. Галактика Гутенберга: становление человека печатающего. М. : Академический проект; Фонд «Мир», 2005. 496 с.
33. Мандельброт Б., Хадсон Р. Л. (Не)послушные рынки: фрактальная революция в финансах. М. : ИД «Вильямс», 2006. 400 с.
34. Новоселова Л. А. О правовой природе биткоина // Хозяйство и право. 2017. № 9. С. 3–15.
35. Новоселова Л. А., Полежаев А. В. Цифровые знаки как объекты гражданских прав // Предпринимательское право. 2019. № 4. С. 3–12.
36. Онлайн-конференция «Развитие Legal Tech» (Санкт-Петербург, 20 апреля 2020 г.) // Теоретическая и прикладная юриспруденция. 2020. № 2 (4). С. 100–105.
37. Райхер В. К. Абсолютные и относительные права (к проблеме деления хозяйственных прав) // Вестник гражданского права. 2007. № 2. С. 144–204.
38. Родионова О. М. Механизм гражданско-правового регулирования: состав, структура, действие // Законодательство. 2012. № 8. С. 21–31.
39. Савельев А. И. Гражданско-правовые аспекты регулирования оборота данных в условиях попыток формирования цифровой экономики // Вестник гражданского права. 2020. № 1. С. 60–92.
40. Савиньи Ф. К. Система современного римского права. В 8 т. Т. III. М. : Статут, 2013. 717 с.
41. Санникова Л. В., Харитонов Ю. С. Правовая сущность новых цифровых активов // Закон. 2018. № 9. С. 86–95.
42. Симицын С. А. Numeris clausis и субъективные права: понятие, значение, взаимосвязь // Вестник гражданского права. 2014. № 3. С. 100–147.
43. Скловский К. И. Собственность в гражданском праве. Изд. 5-е, перераб. М. : Статут, 2010. 893 с.
44. Суханов Е. А. Право собственности в современной России: несколько принципиальных тезисов // Россия и современный мир. 2001. № 3 (32). С. 102–108.
45. Талапина Э. В. Цифровая трансформация во Франции: правовые новеллы // Право. Журнал Высшей школы экономики. 2019. № 4. С. 164–184.
46. Титиевский А. Н. Понятие и сущность правового режима вещей с позиций системного подхода // Вестник Тюменского государственного университета. 2012. № 3. С. 128–133.
47. Толкачев А. Ю., Жужалов М. Б. Криптовалюта как имущество — анализ текущего правового статуса // Вестник экономического правосудия Российской Федерации. 2018. № 9 (55). С. 91–135.
48. Трент Г. Цифровые права на доступ к корпоративным данным // Сети и системы связи. 2006. № 13. С. 61–65.
49. Усманов И. П. Бездокументарная ценная бумага — фикция ли это? // Общество и право. 2009. № 2 (24). С. 73–76.
50. Фролов И. В. Криптовалюта как цифровой и финансовый актив в российской юрисдикции: к вопросу о вещной или обязательственной природе // Право и экономика. 2019. № 6. С. 5–17.
51. Халабуденко О. А. Нормы права в фокусе теории конструктивизма // Теоретическая и прикладная юриспруденция. 2020. № 2 (4). С. 31–43.
52. Ханнаши С. К вопросу о сущности гражданско-правового режима // Государственный советник. 2014. № 4 (8). С. 5–7.
53. Хатунцев О. А. Проблема деления прав на вещные и обязательственные // Законы России: опыт, анализ, практика. 2008. № 9. С. 93–97.
54. Цифровые права как новый объект гражданского права // Закон. 2019. № 5. С. 31–54.
55. Честнов И. Л. Правовая коммуникация в контексте постклассической эпистемологии // Известия высших учебных заведений. Правоведение. 2014. № 5 (136). С. 31–41.
56. Чикулаев Р. В. Вопросы электронных финансовых инструментов // Пермский юридический альманах. 2019. № 2. С. 528–543.
57. Шеннон К. Математическая теория связи / К. Шеннон. Работы по теории информации и кибернетике. М. : Изд-во иностр. литературы, 1963. С. 243–332.
58. Appadurai A. Modernity at Large: Cultural Dimensions of Globalization. Minneapolis : University of Minnesota Press, 1996. XI + 229 p.
59. Benke N., Meissel F. S. Übungsbuch römisches Sachenrecht. Wien : Manz'sche Verlag, 2008. 286 s.
60. Cohen S. I. The Russian Economy: New Normal, Past Imbalances, Future Globalization // Journal Institutional Studies. 2018. Vol. 10. No. 1. Pp. 24–40.
61. Corazza G. E. Organic Creativity for Well-Being in the Post-Informational Society // Europe's Journal of Psychology. 2017. Vol. 13. No. 4. Pp. 599–605.
62. El-Erlan M. A. Navigating the New Normal in Industrial Countries. Washington : Per Jacobsson Foundation, 2010. 40 p.
63. Fuchs E. Das Wesen der Dinglichkeit. Ein Beitrag zur allgemeiner Rechtslehre und zur Kritik des Entwurfs eines Bürgerlichen Gesetzbuches für das Deutsche Reich. Berlin : Heymanns, 1889. 157 s.
64. Hartley R. V. L. Transmission of Information // Bell System Technical Journal. 1928. Vol. 7. No. 3. Pp. 535–563.
65. Hasija D., Liou R.-S., Ellstrand A. Navigating the New Normal: Political Affinity and Multinationals' Post-Acquisition Performance [Электронный ресурс] // Journal of Management Studies. 2019. 57 (3). URL: https://www.researchgate.net/publication/337792251_Navigating_the_New_Normal_Political_Affinity_and_Multi-nationals'_Post-Acquisition_Performance (дата обращения: 20.02.2021).

66. *Kaser M.* Das Urteil als Rechtsquelle im Römischen Recht // Festschrift für Fritz Schwing / hrsg. von R. Strasser. Wien : Metzger, 1978. Pp. 116–130.
67. *Mager H.* Besonderheiten des dinglichen Anspruchs // Archiv für die civilistische Praxis. 1993. Bd. 193. Heft 1. S. 68–85.
68. *Nakamoto S.* Bitcoin: a Peer-to-Peer Electronic Cash System [Электронный ресурс]. URL: <https://bitcoin.org/bitcoin.pdf> (дата обращения: 20.02.2021).
69. *Pargellis A. N.* The Spontaneous Generation of Digital “Life” // Physica D: Nonlinear Phenomena. 1996. Vol. 91. No. 1–2. Pp. 86–96.
70. *Smith R. C.* Deducing Intangible Asset Value for Property Tax Purposes: How “Necessary Intangibles” Are Treated in Two Recent Cases // Insight. 2014. No. 4. Pp. 62–70.
71. *Snijders W.* De openheid van het vermogensrecht. Van syndicaatszekerheden, domeinnamen en nieuwe contractsvormen // Onderneming en 10 jaar nieuw Burgerlijk Recht. Leiden : Kluwer, 2002. Pp. 27–58.
72. *Struycken T. H. D.* De numerus clausus in het goederenrecht: een wetenschappelijke proeve op het gebied van de rechtsgeleerdheid. Deventer : Kluwer, 2007. 902 p.
73. *Swan M.* Blockchain: Blueprint for a New Economy. Oxford : O'Reilly Media, 2015. 152 p.
74. *Van der Steur J. C.* Grenzen van rechtsoBJECTEN. Een onderzoek naar de grenzen van objecten van eigendomsrechten en intellectuele eigendomsrechten. Leiden : Kluwer, 2003. 384 p.
75. *Weber R. H.* Dritte Spuren zwischen absoluten und relativen Rechten? // Aktuelle Aspekte des Schuld- und Sachenrechts. Festschrift für Heinz Rey zum 60. Geburtstag. Zürich : Schulthess, 2003. S. 583–596.
76. *Wilke C. O., Adami C.* The Biology of Digital Organisms // Trends in Ecology and Evolution. 2002. Vol. 17. Pp. 528–532.
77. *Wilke C. O., et al.* Evolution of Digital Organisms at High Mutation Rates Leads to Survival of the Flattest // Nature. 2001. Vol. 412. Pp. 331–333.

References

1. Abramova, E. N. Discussions about the Legal Nature of Cryptocurrency [Diskussii o pravovoi prirode kriptovalyuty] // Law and modern economics. Sat. materials of the I International Scientific and Practical Conference of the Faculty of Law of St. Petersburg State University of Economics [Pravo i sovremennaya ehkonomika. Sb. materialov I Mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii yuridicheskogo fakul'teta SPBGEHU], April 5, 2018 / under scientific. ed. N. A. Krainova. SPb. : Publishing house of SPbSUE [Izd-vo SPBGEU], 2018. Pp. 51–60. (in rus)
2. Akhmetyanova, Z. A. Property Rights in Civil Law of Russia [Veshchnye prava v grazhdanskom prave Rossii] // Civilist [Tsivilist]. 2006. No. 1. Pp. 28–37. (in rus)
3. Akhmetyanova, Z. A. Legal Nature of Rental Relations [Pravovaya priroda arendnykh otnoshenii] // Lawyer [Yurist]. 2006. No. 2. Pp. 16–22. (in rus)
4. Alekseev, S. S. General Theory of Law [Obshchaya teoriya prava]. In 2 Volumes. Vol. 2. M. : Jurid. lit. [Yurid. lit.], 1982. 360 p. (in rus)
5. Andreev, V. K. Dynamics of Regulating of Artificial Intelligence [Dinamika pravovogo regulirovaniya iskusstvennogo intellekta] // Journal of Russian Law [Zhurnal rossiiskogo prava]. 2020. No. 3. Pp. 58–68. (in rus)
6. Appadurai, A. Modernity at Large: Cultural Dimensions of Globalization. Minneapolis : University of Minnesota Press, 1996. XI + 229 p.
7. Arkhipov, V. V. Virtual Property: Complex Legal Issues within the Context of Development of Online Games Industry [Virtual'naya sobstvennost': sistemnye pravovye problemy v kontekste razvitiya industrii komp'yuternykh igr] // Law [Zakon]. 2014. No. 9. Pp. 69–90. (in rus)
8. Arslanov, K. M. History, Modern Status and Development Prospects of Cryptocurrency: Russian and Foreign Legal Experience [Istoriya, sovremennoe sostoyanie i perspektivy razvitiya kriptovalyuty: rossiiskii i inostrannii pravovoi opyt] // Civil Law [Grazhdanskoe pravo]. 2020. No. 1. Pp. 24–27. (in rus)
9. Bakhtin, M. M. Problem of the Text [Problema teksta] / M. M. Bakhtin. Collected works. T. 5. Works of the 1940s–1960s. [Bakhtin M. M. Sobranie sochinenii. T. 5. Raboty 1940–1960-kh godov] M. : Russian Dictionaries [Russkie slovari], 1997. Pp. 306–326. (in rus)
10. Barkov, A. V. Civil-lawful Means in the Mechanism of the Lawful Regulation: Questions of the Methodology [Grazhdansko-pravovye sredstva v mekhanizme pravovogo regulirovaniya] // Law and State: Theory and Practice [Pravo i gosudarstvo: teoriya i praktika]. 2008. No. 5 (41). Pp. 56–59. (in rus)
11. Baudrillard, J. Symbolic Exchange and Death [Simvolicheskii obmen i smert']. M. : Dobrosvet, 2000. 387 p. (transl. from French)
12. Benke, N., Meissel, F. S. Übungsbuch römisches Sachenrecht. Wien : Manz'sche Verlag, 2008. 286 p.
13. Braginsky, M. I. On the Issue of the Relationship between Property and Obligations [K voprosu o sootnoshenii veshchnykh i obyazatel'stvennykh pravootnoshenii] // Civil Code of Russia: Problems. Theory. Practice [Grazhdanskii kodeks Rossii: Problemy. Teoriya. Praktika] / otv. ed. A. L. Makovsky. M. : Publishing House of International Center of Financial and Economic. Development [Izd-vo Mezhdunar. tsentra finansovo-ehkonomich. razvitiya], 1998. Pp. 113–130. (in rus)
14. Braginsky, M. I., Vitryansky, V. V. Contract Law. In 6 books. Book 1. General Provisions [Dogovornoe pravo. V 6 kn. Kn. 1: Obshchie polozheniya]. M. : Statut, 2011. 850 p. (in rus)
15. Chestnov, I. L. Legal Communication in the Context of Postclassical Epistemology [Pravovaya kommunikatsiya v kontekste postklassicheskoi ehpiistemologii] // News of Higher Educational Institutions. Jurisprudence [Izvestiya vysshikh uchebnykh zavedenii. Pravovedenie.]. 2014. No. 5 (136). Pp. 31–41. (in rus)

16. Chikulaev, R. V. Issues of Electronic Financial Instruments [Voprosy ehlektronnykh finansovykh instrumentov] // Perm Legal Almanac [Permskii yuridicheskii al'manakh]. 2019. No. 2. Pp. 528–543. (in rus)
17. Civil Law. In 4 volumes. Vol. 1: General Part [Grazhdanskoe pravo. V 4 t. T. 1: Obshchaya chast'] / otv. ed. E. A. Sukhanov. M. : Walters Kluvers [Volters Kluvers], 2006. 958 p. (in rus)
18. Cohen, S. I. The Russian Economy: New Normal, Past Imbalances, Future Globalization // Journal Institutional Studies. 2018. Vol. 10. No. 1. Pp. 24–40.
19. Corazza, G. E. Organic Creativity for Well-Being in the Post-Informational Society // Europe's Journal of Psychology. 2017. Vol. 13. No. 4. Pp. 599–605.
20. Digital Rights — a New Object of Civil Rights [Tsifrovye prava kak novyi ob"ekt grazhdanskogo prava] // Zakon. 2019. No. 5. Pp. 31–54. (in rus)
21. Dmitrik, N. A. Digital Transformation: Legal Dimension [Tsifrovaya transformatsiya: pravovoe izmerenie] // Jurisprudence [Pravovedenie]. 2019. Vol. 63. No. 1. Pp. 28–36. (in rus)
22. Efimova, L. G. Cryptocurrencies as an Object of Civil Law [Kriptovalyuty kak ob"ekt grazhdanskogo prava] // Business and Law [Khozyaistvo i pravo]. 2019. No. 4. Pp. 17–25.
23. Efimova, L. G. About the Relationship between Property and Liability Rights [O sootnoshenii veshchnykh i obyazatel'stvennykh prav] // State and Law [Gosudarstvo i pravo]. 1998. No. 10. Pp. 37–44. (in rus)
24. Egorova, M. A., Efimova, M. G. The Concept of Cryptocurrency in the Context of Improvement of the Russian Legislation [Ponyatie kriptovalyut v kontekste sovershenstvovaniya rossiiskogo zakonodatel'stva] // Lex russica. 2019. No. 7. Pp. 130–140. (in rus)
25. El-Erlan, M. A. Navigating the New Normal in Industrial Countries. Washington : Per Jacobsson Foundation, 2010. 40 p.
26. Em, V. S., Sukhanov, E. A. About the Types of Subjective Civil Rights and the Limits of Their Implementation [O vidakh sub"ektivnykh grazhdanskikh prav i o predelakh ikh osushchestvleniya] // Civil Law Review [Vestnik grazhdanskogo prava]. 2019. Vol. 19. No. 4. Pp. 7–21. (in rus)
27. Frolov, I. V. Cryptocurrency as a Digital Financial Asset in Russian Jurisdiction: on the Issue of Corporeal or Legally Binding Concept [Kriptovalyuta kak tsifrovoi i finansovyi aktiv v rossiiskoi yurisdiktsii: k voprosu o veshchnoi ili obyazatel'stvennoi prirode] // Law and Economics [Pravo i ehkonomika]. 2019. No. 6. Pp. 5–17. (in rus)
28. Fuchs, E. Das Wesen der Dinglichkeit. Ein Beitrag zur allgemeiner Rechtslehre und zur Kritik des Entwurfs eines Bürgerlichen Gesetzbuches für das Deutsche Reich. Berlin : Heymanns, 1889. 157 p.
29. Golovkin, R. B., Amosova O. S. "Digital Rights" and "Digital Law" in the Mechanisms of Digitalization of the Economy and Public Administration [«Tsifrovye prava» i «tsifrovoye pravo» v mekhanizmax tsifrovizatsii ehkonomiki i gosudarstvennogo upravleniya] // Bulletin of the Vladimir Law Institute [Vestnik Vladimirovskogo yuridicheskogo instituta]. 2019. No. 2 (51). Pp. 163–166. (in rus)
30. Gruzdev, V. V. The Concept of Civil Law Protection and Its Place in the Mechanism of Civil Law Regulation [Ponyatie grazhdansko-pravovoi zashchity i ee mesto v mekhanizme grazhdansko-pravovogo regulirovaniya] // Law and State: Theory and Practice [Pravo i gosudarstvo: teoriya i praktika]. 2009. No. 5 (53). Pp. 37–40. (in rus)
31. Hartley, R. V. L. Transmission of Information // Bell System Technical Journal. 1928. Vol. 7. No. 3. Pp. 535–563.
32. Hasija, D., Liou, R.-S., Ellstrand, A. Navigating the New Normal: Political Affinity and Multinationals' Post-Acquisition Performance [Electronic resource] // Journal of Management Studies. 2019. 57 (3). URL: https://www.researchgate.net/publication/337792251_Navigating_the_New_Normal_Political_Affinity_and_Multi-nationals'_Post-Acquisition_Performance (Access date: 25.02.2021).
33. Kartskhia, A. A. Digital Transformation of Law [Tsifrovaya transformatsiya prav] // Monitoring of Law Enforcement [Monitoring pravoprimeneniya]. 2019. No. 1 (30). Pp. 25–29. DOI: 10.21681/2226-0692-2019-1-25-29 (in rus)
34. Kaser, M. Das Urteil als Rechtsquelle im Römischen Recht // Festschrift für Fritz Schwing / hrsg. von R. Strasser. Wien : Metzger, 1978. Pp. 116–130.
35. Khalabudenko, O. Legal Norms in the Focus of the Constructivism Theory // Theoretical and Applied Law. 2020. No. 2 (4). Pp. 31–43. (in Russian and in English)
36. Khannashi, S. To the Question about the Essence of Civil-Law Regime [K voprosu o sushchnosti grazhdansko-pravovogo rezhima] // State Councilor [Gosudarstvennyi sovetnik]. 2014. No. 4 (8). Pp. 5–7. (in rus)
37. Khatuntsev, O. A. The Problem of Dividing Rights into Real and Obligatory [Problema deleniya prav na veshchnye i obyazatel'stvennye] // Laws of Russia: Experience, Analysis, Practice [Zakony Rossii: opyt, analiz, praktika]. 2008. No. 9. Pp. 93–97. (in rus)
38. Kornienko, N. Yu., Korolev, G. A. Development of Approaches to the Legislative Regulation of Cryptocurrency Turnover as a New Type of Financial Instruments in the EAEU Countries [Razvitiye podkhodov k zakonodatel'nomu regulirovaniyu oborota kriptovalyuty kak novogo vida finansovykh instrumentov v stranakh EAEHS] // Taxes and Finance [Nalogi i finansy]. 2018. No. 4. Pp. 18–25. (in rus)
39. Kukhta, M. S. Design in Information Society: Disappearing Function of a Thing [Dizain v informatsionnom obshchestve: ischezayushchaya funktsiya veshchi] // Proceedings of the Academy of Technical Aesthetics and Design. 2014 [Trudy akademii tekhnicheskoi ehstetiki i dizaina]. 2014. No. 2. Pp. 36–38. (in rus)
40. Laptev, V. A. Digital Assets as Objects of Civil Rights [Tsifrovye aktivy kak ob"ekty grazhdanskikh prav] // Legal Science and Practice: Journal of Nizhny Novgorod Academy of the Ministry of Internal Affairs of Russia [Vestnik Nizhegorodskoi akademii MVD Rossii]. 2018. No. 2 (42). Pp. 199–204. (in rus)
41. Legal Tech Development Online Conference (St. Petersburg, April 20, 2020). // Theoretical and Applied Law. 2020. No. 2 (4). Pp. 100–105. (in Russian and in English)
42. Lisachenko, A. V. Law of Virtual Worlds: New Objects of Civil Rights [Pravo virtual'nykh mirov: novye ob"ekty grazhdanskikh prav] // Russian Juridical Journal [Rossiiskii yuridicheskii zhurnal]. 2014. No. 2. Pp. 104–110. (in rus)

43. Lorenz, D. V. Digital Rights in Real Estate: Legal Nature and Methods of Protection [Tsifrovye prava v sfere nedvizhimosti: yuridicheskaya priroda i sposoby zashchity] // Russian Justitia [Rossiiskaya yustitsiya]. 2020. No. 2. Pp. 57–60. (in rus)
44. Mager, H. Besonderheiten des dinglichen Anspruchs // Archiv für die civilistische Praxis. 1993. Bd. 193. Heft 1. S. 68–85.
45. Mandelbrot, B., Hudson, R. L. The Misbehavior of Markets: a Fractal Revolution in Finance [(Ne)poslushnye rynki: fraktal'naya revolyutsiya v finansakh]. M. : Publishing House "Williams" [ID «Vil'yams»], 2006. 400 p. (transl. from English). (in rus)
46. McLuhan M. The Gutenberg Galaxy: the Making of a Tipographic Man [Galaktika Gutenberga: stanovlenie cheloveka pechatayushchego]. M. : Academic Project; Foundation "Mir" [Akademicheskii Proekt; Fond «Mir»], 2005. 496 p. (transl. from English) (in rus)
47. Nakamoto, S. Bitcoin: a Peer-to-Peer Electronic Cash System [Electronic resource]. URL: <https://bitcoin.org/bitcoin.pdf> (Access date: 20.02.2021).
48. Novoselova, L. A. On the Legal Nature of Bitcoin [O pravovoi prirode bitkoina] // Business and Law [Khozyaistvo i pravo]. 2017. No. 9. Pp. 3–15. (in rus)
49. Novoselova, L. A., Polezhaev, A. V. Digital Signs as Objects of Civil Rights [Tsifrovye znaki kak ob"ekty grazhdanskikh prav] // Entrepreneurial Law [Predprinimatel'skoe pravo]. 2019. No. 4. Pp. 3–12. (in rus)
50. Pargellis, A. N. The Spontaneous Generation of Digital "Life" // Physica D: Nonlinear Phenomena. 1996. Vol. 91. No. 1–2. Pp. 86–96.
51. Raikher, V. K. Absolute and Relative Rights (to the Problem of Dividing Economic Rights) [Absolyutnye i otnositel'nye prava (k probleme deleniya khozyaistvennykh prav)] // Civil Law Review [Vestnik grazhdanskogo prava]. 2007. No. 2. Pp. 144–204. (in rus)
52. Rodionova, O. M. The Mechanism of Civil Regulation: Composition, Structure, Action [Mekhanizm grazhdansko-pravovogo regulirovaniya: sostav, struktura, deistvie] // Legislation [Zakonodatel'stvo]. 2012. No. 8. Pp. 21–31. (in rus)
53. Sannikova, L. V., Kharitonova, Yu. S. Legal Essence of New Digital Assets [Pravovaya sushchnost' novykh tsifrovyykh aktivov] // Zakon. 2018. No. 9. Pp. 86–95. (in rus)
54. Savelyev, A. I. Data Commercialization Regulation in the Era of Shaping Digital Economy (Civil Law Aspects) [Grazhdansko-pravovye aspekty regulirovaniya oborota dannykh v usloviyakh popytok formirovaniya tsifrovoi ehkonomiki] // Civil Law Review [Vestnik grazhdanskogo prava]. 2020. No. 1. Pp. 60–92. (in rus)
55. Savigny, F. K. The System of Modern Roman Law. In 8 volumes. Vol. III [Sistema sovremennogo rimskogo prava. V 8 t. T. III]. M. : Statut, 2013. 717 p. (transl. from German) (in rus)
56. Shannon, C. Mathematical Theory of Communication [Matematicheskaya teoriya svyazi] / C. Shannon. Works on Information Theory and Cybernetics [Raboty po teorii informatsii i kibernetike]. M. : Publishing House of Foreign Literature [Izd-vo inostr. literatury], 1963. Pp. 243–332. (transl. from English)
57. Sinitsyn, S. A. Numeris clausis and Subjective Rights: Concept, Meaning, Relationship [Numeris clausis i sub"ektivnye prava: ponyatie, znachenie, vzaimosvyaz'] // Civil Law Review [Vestnik grazhdanskogo prava]. 2014. No. 3. Pp. 100–147. (in rus)
58. Smith, R. C. Deducing Intangible Asset Value for Property Tax Purposes: How "Necessary Intangibles" Are Treated in Two Recent Cases // Insight. 2014. No. 4. Pp. 62–70.
59. Snijders, W. De openheid van het vermogensrecht. Van syndicaatszekerheden, domeinnamen en nieuwe contractsvormen // Onderneming en 10 jaar nieuw Burgerlijk Recht. Leiden : Kluwer, 2002. Pp. 27–58.
60. Sklovsky, K. I. Property in Civil Law [Sobstvennost' v grazhdanskom prave]. Ed. 5th, rev. M. : Statut, 2010. 893 p. (in rus)
61. Sukhanov, E. A. Property Law in Modern Russia: Several Fundamental Theses [Pravo sobstvennosti v sovremennoi Rossii: neskol'ko printsipial'nykh tezisov] // Russia and the Modern World [Rossiya i sovremenniy mir]. 2001. No. 3 (32). Pp. 102–108. (in rus)
62. Struycken, T. H. D. De numerus clausus in het goederenrecht: een wetenschappelijke proeve op het gebied van de rechtsgeleerdheid. Deventer : Kluwer, 2007. 902 p.
63. Swan, M. Blockchain: Blueprint for a New Economy. Oxford : O'Reilly Media, 2015. 152 p.
64. Talapina, E. V. Digital Transformation in France: legal Innovations [Tsifrovaya transformatsiya vo Frantsii: pravovye novelty] // Law. Journal of the Higher School of Economics [Pravo. Zhurnal Vyshei shkoly ehkonomiki]. 2019. No. 4. Pp. 164–184. (in rus)
65. Titiyevskiy, A. N. Concept and Structure of Civil Legal Regime of Things from the Point Systems Approach [Ponyatie i sushchnost' pravovogo rezhima veshchei s pozitsii sistemnogo podkhoda] // Bulletin of the Tyumen State University [Vestnik Tyumenskogo gosudarstvennogo universiteta]. 2012. No. 3. Pp. 128–133. (in rus)
66. Tolkachev, A., Zhuzhzhhalov, M. Cryptocurrency as a Property — Analysis of Current Legal Status [Kriptovalyuta kak imushchestvo — analiz tekushchego pravovogo statusa] // Herald of Economic Justice [Vestnik ehkonomicheskogo pravosudiya Rossiiskoi Federatsii]. 2018. No. 9 (55). Pp. 91–135. (in rus)
67. Trent, G. Digital Rights to Access Corporate Data [Tsifrovye prava na dostup k korporativnym dannym] // Networks and Communication Systems [Seti i sistemy svyazi]. 2006. No. 13. Pp. 61–65. (in rus)
68. Usmanov, I. P. Non-Documentary Security — Is It Fiction? [Bezdokumentarnaya tsennaya bumaga — fiktsiya li ehto?] // Society and Law [Bezdokumentarnaya tsennaya bumaga — fiktsiya li ehto?]. 2009. No. 2 (24). Pp. 73–76. (in rus)
69. Van der Steur J. C. Grenzen van rechtsojecten. Een onderzoek naar de grenzen van objecten van eigendomsrechten en intellectuele eigendomsrechten. Leiden : Kluwer, 2003. 384 p.

70. Vasilevskaya, L. Yu. Token as a New Civil Rights Object: Issues of Legal Classification of Digital Law [Token kak novyi ob'ekt grazhdanskikh prav: problemy yuridicheskoi kvalifikatsii tsifrovogo prava] // Actual Problems of Russian Law [Aktual'nye problemy rossiiskogo prava]. 2019. No. 5 (102). Pp. 111–119. (in rus)
71. Viner, N. Cybernetics, or Control and Communication in the Animal and the Machine [Kibernetika, ili upravlenie i svyaz' v zhitvotnom i mashine]. Ed. 2nd. M. : Soviet radio [Sovetskoe radio], 1968. 325 p. (in rus)
72. Weber, R. H. Dritte Spuren zwischen absoluten und relativen Rechten? // Aktuelle Aspekte des Schuld- und Sachenrechts. Festschrift für Heinz Rey zum 60. Geburtstag. Zürich : Schulthess, 2003. S. 583–596.
73. Wittgenstein, L. Logical-Philosophical Treatise [Logiko-filosofskii traktat] / L. Wittgenstein. Philosophical Works [Filosofskie raboty]. M. : Gnosis, 1994. T. 1. Pp. 1–73. (transl. from German)
74. Wilke, C. O., Adami, C. The Biology of Digital Organisms // Trends in Ecology and Evolution. 2002. Vol. 17. Pp. 528–532.
75. Wilke, C. O., et al. Evolution of Digital Organisms at High Mutation Rates Leads to Survival of the Flattest // Nature. 2001. Vol. 412. Pp. 331–333.
76. Yegorova, M. A., Kozhevina, O. V. The Role of a Cryptocurrency in the System of Objects of Civil Law Rights // Actual Problems of Russian Law [Aktual'nye problemy rossiiskogo prava]. 2020. No. 1. Pp. 81–91. (in rus)
77. Zorkin, V. D. The Law of the Future in the Era of Numbers: Individual Freedom or a Strong State? [Pravo budushchego v ehpkhu tsifr: Individual'naya svoboda ili sil'noe gosudarstvo?] // Russian Newspaper [Rossiiskaya gazeta]. 2020. Dated 15.04.2020. No. 83 (8137) [Electronic resource]. URL: <https://rg.ru/2020/04/15/zorkin-pravo-budushchego-eto-te-zhe-vechnye-cennosti-svobody-i-spravedlivosti.html> (Accedd date: 25.02.2021). (in rus)

Киберпреступность и цифровая трансформация

Кириленко Виктор Петрович

доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации, заведующий кафедрой международного и гуманитарного права Северо-Западного института управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (РАНХиГС), Санкт-Петербург, Российская Федерация; kirilenko-vp@ranepa.ru

Алексеев Георгий Валерьевич

кандидат юридических наук, доцент кафедры правоведения Северо-Западного института управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (РАНХиГС), Санкт-Петербург, Российская Федерация; deltafox1@yandex.ru

АННОТАЦИЯ

Преступность в киберпространстве является критической угрозой информационной безопасности государства и гражданского общества. Злоупотребление доверием пользователей компьютерных сетей позволяет организованным преступным группам достигать свои экономические и политические цели, совершая правонарушения в международном информационном пространстве. Методы включенного наблюдения, сравнительно-правового и дискурсивного анализа показывают, что цифровая трансформация ослабила влияние государства на развитие культурной сферы жизни общества, а компьютерные технологии стали объектом интересов криминальных структур. Цифровая трансформация создала виртуальную реальность, которая существует на основе законов и правил сетевого сообщества. Сетевые сообщества, отвергая большинство императивных норм, навязываемых гражданскому обществу национальными правительствами в политических целях, становятся жертвами широкого круга киберпреступлений: хищений, распространения вредоносных программ и пропаганды экстремизма. Поскольку цифровая трансформация — универсальное явление, которое неизбежно изменит жизнь всего мирового сообщества, постольку необходимо достижение консенсуса по вопросу выработки и имплементации современных международных соглашений, которые, с одной стороны, гарантируют свободу слова и право каждого человека на доступ к информации, а с другой стороны, защитят граждан, государства и социальные институты от преступных посягательств в активно развивающейся цифровой среде.

Ключевые слова: права человека, преступление, информация, мошенничество, экстремизм, хакер, ответственность, общественная опасность, технологии

Cybercrime and Digital Transformation

Viktor P. Kirilenko

Doctor of Sciences (Jurisprudence), Professor, North-West Institute of Management, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (RANEPA), Sankt Petersburg, Russian Federation; kirilenko-vp@ranepa.ru

Georgiy V. Alekseev

PhD in Jurisprudence, Associate Professor, North-West Institute of Management, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (RANEPA), Sankt Petersburg, Russian Federation; deltafox1@yandex.ru

ABSTRACT

Cyberspace crime is a critical threat to the information security of the state and civil society institutions. Inside global network the abuse of computer user's trust allows organized criminal groups to achieve their economic and political goals by committing offenses in the international information space. The methods of participatory observation, comparative legal and discourse analysis show that digital transformation has weakened the influence of the state on the development of the cultural sphere of society, and computer technologies have become the object of interests of criminal structures. Digital transformation has created virtual reality based on the laws and regulations of the networked community. Civil society by rejecting most of the peremptory norms imposed by national governments for political purposes produce victims of a wide range of cybercrimes: fraud and computer misuse offences and obscene publications. Since digital transformation is a universal phenomenon that will inevitably change the life of the entire world community, it is necessary to reach a consensus on the development and implementation of modern international agreement which, on the one hand, will guarantee freedom of speech and the right of every person to access information, and on the other hand will protect citizens, states and social institutions from criminal encroachments in an actively developing digital environment.

Keywords: human rights, crime, information, fraud, extremism, hacker, responsibility, public danger, technology

Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций Антониу Гутерриш в ноябре 2018 г., комментируя работу Управления ООН по наркотикам и преступности (УНП ООН; UNODC), обратил внимание на то, что «новые технологии, включая большие данные, искусственный интеллект и

автоматизацию, вступают в эпоху преобразований, ...и, несмотря на преимущества, которые дает такой прогресс, он также способствует появлению новых форм преступности»¹. Очевидно, что развитие информационных технологий, создав виртуальную среду для общественных отношений, актуализировало новые преступные схемы с уникальными и недостаточно изученными способами совершения преступлений (*modus operandi*). В условиях цифровой трансформации, когда встают вопросы об ответственности за решения, принятые искусственным интеллектом, и машинная обработка больших данных практически полностью исключает возможность нормативного ограничения доступа к информации на длительное время, перед законодателем стоит задача создать такие нормы уголовного права, которые будут одновременно способствовать техническому прогрессу и привлечению к ответственности лиц, виновных в совершении преступлений.

Развитие национального законодательства в условиях цифровой трансформации отстает от темпов технического прогресса. Искусственный интеллект, различные элементы которого планомерно разрабатывают и внедряют транснациональные корпорации, призван содействовать достижению целей устойчивого развития², а реагирование государственного аппарата на становление трансграничной и саморазвивающейся кибернетической среды предопределяется заинтересованностью социальных институтов в организации международного диалога в масштабах глобального медиапространства. Очевидно, что глобальные системы международного общения не дают права отдельным лицам злоупотреблять свободой слова³, использовать искусственный интеллект и большие данные в преступных целях⁴, создавать криминальные сообщества в виртуальном пространстве⁵. Однако различия в понимании легитимности различных форм протестного поведения ставят на повестку дня вопрос о различии в киберпространстве действий современных преступников и «партизан», которые хотят «держаться в сфере политического» и не хотят «упасть в сферу криминального» в своем стремлении форсировать изменение жизненного порядка⁶.

Вице-президент Европейской комиссии Маргаритис Скинас (Margaritis Schinas) на заседании Комиссии 29 января 2020 г. особо подчеркнул, что «борьба с киберпреступностью является ключевой частью работы по созданию Европейского союза, который защищает своих граждан. Киберпреступники не знают границ»⁷. Вместе с тем широкое международное признание угроз и опасности преступной деятельности в виртуальном пространстве компьютерных сетей не приблизило мировое сообщество к консенсусу в разграничении легитимного демократического протеста и преступной пропаганды насильственного экстремизма. Статистика по киберпреступности показывает, что, в то время как около 80% преступников в виртуальном пространстве совершают правонарушения из корыстных побуждений⁸, остальные злоумышленники выражают своим поведением деятельный протест в отношении политической системы и современной общественной морали.

Характер влияния цифровой трансформации на динамику киберпреступности определяется рациональностью применения компьютерных технологий, благодаря которым появляются новые объекты правового регулирования, такие как социальные сети, виртуальные вещи и мультимедийные информационные ресурсы. С расширением возможностей цифровых технологий происходит трансформация всех сфер жизни общества, а значит, меняется и преступный мир, где становится меньше грубого насилия и появляется больше высоких технологий. В процессе того как анонимность

¹ "Much work to do and no time to waste" in cybercrime fight, says UN chief [Электронный ресурс]. URL: <https://news.un.org/en/story/2018/05/1009692> (дата обращения: 25.02.2021).

² См.: *Tomašević V., Ilić-Kosanović T., Ilić D.* (2020) Skills Engineering in Sustainable Counter Defense Against Cyber Extremism. In: Al-Masri A., Al-Assaf Y. (eds) Sustainable Development and Social Responsibility. Vol. 2. Advances in Science, Technology & Innovation (IEREK Interdisciplinary Series for Sustainable Development). Springer, Cham. DOI:10.1007/978-3-030-32902-0_25.

³ См.: *Кириленко В. П., Шамахов В. А., Алексеев Г. В.* Свобода слова и медиабезопасность. СЗИУ РАНХиГС. Санкт-Петербург. 2019. 440 с.

⁴ См.: *Бегишев И. Р. Хисамова З. И.* Криминологические риски применения искусственного интеллекта // Всероссийский криминологический журнал. 2018. Т. 12, № 6. С. 767–775. DOI: 10.17150/2500-4255.2018.12(6).767-775.

⁵ См.: *Broadhurst R. G., P. Grabosky, M. Alazab, S. Chon.* Organizations and Cyber Crime: An Analysis of the Nature of Groups Engaged in Cyber Crime // International Journal of Cyber Criminology. 2014. Vol. 8. Iss. 1. Pp. 1–20. DOI: 10.2139/ssrn.2345525.

⁶ *Кириленко В. П., Алексеев Г. В.* Легитимность демократии в работах Макса Вебера и Карла Шмитта // Правоведение. 2018. Т. 62. № 3. С. 511. DOI: 10.21638/11701/spbu25.2018.305. См. также: *Schmitt Carl.* Theorie des Partisanen. Zwischenbemerkung zum Begriff des Politischen. Duncker & Humblot. 1963.

⁷ Cybercrime: New Survey Shows Europeans Feel Better Informed but Remain Concerned [Электронный ресурс]. URL: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/hr/ip_20_143 (дата обращения: 01.03.202).

⁸ См.: *Кириленко В. П., Алексеев Г. В.* Гармонизация российского уголовного законодательства о противодействии киберпреступности с правовыми стандартами Совета Европы // Всероссийский криминологический журнал. 2020. Т. 14. № 6. С. 898–913. DOI: 10.17150/2500-4255.2020.14(6).898-913.

пользователей интернета и их физическая удаленность друг от друга способствуют процветанию мошенничества в виртуальном мире, также снижается и уровень доверия к ресурсам интернета. В условиях низкого уровня взаимного доверия и разобщенности пользователей социальных сетей преступные сообщества, делающие ставку на радикализацию и насильственный экстремизм в виртуальном пространстве, как правило, имеют мало шансов на успех. Повестку дня мультимедийных информационных ресурсов диктуют цифровые транснациональные корпорации, которые не заинтересованы в криминализации собственного бизнеса и выступают естественными союзниками правоохранительных органов в противодействии различным проявлениям насильственного экстремизма.

Американский ученый Сидней Тарроу (Sidney Tarrow) характеризует любой активный протест как «власть в движении», где вдохновение у протестующих, которые пережили социальную стигму, полицейских собак, резиновые пули, драки и даже смерть друзей, возникает тогда, когда люди собираются вместе, чтобы коллективно реализовать свои чаяния⁹. При использовании виртуального пространства интернета для выражения политического протеста многие активисты и исследователи социальных движений скептически настроены в отношении потенциальных последствий интернет-активизма, отдавая предпочтение офлайновому протесту как «реальному протесту»¹⁰. Низкая эффективность виртуального протеста, однако, не исключает усилий экстремистских сообществ по радикализации общественного мнения через «онлайн-протест»¹¹ с последующей эскалацией радикализации до уровня «реального протеста»¹².

Очевидно, что юридическим средством защиты несовершеннолетних от некоторых проявлений киберпреступности может служить более широкая имплементация Федерального закона от 29 декабря 2010 г. № 436-ФЗ «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и нравственному развитию» и ряда соответствующих ему правовых норм¹³. Вместе с тем экспертиза информационной продукции, во-первых, зависит от квалификации экспертов и их моральных и политических взглядов, а во-вторых, ограничивается правовым пространством России. По обоснованному мнению профессора А. И. Бастрыкина, «ответственность за безопасность ребенка, когда он общается в интернете, должны взять на себя его родные. Ведь в отличие от непосредственного контакта с преступником, в социальных сетях ребенку должно быть легче прекратить общение с педофилом»¹⁴.

Виртуальный мир социальных сетей и интерфейс компьютерных программ существенно отличаются от реальных действий и непосредственного общения, так как логика виртуального акта и его последствия зависят от особенностей цифровой среды, внутри которой происходит общение и совершаются юридически значимые действия. В виртуальном пространстве реализуются заведомо некачественные и контрафактные товары, ресурсы Даркнета (Darkweb) позволяют организовать торговлю товарами, изъятыми из хозяйственного оборота, и оплачивать услуги откровенно криминального содержания¹⁵, экстремистские сообщества осуществляют вербовку сторонников через социальные сети¹⁶. Онлайн-экстремизм, нацеленный на радикализацию общественного

⁹ Tarrow S. *Power in Movement: Social Movements, Collective Action and Politics*. New York : Cambridge University Press. 1994. 251 p.

¹⁰ См.: Rucht D. *Movement Allies, Adversaries, and Third Parties*. 2007. DOI:10.1002/9780470999103.ch9.

¹¹ См.: Ammar J. *Cyber Gremlin: Social Networking, Machine Learning and the Global War on Al-Qaida and IS-inspired Terrorism* // *International Journal of Law and Information Technology*. 2019. Vol. 27, iss. 3. Pp. 238–265. DOI: 10.1093/ijlit/eaz006; Awan I. *Cyber-extremism: Isis and the Power of Social Media* // *Social Science and Public Policy* 2017. Vol. 54. Pp. 138–149. DOI: 10.1007/s12115-017-0114-0; Earl J. *Protest Online: Theorizing the Consequences of Online Engagement*. In L. Bosi, M. Giugni & K. Uba (Eds.). *The Consequences of Social Movements*. Cambridge : Cambridge University Press. 2016. Pp. 363–400. DOI: 10.1017/CBO9781316337790.015.

¹² Supra note 10.

¹³ См.: Одинцова Н. Е., Репецкая А. Л. Проблемные аспекты отечественного и зарубежного законодательства в противодействии пропаганде педофилии // *Международный журнал гуманитарных и естественных наук*. 2019. № 11–3 (38). С. 84–89. DOI: 10.24411/2500-1000-2019-11821.

¹⁴ Бастрыкин А. И. Преступления против несовершеннолетних в интернет-пространстве: к вопросу о victimологической профилактике и уголовно-правовой оценке // *Всероссийский криминологический журнал*. 2017. Т. 11. № 1. С. 7. DOI: 10.17150/2500-4255.2017.11(1).5-12.

¹⁵ См.: Martin J., Munksgaard R., Coomber R. & oths. *Selling Drugs on Darkweb Cryptomarkets: Differentiated Pathways, Risks and Rewards* // *British Journal of Criminology*. 2020. Vol. 60, iss. 3. Pp. 559–578. DOI: 10.1093/bjc/azz075.

¹⁶ См.: Earl J. *Protest Online: Theorizing the Consequences of Online Engagement*. In L. Bosi, M. Giugni & K. Uba (Eds.). *The Consequences of Social Movements*. Cambridge : Cambridge University Press. 2016. Pp. 363–400. DOI: 10.1017/CBO9781316337790.015; Taylor R. W. *Fritsch E. J., Liederbach J. Digital Crime and Digital Terrorism*. New York : Prentice Hall Press, 2014. 416 p.

мнения и вербовку новых сторонников, осуществляется организованными преступными группами¹⁷. Исследования в области медиабезопасности¹⁸ и насильственного экстремизма¹⁹ демонстрируют иррациональность медиалогики пропаганды насильственного экстремизма, которая отчасти обусловлена заинтересованностью радикальных групп в вербовке индивидов, страдающих психическими расстройствами, в том числе синдромом убийства-самоубийства²⁰.

Цифровая трансформация настолько изменила восприятие преступности, что жертв временами сложно отличить от соучастников преступлений, а методика научной оценки динамики киберпреступности прогнозирует рост преступности онлайн²¹. Обзор доступных опросов по виктимизации показывает, что в период с 2010 по 2020 гг. в развитых государствах киберпреступности может составлять от одной трети до половины преступлений²². В России до смягчения уголовной политики в 2018 г. в отношении экстремистских правонарушений в виртуальном пространстве быстрыми темпами росло количество преступлений террористического характера и экстремистской направленности²³. Есть все основания полагать, что рост компьютерных преступлений способствовал снижению уровня традиционной преступности, а сами киберпреступления не попали в официальную статистику. В то время как степень общественной опасности киберпреступности неуклонно растет, очевидно, что «наибольшая часть киберпреступлений остается за рамками статистики»²⁴.

Гармонизация российского уголовного законодательства в области цифровых технологий с нормами уголовного права развитых государств представляется необходимым условием для организации международного полицейского сотрудничества. Необходимость международного сотрудничества в деле противодействия киберпреступности определяется отсутствием в информационном пространстве государственных границ. Разработка под эгидой Совета Европы Конвенции о преступности в сфере компьютерной информации ETS № 185 (Будапешт, 23 ноября 2001 г.) и ратификация этого соглашения большинством государств — членом Совета Европы — важный элемент глобальной кибербезопасности. Дополнительный протокол к Конвенции о преступлениях в сфере компьютерной информации относительно введения уголовной ответственности за правонарушения, связанные с проявлением расизма и ксенофобии, совершенные посредством компьютерных систем ETS № 189 (Страсбург, 28 января 2003 г.), распространил действие Конвенции на правонарушения экстремистской направленности.

Российская Федерация не участвует в Конвенции о преступности в сфере компьютерной информации, и вместе с тем большинство положений Будапештской конвенции стали широко признанными нормами обычного международного права. Несмотря на то, что Распоряжением Президента Российской Федерации от 22 марта 2008 г. № 144-рп было отменено Распоряжение Президента Российской Федерации от 15 ноября 2005 г. № 557-рп «О подписании Конвенции о киберпреступности»²⁵, рациональность большинства положений этой Конвенции не вызывает со-

¹⁷ Broadhurst R. G., P. Grabosky, M. Alazab, S. Chon. Organizations and Cyber Crime: An Analysis of the Nature of Groups Engaged in Cyber Crime // International Journal of Cyber Criminology. 2014. Vol. 8, iss. 1. P. 1–20. DOI: 10.2139/ssrn.2345525; Dalgaard-Nielsen A. Violent Radicalization in Europe: What We Know and What We Do Not Know // Stud Conflict Terrorism 2010. Vol. 33, iss. 9. P. 797–814. DOI: 10.1080/1057610X.2010.501423; Walden I. Computer Crimes and Digital Investigations / I. Walden. Oxford : Oxford University Press. 2016. 600 p.

¹⁸ См., например: Кириленко В. П., Алексеев Г. В. Политические технологии и международный конфликт в информационном пространстве Балтийского региона // Балтийский регион. 2018. Т. 10. № 4. С. 20–38. DOI: 10.5922/2079-8555-2018-4-2; Кириленко В. П., Шамахов В. А., Алексеев Г. В. Указ. соч.

¹⁹ См., например: Кириленко В. П., Алексеев Г. В. Актуальные проблемы противодействия преступлениям экстремистской направленности // Всероссийский криминологический журнал. 2018. Т. 12. № 4. С. 561–571. DOI: 10.17150/2500-4255.2018.12(4).561-571; Кириленко В. П., Алексеев Г. В. Противодействие идеологии современного терроризма // Управленческое консультирование. 2018. № 5 (113). С. 8–18. DOI: 10.22394/1726-1139-2018-5-8-18.

²⁰ Кириленко В. П., Алексеев Г. В. Экстремисты: преступники и жертвы радикального насилия // Всероссийский криминологический журнал. 2019. Т. 13. № 4. С. 617–618. DOI: 10.17150/2500-4255.2019.13(4).612-628.

²¹ См.: Номоконов В. А., Тропина Т. Л. Киберпреступность: прогнозы и проблемы борьбы // Библиотека криминалиста. 2013. № 5 (10). С. 148–160; Кириленко В. П., Алексеев Г. В. Указ. соч. Supra note 8.

²² См.: Reep-van den Bergh C. M. M., Junger M. Victims of Cybercrime in Europe: A Review of Victim Surveys // Crime Science. 2018. Vol. 7, art No. 5. DOI:10.1186/s40163-018-0079-3.

²³ Репецкая А. Л. Современное состояние, структура и тенденции российской преступности // Вестник Омского университета. Серия: Право. 2018. № 1 (54). С. 155. DOI: 10.25513/1990-5173.2018.1.151-156.

²⁴ Журавленко Н. И., Шведова Л. Е. Проблемы борьбы с киберпреступностью и перспективные направления международного сотрудничества в этой сфере / Н. И. Журавленко // Общество и право. 2015. № 3 (53). С. 69.

²⁵ Распоряжение Президента Российской Федерации от 22 марта 2008 г. № 144-рп [Электронный ресурс]. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/27059> (дата обращения: 22.02.2021).

мнений, так как изначально подчеркивалось, что «Российская Федерация исходит из того, что положения пункта «b» статьи 32 Конвенции сформулированы таким образом, что ...могут нанести ущерб суверенитету и национальной безопасности государств-участников, правам и законным интересам их граждан и юридических лиц»²⁶. Частные процессуальные вопросы нередко препятствуют имплементации международных соглашений в национальную правовую систему и, как следует из политического скандала вокруг иностранного вмешательства в выборы президента США, вопросы кибербезопасности определенно могут затрагивать принципиально значимые национальные интересы государств²⁷. Цифровая трансформация, несомненно, требует совершенствования институтов международного информационного права²⁸.

Спорные положения Конвенции о преступности в сфере компьютерной информации позволяют государствам-участникам «получать через компьютерную систему на своей территории доступ к хранящимся на территории другой Стороны компьютерным данным или получать их, если эта Сторона имеет законное и добровольное согласие лица, которое имеет законные полномочия раскрывать эти данные этой Стороне через такую компьютерную систему» (п. «b» ст. 32), что при определенных обстоятельствах может быть истолковано как юридическое основание вмешательства в дела входящие во внутреннюю компетенцию государства — участника соглашения. Однако неприсоединение к Будапештской конвенции оставляет открытым вопрос о соответствии норм уголовного законодательства Российской Федерации международным стандартам и современности положений гл. 28 Уголовного кодекса Российской Федерации «Преступления в сфере компьютерной информации» (ст. 272–274.1 УК РФ). Криминализация неправомерного воздействия на критическую информационную инфраструктуру Российской Федерации (ст. 274.1 УК РФ) не в полной мере отражает экономическую сущность современных информационных технологий. Суверенитет России в информационном пространстве защищается в соответствии с Федеральным законом от 26 июля 2017 г. № 187-ФЗ «О безопасности критической информационной инфраструктуры Российской Федерации», однако уголовное законодательство недостаточно точно определяет понятие критической информационной инфраструктуры, что порождает правовую неопределенность в деле борьбы с киберпреступностью.

Классификация материальных составов киберпреступлений не вызывает принципиальных разногласий в документах Совета Европы, однако является неоднозначной проблемой в национальном уголовном праве. Конвенция о преступлениях в сфере компьютерной информации 2001 г. выделяет преступления против конфиденциальности, целостности и доступности компьютерных данных и систем (ст. 2–6), правонарушения, связанные с использованием компьютерных средств (ст. 7–8), правонарушения, связанные с содержанием данных (ст. 9), правонарушения, связанные с нарушением авторского права и смежных прав (ст. 10). Правонарушения, связанные с проявлением расизма и ксенофобии, совершенные посредством компьютерных систем, очевидно, относятся к группе преступлений, связанных с содержанием данных. Из конвенционной классификации можно сделать заключение, что компьютерные преступления могут совершаться как субъектами, применяющими специальные знания в области технологий компьютерного программирования в преступных целях, так и лицами, использующими для совершения преступлений легальное программное обеспечение компьютеров. В частности, «все чаще отмечаются факты освоения информационных технологий и компьютерных сетей транснациональными террористическими и экстремистскими организациями, что обусловило появление наиболее опасной разновидности компьютерной преступности — кибертерроризма»²⁹, при этом очевидно, что кибертерроризм связан не только с модификацией программного обеспечения, но также предполагает вербовку аудитории социальных сетей и пропаганду экстремизма³⁰. Для финансирования экстремистской деятельности и международного терроризма активно используются технологии компьютерного мошенничества.

В Российской Федерации квалификация хищения по ст. 159.6 УК РФ «Мошенничество в сфере компьютерной информации» для преступника, осуществлявшего незаконные операции в ком-

²⁶ О подписании Конвенции о киберпреступности : распоряжение Президента Российской Федерации от 15 ноября 2005 г. № 557-рп // Собрание законодательства Российской Федерации, 2005, № 47, ст. 4929.

²⁷ См.: *Brenner S. W. Cyberthreats and the Decline of the Nation-State*. London : Routledge. 2014. 182 p.; *Justice J. W., Bricker B. J. Hacked: Defining the 2016 Presidential Election in the Liberal Media / J. W. Justice // Rhetoric and Public Affairs*. 2019. Vol. 22, iss. 3. Pp. 389–420. DOI: 10.14321/rhetpublaffa.22.3.0389.

²⁸ См.: *D'Aspremont J. Cyber Operations and International Law: An Interventionist Legal Thought // Journal of Conflict and Security Law*. 2016. Vol. 21, iss. 3. Pp. 575–593. DOI: 10.1093/jcsll/krw022; *Kettemann M. C. Ensuring Cybersecurity through International Law // Revista Española de Derecho Internacional*. Vol. 69, iss. 2. Pp. 281–290.

²⁹ *Supra* note 24. P. 67.

³⁰ *Supra* note 11. P. 238.

пьютерной сети (хакера), может повлечь квалификацию деяния по соответствующему составу гл. 28 УК РФ (идеальная совокупность преступлений³¹), однако такая правовая логика не применяется на практике³². Поскольку хакерские атаки могут преследовать не только экономические, но и политические мотивы³³, постольку их рассматривают как преступление с материальным составом и квалифицируют по их последствиям.

Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 30 ноября 2017 г. № 48 «О судебной практике по делам о мошенничестве, присвоении и растрате» разъясняет, что «по смыслу ст. 159.6 УК РФ вмешательством в функционирование средств хранения, обработки или передачи компьютерной информации или информационно-телекоммуникационных сетей признается целенаправленное воздействие программных и (или) программно-аппаратных средств на серверы, средства вычислительной техники (компьютеры), в том числе переносные (портативные) — ноутбуки, планшетные компьютеры, смартфоны, снабженные соответствующим программным обеспечением, или на информационно-телекоммуникационные сети...» (п. 20). Фактически «если хищение чужого имущества ... осуществляется путем распространения заведомо ложных сведений в информационно-телекоммуникационных сетях, включая сеть Интернет (например, создание поддельных сайтов...), то такое мошенничество следует квалифицировать по ст. 159, а не 159.6 УК РФ» (п. 21).

Выработанная в рамках борьбы с экономическими киберпреступлениями правовая логика не нашла применения в практике защиты других объектов уголовно-правовой охраны. В Постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 25 декабря 2018 г. № 46 «О некоторых вопросах судебной практики по делам о преступлениях против конституционных прав и свобод человека и гражданина...» отмечается, что распространение сведений о частной жизни лица заключается в сообщении (разглашении) их одному или нескольким лицам в устной, письменной или иной форме и любым способом (в частности, путем передачи материалов или размещения информации с использованием информационно-телекоммуникационных сетей, в том числе сети Интернет) (п. 3), однако распространение информации ограниченного доступа в компьютерной сети не образует специальный состав преступления. Аналогичны положения Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 28 июня 2011 г. № 11 «О судебной практике по уголовным делам о преступлениях экстремистской направленности», где отмечается возможность привлечения к уголовной ответственности за публичные призывы к осуществлению экстремистской деятельности в интернете на тех же правовых основаниях, что были разработаны для привлечения к ответственности журналистов, злоупотребляющих свободой слова (ч. 2 ст. 280 УК РФ). Положения Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» толкуются органами судебной власти исходя из того, что сеть Интернет, включая сайты, блоги и форумы, является частным примером публичного пространства.

В Постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 4 декабря 2014 г. № 16 «О судебной практике по делам о преступлениях против половой неприкосновенности и половой свободы личности» отмечается, что «развратными могут признаваться и такие действия, при которых непосредственный физический контакт с телом потерпевшего лица отсутствовал, включая действия, совершенные с использованием сети Интернет, иных информационно-телекоммуникационных сетей» (п. 17).

Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 26 апреля 2007 г. № 14 «О практике рассмотрения судами уголовных дел о нарушении авторских, смежных, изобретательских и патентных прав, а также о незаконном использовании товарного знака» в духе ст. 10 Будапештской конвенции признает возможность совершения преступлений против интеллектуальной собственности в компьютерных сетях (п. 4), однако специальных норм и разъяснений по данному виду компьютерных преступлений не содержит.

Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 15 июня 2006 г. № 14 «О судебной практике по делам о преступлениях, связанных с наркотическими средствами, психотропными, сильнодействующими и ядовитыми веществами» (с изменениями и дополнениями от 16 мая 2017 г.) не уделяет должного внимания угрозе распространения наркотических средств

³¹ Черненко Т. Г. Квалификация совокупности преступлений // Вестник Омского университета. Серия: Право. 2014. № 1 (38). С. 151.

³² Энгельгардт А. А. О понимании мошенничества в сфере компьютерной информации // Вестник Московского университета МВД России. 2016. № 8. С. 90.

³³ См.: Arnold N., Mahoney W., Derrick D., Ligon G. & Harms M. Feasibility of a Cyber Attack on National Critical Infrastructure by a Non-State Violent Extremist Organization // Journal of Information Warfare. 2015. Vol. 14, iss. 1. Pp. 84–100.

посредством сетей компьютерной связи и пропаганде рекреационного использования психоактивных веществ. Есть все основания полагать, что угрозы, исходящие от киберпреступности, не в полной мере оценены правоохранительными органами и происходит это не только в Российской Федерации, но и в других странах.

Опыт индустриально развитых стран демонстрирует технологическую зависимость всех законодательных инициатив в виртуальном мире³⁴. Посредством законодательной политики такие страны, как Япония, Южная Корея, Австралия, Нидерланды и Германия, реализуют стратегии снижения вреда (в том числе от запретительных мер), основанные на партнерских отношениях между государственным и частным секторами для защиты «цифровой экосистемы»³⁵. На уровне Европейского союза проводится гармонизация национального уголовного законодательства, устанавливающего ответственность за преступления в компьютерных сетях³⁶, однако такие «не юридические факторы, как национальная безопасность, политика, экономика и общественное мнение ... стимулируют спонтанное внедрение европейской правовой базы»³⁷. Несовершенство европейского законодательства выражается в высоком уровне «теневое мошенничество», свидетельствующем о том, что «оценка предупреждения преступности, основанная исключительно на полицейской статистике, может быть неадекватной»³⁸.

В Великобритании действует Закон о неправомерном использовании компьютеров 1990 г. (Computer Misuse Act), который направлен на борьбу с киберпреступностью и во многом схож с российским уголовным законодательством, однако имеет определенную специфику. С одной стороны, защита компьютерных систем и технологий от несанкционированного доступа или изменения всегда определяет объект посягательства преступлений, которые связаны с использованием компьютерных технологий³⁹. С другой стороны, очевидно, что в отличие от российского уголовного права, которое защищает компьютерные системы от причинения им вреда, британские статуты изначально в большей степени ориентированы на защиту прав пользователей компьютерных сетей. Британский законодатель разъясняет, что наиболее типичные составы компьютерных преступлений связаны с несанкционированным доступом к компьютерным материалам или несанкционированной модификацией компьютерных программ и включают в себя: (1) взлом (hacking), включая доступ к аккаунтам социальных сетей и паролей электронной почты; (2) фишинг (phishing) — злоупотребление доверием пользователей с целью получения паролей, информации о безопасности и личных данных; (3) создание вредоносного программного обеспечения (malware), включая программы-вымогатели различного рода⁴⁰, распределенные атаки типа «отказ в обслуживании» (DDoS) на веб-сайты, которые также сопровождаются вымогательством⁴¹.

В Соединенных Штатах Америки на федеральном уровне в наибольшей степени компьютерным преступлениям, в смысле российского уголовного законодательства, соответствуют составы преступлений, связанные с незаконным доступом к коммуникациям и нарушением их нормальной работы (18 U.S.C. § 2701–2703), а также состав причинения вреда линиям связи, станциям или системам (18 U.S.C. § 1362). Специальная уголовно-правовая защита компьютерных сетей в США осуществляется на уровне штатов. Особое значение для международного информационного пространства имеет охранительная норма ст. 502 Уголовного кодекса Калифорнии⁴², так как

³⁴ См.: *Gercke M.* Europe's Legal Approaches to Cybercrime // ERA Forum. 2009. Vol. 10. P. 409–420. DOI:10.1007/s12027-009-0132-5.

³⁵ *Dupont B.* Bots, Cops, and Corporations: on the Limits of Enforcement and the Promise of Polycentric Regulation as a Way to Control Large-Scale Cybercrime // Crime, Law and Social Change. 2017. Vol. 67, iss. 1. Pp. 97. DOI: 10.1007/s10611-016-9649-z.

³⁶ См.: *Buono L.* Fighting Cybercrime between Legal Challenges and Practical Difficulties: EU and National Approaches // ERA Forum. 2016. Vol. 17. Pp. 343–353. DOI: 10.1007/s12027-016-0432-5.

³⁷ *Calderoni F.* The European Legal Framework on Cybercrime: Striving for an Effective Implementation // Crime, Law and Social Change. 2010. Vol. 54, iss. 5. P. 339. DOI: 10.1007/s10611-010-9261-6.

³⁸ *Kemp S., Miró-Llinares F., Moneva A.* The Dark Figure and the Cyber Fraud Rise in Europe: Evidence from Spain // European Journal on Criminal Policy and Research. 2020. Vol. 26. DOI: 10.1007/s10610-020-09439-2.

³⁹ *Карамнов А. Ю., Дворецкий М. Ю.* Законодательство Великобритании о преступлениях в сфере компьютерной информации // Социально-экономические явления и процессы. 2013. № 8 (54). С. 164–167.

⁴⁰ *Nasution M. D. T. P., Siahaan A. P. U., Rossanty Y., Aryza S.* The Phenomenon of Cyber-Crime and Fraud Victimization in Online Shop // International Journal of Civil Engineering and Technology. 2018. Vol. 9, iss. 6. Pp. 1584–1585.

⁴¹ The Threat from Cyber Crime [Электронный ресурс]. URL: <https://www.nationalcrimeagency.gov.uk/what-we-do/crime-threats/cyber-crime> (дата обращения: 22.02.2021).

⁴² California Penal Code § 502. [Электронный ресурс]. URL: http://leginfo.legislature.ca.gov/faces/codes_displaySection.xhtml?lawCode=PEN§ionNum=502 (дата обращения: 01.03.2021).

коммерческая инфраструктура интернета находится в Силиконовой долине под юрисдикцией штата⁴³.

Федеральная правоприменительная практика в США долгое время исходила из высокой общественной опасности киберпреступлений, однако это изначально касалось защиты всех технологических систем электрической связи (The Omnibus Crime Control and Safe Streets Act of 1968 [Wiretap Act] и *Berger v. New York*, 388 U. S. 41 (1967) *Katz v. United States*, 389 U. S. 347 (1967)). Из дела *United States v. Sutcliffe*⁴⁴ прямо следует намерение американского правосудия применять для защиты информации в компьютерных сетях логику аналогии закона о торговых сетях и электрической связи, учитывая, что конгресс обладает необходимыми полномочиями по регулированию интернета, равно как и других инструментов и каналов торговли между штатами (*United States v. Hornaday*, 392 F. 3d 1306, 1311).

Исходя из логики экономической природы интернета, в США наиболее типичным составом компьютерных преступлений является мошенничество, связанное с распространением компьютерной информации различного рода (18 U.S.C. § 1028, § 1028A, § 1029, § 1030, § 1037), особое внимание уделяется вводящим в заблуждение доменным именам (18 U.S.C. § 2252B), а также «словам или цифровым изображениям в интернете» (18 U.S.C. § 2252C). Распространение запрещенной информации через компьютерные сети в США преследуется на общих основаниях (18 U.S.C. § 2252A), той же логике подчинено уголовное преследование за нарушение авторских прав в компьютерных сетях (17 U.S.C. § 506, 18 U.S.C. § 2319). Американский законодатель намеренно защищает физическую инфраструктуру связи теми же законодательными нормами, что и программное обеспечение, обоснованно полагая, что санкция (до десяти лет лишения свободы) связана с попыткой нанесения ущерба тем компьютерным системам на национальном уровне, которые особо значимы для государства (в России такие системы характеризуются как критическая информационная инфраструктура). Подходы к киберпреступности в российском и зарубежном уголовном праве во многом совпадают, однако некоторые принципиальные вопросы разрешаются с учетом особенностей источников национального права.

Дискурсивный анализ законодательства и судебных решений показывает, что в условиях цифровой трансформации необходимо защищать широкий круг интересов высокотехнологических корпораций и их клиентов от преступных посягательств со стороны криминальных структур, находящихся внутри государственного аппарата, бизнес-сообщества и общественных организаций. При этом американская правоприменительная практика демонстрирует, что *распространение информации через сети компьютерной связи*, являясь способом совершения различных преступлений, осуществляется обычно субъектом, имеющим доступ к служебной информации, и должно квалифицироваться с учетом мотивов преступника и реальных последствий правонарушения, без специального внимания к конкретному способу получения доступа к закрытой информации.

Известный американский юрист Джеффри Фишер (Jeffrey L. Fisher), выступая адвокатом Натана Ван Бурена (Nathan Van Buren), бывшего сотрудника полиции штата Джорджия, который предоставил информацию из базы данных полиции знакомому за 6 тыс. долл. США, справедливо отметил, что решение по делу *United States v. Van Buren*⁴⁵ делает из нарушения обычных ограничений на обработку цифровых данных серьезное федеральное преступление. Верховный суд США, рассматривая вопрос о том, необходим ли реальный взлом компьютера для обвинения в совершении компьютерного преступления, пришел к выводу, что действия образуют состав преступления, если был получен незаконный доступ к компьютерной информации, способ получения доступа при этом не имеет существенного значения для квалификации деяния. В свою очередь, дело *Riley v. California*⁴⁶ демонстрирует необходимость уважать интересы граждан в компьютерных сетях со стороны государства и особо защищать тайну частной жизни, учитывая, что все «цифровое отличается от физического»⁴⁷. Прецедентное право США показывает то, как «решения Вер-

⁴³ *Skinner C. P. Cybercrime in the Securities Market: Is U.C.C. Article 8 Prepared?* // North Carolina Law Review Addendum. 2012. Vol. 90. Pp. 132–157. DOI: 10.2139/ssrn.1952955.

⁴⁴ *United States of America, Plaintiff-Appellee v. Steven William Sutcliffe, Defendant-Appellant*, No. 04-50189, Decided: October 11, 2007 [Электронный ресурс]. URL: <https://caselaw.findlaw.com/us-9th-circuit/1166432.html> (дата обращения: 01.03.2021).

⁴⁵ *United States v. Van Buren*. No. 18-12024 (11th Cir. 2019) [Электронный ресурс]. URL: <https://law.justia.com/cases/federal/appellate-courts/ca11/18-12024/18-12024-2019-10-10.html> (дата обращения: 01.03.2021).

⁴⁶ Supreme Court of the United States Syllabus. *Riley v. California* [Электронный ресурс]. URL: https://www.supremecourt.gov/opinions/13pdf/13-132_8I9c.pdf (дата обращения: 01.03.2021).

⁴⁷ Faculty on Point: Prof. Jeffrey Fisher on Digital Privacy and the Riley Decision [Электронный ресурс]. URL: <https://law.stanford.edu/directory/jeffrey-l-fisher/#slsnav-featured-video> (дата обращения: 01.03.2021).

ховного Суда [США] вызывают отголоски далеко за пределами конкретных вовлеченных сторон, даже за пределами судебной системы»⁴⁸.

После того как идея расширения возможности правоохранительных органов США в борьбе с сайтами, зарегистрированными за рубежом, нарушением авторских прав в интернете и незаконным оборотом контрафактных товаров в интернете зашла в тупик в 2012 г., а законодательные инициативы SOPA (Stop Online Piracy Act — Закон о борьбе с пиратством в интернете) и PIPA (Protect IP Act) были отвергнуты, стало очевидно, что экономические интересы корпораций подчинены системообразующим принципам виртуальной среды, где доминируют свобода слова и инновации, а всякая интернет-цензура встретит жесткий протест со стороны сетевого сообщества⁴⁹.

Прогрессивные российские исследования подтверждают, что «государство обязано не игнорировать “виртуальные проблемы”, а заниматься ими вплотную, в противном случае устанавливать “правила игры” начнут частные компании — производители онлайн-миров»⁵⁰. В виртуальном пространстве обман не становится нормой, однако способы маскировки технологий мошенничества под творческие решения, как и информационное противоборство, приобретают характер социально-политической международной технологии⁵¹. С одной стороны, техническое понимание принципиальных отличий акций креативных партизан цифровизации от классических преступлений экстремистского характера отражает необходимость разработки специальных норм для обеспечения законности в глобальном информационном пространстве⁵². С другой стороны, опасность творческих проектов лишь косвенно связана с их технической реализацией, так как виртуальная реальность может нести непредсказуемые социально-психологические и экономические угрозы⁵³.

Киберпреступность, исходя из технологических особенностей реализации преступного замысла, может охватывать неопределенный круг лиц — адресатов потенциально опасных сообщений⁵⁴. Для высокотехнологичных отраслей общие нормы уголовного права не всегда приемлемы. В российской юридической науке также присутствует понимание того, что «существующие правовые механизмы не всегда реализуемы для интернет-отношений»⁵⁵ и, в частности, законодательство недостаточно эффективно защищает права потребителей программного обеспечения компьютеров⁵⁶. Очевидно, что киберпреступность внедряется в самые разные организационные структуры и ориентирована на получение прибыли за счет нарушения прав широких слоев населения⁵⁷. Обеспечение доступа к потенциальным жертвам преступлений нередко осуществляется за счет создания в интернете различных социально-технологических сетей⁵⁸, эмпирические данные внутри которых достаточно сложно собрать, а неизвестность, действительно, может порождать панику вокруг незащищенной аудитории интернета⁵⁹.

⁴⁸ Fisher J. L. A Clinic's Place in the Supreme Court Bar // *Stanford Law Review*. 2013 (2011). Vol. 65, iss. 1. P. 137. DOI: 10.2139/ssrn.1921430.

⁴⁹ См.: Hacking Politics: How Geeks, Progressives, the Tea Party, Gamers, Anarchists and Suits Teamed up to Defeat SOPA and Save the Internet / D. Moon, P. Ruffini, D. Segal (eds). OR Books. 2013. 316 p.; *Kapczynski A. Intellectual Property's Leviathan* // *Law and Contemporary Problems*. 2015. Vol. 77, iss. 4. Pp. 131–145.

⁵⁰ Батурин Ю. М., Полубинская С. В. Что делает виртуальные преступления реальными // *Труды Института государства и права Российской академии наук* 2018. Т. 13. № 2. С. 30.

⁵¹ Кириленко В. П., Алексеев Г. В. Указ соч. *Supra* note 8, 18.

⁵² См.: Taylor R. W., Fritsch E. J., Liederbach J. *Digital Crime and Digital Terrorism*. New York : Prentice Hall Press, 2014. 416 p.

⁵³ Батурин Ю. М., Полубинская С. В. Указ. соч. *Supra* note 50.

⁵⁴ См.: Cooper M. How Cyber Crime Damages Lives // *ITNOW*. 2020. Vol. 62, iss. 1. Pp. 36–37. DOI: 10.1093/itnow/bwaa016; De Silva S. Cyber Crime and the Law // *ITNOW*. 2016. Vol. 58, iss. 4. Pp. 28–29. DOI: 10.1093/itnow/bww101; Dalgaard-Nielsen A. *Supra* note 17; Walden I. *Supra* note 17.

⁵⁵ Жарова А. К. Маршрутизация и IP для обеспечения правового регулирования интернет-отношений // *Вестник РГГУ. Серия: Информатика. Информационная безопасность. Математика*. 2019. № 2. С. 40. DOI: 10.28995/2686-679X-2019-2-32-42.

⁵⁶ См.: Zharova A. Ensuring the Information Security of Information Communication Technology Users in Russia // *International Journal of Cyber Criminology*. 2019. Vol. 13, iss. 2. Pp. 255–269.

⁵⁷ См.: Leukfeldt E. R., A. Lavourna, E.R. Kleemans. Organised Cybercrime or Cybercrime that is Organised? An Assessment of the Conceptualisation of Financial Cybercrime as Organised Crime // *European Journal on Criminal Policy and Research*. 2017. Vol. 23, iss. 3. P. 287–300. DOI:10.1007/s10610-016-9332-z; Broadhurst R. G., P. Grabosky, M. Alazab. *Supra* note 5.

⁵⁸ См.: Иванцов С. В., Борисов С. В., Узембаева Г. И. и др. Актуальные проблемы совершенствования системы мер криминологического предупреждения преступлений экстремистской направленности, совершаемых с использованием информационно-телекоммуникационных сетей // *Всероссийский криминологический журнал*. 2018. Т. 12. № 6. С. 776–784. DOI: 10.17150/2500-4255.2018.12(6).776-784.

⁵⁹ См.: Lavourna A. Cyber-Organised Crime. A Case of Moral Panic? // *Trends in Organized Crime*. 2019. Vol. 22, iss. 4. Pp. 357–374. DOI: 10.1007/s12117-018-9342-y.

Отдельные громкие киберпреступления не причинили вреда критической информационной инфраструктуре, а некоторые серьезные тяжкие преступления не были раскрыты, так, например, создатели вируса WannaCry так и не были изобличены и привлечены к ответственности, а значит, не были установлены их экономические или политические мотивы. Обоснованная квалификация компьютерных преступлений во многом зависит от объективной стороны их состава. Два аналогичных по объекту посягательства компьютерных преступления может отличать принципиально разная общественная опасность. Так, например, американский студент Варун Сарджа (Varun H. Sarja), взломав несколько компьютеров в учебном заведении, изменил свои оценки и был приговорен к полугоду лишения свободы условно⁶⁰. В то же время британский хакер Алекс Бесселл (Alex Bessell) был наказан двумя годами лишения свободы за формально аналогичное преступление — систематические кибератаки, осуществляя которые он заработал более 50 тыс. фунтов стерлингов⁶¹. Оба случая демонстрируют наличие существенных проблем в оценке судом реального ущерба от противоправных действий в компьютерных сетях. Уголовное преследование американского сенатора Энтони Винера (Anthony D. Weiner) за развратные действия в социальных сетях по отношению к несовершеннолетней жертве продемонстрировало, что проблемы со здоровьем, содействие следствию и примерное поведение способны обусловить фактическое наказание в полтора года принудительного лечения с последующими мерами дополнительного наказания⁶².

Практика правоприменения подтверждает, что при квалификации компьютерных преступлений и назначении наказания за их совершение осуществляется юридическая оценка последствий правонарушения, то есть виртуальные преступления рассматриваются судом как преступления с материальным составом, при этом степень вины виртуального делинквента может характеризоваться косвенным умыслом, а способы совершения преступлений будут все более подвержены влиянию искусственного интеллекта⁶³. Мотивы разрушения виртуальной инфраструктуры могут диктоваться логикой, свойственной международным преступлениям против культурного наследия, и охватывают как комплекс Герострата, так экстремистские убеждения, приводящие к дискриминации⁶⁴.

Большое значение в системе оценки общественной опасности киберпреступлений имеет презумпция невиновности всех участников сетевого общения, однако субъектам, совершающим тяжкие преступления в виртуальном мире, свойственно маскировать свои действия под реализацию товаров, услуг и интеллектуальных прав, а также под добровольные пожертвования граждан на развитие их проектов. При выявлении киберделиктов основаниями для сомнений в законности функционирования сайтов интернета могут служить как явные признаки наличия состава правонарушения, так и жалобы пользователей сетевого ресурса на нарушение их субъективных прав. Очевидно, что именно жалобы потерпевших могут позволить выявить мошенничество, пропаганду экстремизма и другие киберпреступления, раскрывая при этом *modus operandi* виртуального делинквента. Мошеннические сайты, онлайн-казино и группы смерти в социальных сетях нередко используют идентичные приемы для фишинга персональных данных и получения контроля над действиями жертвы преступления. Есть все основания полагать, что действующие из корыстных и экстремистских мотивов организованные преступные сообщества, существующие в виртуальном пространстве, рано или поздно включаются в борьбу за власть и политическое влияние, злоупотребляя доверием пользователей интернета.

Заключение. Цифровая трансформация расширяет возможности активных субъектов правоотношений во всех сферах жизни современного общества, однако внедрение информационных технологий в народное хозяйство на практике нередко вызывает серьезные социальные проблемы. С одной стороны, в процессе цифровизации возникает множество новых возможностей для твор-

⁶⁰ Former University of Kansas Student Gets Probation for Changing Failing Grades to 'A' Via Hacking [Электронный ресурс]. URL: https://www.indiawest.com/news/global_indian/former-university-of-kansas-student-gets-probation-for-changing-failing/article_07766628-7f0d-11e8-8d2a-3bf0c388ace0.html (дата обращения: 20.02.2021).

⁶¹ Hacker Alex Bessell Jailed for Cyber Crime Offences [Электронный ресурс]. URL: <https://www.bbc.com/news/uk-england-42733638> (дата обращения: 20.02.2021).

⁶² Anthony Weiner Released from Prison After Serving 18 months for Sexting Teenager [Электронный ресурс]. URL: <https://www.nytimes.com/2019/05/14/nyregion/anthony-weiner-prison-release.html> (дата обращения: 20.02.2021).

⁶³ См.: *Бегишев И. Р., Хисамова З. И.* Указ. соч. *Supra* note 4; *Van der Wagen W.* From Cybercrime to Cyborg Crime: Botnets as Hybrid Criminal Actor-Networks // *British Journal of Criminology*. 2015. Vol. 55, iss. 3. Pp. 578–595. DOI: 10.1093/bjc/azv009.

⁶⁴ См.: *Brosché J., Legnér M., Kreutz J., Ijla A.* Heritage under Attack: Motives for Targeting Cultural Property During Armed Conflict // *International Journal of Heritage Studies* 2017. Vol. 23, iss. 3. Pp. 248–260. DOI: 10.1080/13527258.2016.1261918.

чества, организации общения, моделирования виртуальной реальности и реализации амбициозных технических проектов. С другой стороны, в результате цифровой трансформации возникают и новые аспекты в деятельности преступных сообществ. Во-первых, преступные сообщества используют информационные сети для вербовки новых членов в свои ряды и мотивации отдельных членов общества к действиям, способствующим достижению преступных целей. Во-вторых, значительная часть доходов от мошенничества в сфере компьютерной информации по разным причинам чисто криминального свойства может направляться на финансирование экстремистской деятельности. В-третьих, возникает угроза криминализации киберпространства, где развивается организованная преступность, процветают криминальные сетевые ресурсы, такие как: информационные системы для поиска исполнителей криминальных услуг и их оплаты, ресурсы по предоставлению доступа к закрытой и контрафактной информации, сайты по продаже поддельных и некачественных товаров, онлайн-казино и различные мошеннические политические проекты, злоупотребляющие доверием граждан.

Материальное уголовное право существенно отстает в своем развитии от тех преступных схем, которые активно разрабатываются и внедряются в жизнь сетевого сообщества. Необходимо введение новых видов дополнительного уголовного наказания, которые могут ограничивать права граждан на участие в сетевом общении, включая запреты: на пользование социальными сетями, на создание сетевых сайтов, на пользование ресурсами нумерации глобальной сети. В тех случаях, когда криминальная активность в информационном пространстве носит трансграничный характер, гармонизация уголовного законодательства и международное полицейское сотрудничество становятся критически важными элементами информационной безопасности.

Система оценки общественной опасности киберпреступлений должна быть основана на учете вреда, причиненного охраняемым законом интересам всех пользователей сетевых ресурсов, а также на своевременности демаскировки преступного замысла правоохранительными органами. Центральным элементом критической информационной инфраструктуры каждого государства остается пользователь компьютерных систем, и именно пользователь наименее защищен уголовным законодательством в процессе цифровой трансформации всех сфер жизни общества.

Учитывая тот факт, что «существует множество теоретических рассуждений о страхе перед санкциями, который мотивирует людей не нарушать юридические обязательства»⁶⁵, очевидно, что цифровая трансформация меняет восприятия угрозы наказания большинством пользователей компьютерных сетей. Энергия виртуальных вещей (интернет вещей)⁶⁶ и коммодификация компьютерного общения оказывают существенное влияние на активность криминальных структур, которые в новых условиях стремятся решить собственные криминальные и политические задачи при помощи цифровых технологий в виртуальном пространстве компьютерных сетей. Расширяющиеся возможности для использования искусственного интеллекта в интересах преступных сообществ подчеркивают важность корректировки уголовной политики развитых государств в направлении защиты идеалов гуманизма и охрану статуса личности, которая все больше уязвима в конкуренции между человеческим и машинным интеллектом. Нет сомнений, что механизмы уголовного права необходимы для предотвращения цифрового рабства и обесценивания человеческого труда.

Литература

1. *Бастрыкин А. И.* Преступления против несовершеннолетних в интернет-пространстве: к вопросу о виктимологической профилактике и уголовно-правовой оценке // *Всероссийский криминологический журнал*. 2017. Т. 11. № 1. С. 5–12. DOI: 10.17150/2500-4255.2017.11(1).5–12.
2. *Батурин Ю. М., Полубинская С. В.* Что делает виртуальные преступления реальными // *Труды Института государства и права Российской академии наук* 2018. Т. 13. № 2. С. 9–35.
3. *Бегишев И. Р., Хисамова З. И.* Криминологические риски применения искусственного интеллекта // *Всероссийский криминологический журнал*. 2018. Т. 12. № 6. С. 767–775. DOI: 10.17150/2500-4255.2018.12(6).767–775.
4. *Жарова А. К.* Маршрутизация и IP для обеспечения правового регулирования интернет-отношений // *Вестник РГГУ. Серия: Информатика. Информационная безопасность. Математика*. 2019. № 2. С. 32–42. DOI: 10.28995/2686-679X-2019-2-32–42.

⁶⁵ См.: *Nuotio K.* A Legitimacy-Based Approach to EU Criminal Law: Maybe We Are Getting There, After All // *New Journal of European Criminal Law*. 2020. Vol. 11, iss. 1. P. 24. DOI: 10.1177/2032284420903386.

⁶⁶ См.: *Mylrea M.* Smart Energy-Internet-of-Things Opportunities Require Smart Treatment of Legal, Privacy and Cybersecurity Challenges // *The Journal of World Energy Law & Business*. 2017. Vol. 10, iss. 2. Pp. 147–158. DOI: 10.1093/jwelb/jwx001.

5. Журавленко Н. И., Шведова Л. Е. Проблемы борьбы с киберпреступностью и перспективные направления международного сотрудничества в этой сфере / Н. И. Журавленко // Общество и право. 2015. № 3 (53). С. 66–70.
6. Иванцов С. В., Борисов С. В., Узембаева Г. И. и др. Актуальные проблемы совершенствования системы мер криминологического предупреждения преступлений экстремистской направленности, совершаемых с использованием информационно-телекоммуникационных сетей // Всероссийский криминологический журнал. 2018. Т. 12. № 6. С. 776–784. DOI: 10.17150/2500-4255.2018.12(6).776–784.
7. Карамнов А. Ю., Дворецкий М. Ю. Законодательство Великобритании о преступлениях в сфере компьютерной информации // Социально-экономические явления и процессы. 2013. № 8 (54). С. 164–167.
8. Кириленко В. П., Алексеев Г. В. Актуальные проблемы противодействия преступлениям экстремистской направленности // Всероссийский криминологический журнал. 2018. Т. 12. № 4. С. 561–571. DOI: 10.17150/2500-4255.2018.12(4).561–571.
9. Кириленко В. П., Алексеев Г. В. Гармонизация российского уголовного законодательства о противодействии киберпреступности с правовыми стандартами Совета Европы // Всероссийский криминологический журнал. 2020. Т. 14. № 6. С. 898–913. DOI: 10.17150/2500-4255.2020.14(6).898–913.
10. Кириленко В. П., Алексеев Г. В. Легитимность демократии в работах Макса Вебера и Карла Шмитта // Правоведение. 2018. Т. 62. № 3. С. 501–517. DOI: 10.21638/11701/spbu25.2018.305.
11. Кириленко В. П., Алексеев Г. В. Политические технологии и международный конфликт в информационном пространстве Балтийского региона // Балтийский регион. 2018. Т. 10. № 4. С. 20–38. DOI: 10.5922/2079-8555-2018-4-2.
12. Кириленко В. П., Алексеев Г. В. Противодействие идеологии современного терроризма // Управленческое консультирование. 2018. № 5 (113). С. 8–18. DOI: 10.22394/1726-1139-2018-5-8-18.
13. Кириленко В. П., Алексеев Г. В. Экстремисты: преступники и жертвы радикального насилия // Всероссийский криминологический журнал. 2019. Т. 13. № 4. С. 612–628. DOI: 10.17150/2500-4255.2019.13(4).612–628.
14. Кириленко В. П., Шамахов В. А., Алексеев Г. В. Свобода слова и медиабезопасность. СЗИУ РАНХиГС. Санкт-Петербург. 2019. 440 с.
15. Номоконов В. А., Тропина Т. Л. Киберпреступность: прогнозы и проблемы борьбы // Библиотека криминалиста. 2013. № 5 (10). С. 148–160.
16. Одинцова Н. Е., Репецкая А. Л. Проблемные аспекты отечественного и зарубежного законодательства в противодействии пропаганде педофилии // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. 2019. № 11–3 (38). С. 84–89. DOI: 10.24411/2500-1000-2019-11821.
17. Репецкая А. Л. Современное состояние, структура и тенденции российской преступности // Вестник Омского университета. Серия: Право. 2018. № 1 (54). С. 151–156. DOI: 10.25513/1990-5173.2018.1.151–156.
18. Черненко Т. Г. Квалификация совокупности преступлений // Вестник Омского университета. Серия: Право. 2014. № 1 (38). С. 14–162.
19. Энгельгардт А. А. О понимании мошенничества в сфере компьютерной информации // Вестник Московского университета МВД России. 2016. № 8. С. 84–90.
20. Ammar J. Cyber Gremlin: Social Networking, Machine Learning and the Global War on Al-Qaida and IS-inspired Terrorism // International Journal of Law and Information Technology. 2019. Vol. 27, iss. 3. Pp. 238–265. DOI: 10.1093/ijlit/eaz006.
21. Arnold N., Mahoney W., Derrick D., Ligon G. & Harms M. Feasibility of a Cyber Attack on National Critical Infrastructure by a Non-State Violent Extremist Organization // Journal of Information Warfare. 2015. Vol. 14, iss. 1. Pp. 84–100.
22. Awan I. Cyber-Extremism: Isis and the Power of Social Media // Social Science and Public Policy. 2017. Vol. 54. Pp. 138–149. DOI: 10.1007/s12115-017-0114-0.
23. Brenner S. W. Cyberthreats and the Decline of the Nation-State. London : Routledge. 2014. 182 p.
24. Broadhurst R. G., P. Grabosky, M. Alazab, S. Chon. Organizations and Cyber Crime: An Analysis of the Nature of Groups Engaged in Cyber Crime // International Journal of Cyber Criminology. 2014. Vol. 8, iss. 1. Pp. 1–20. DOI: 10.2139/ssrn.2345525.
25. Brosché J., Legnér M., Kreutz J., Ijla A. Heritage under Attack: Motives for Targeting Cultural Property During Armed Conflict // International Journal of Heritage Studies 2017. Vol. 23, iss. 3. Pp. 248–260. DOI: 10.1080/13527258.2016.1261918.
26. Buono L. Fighting Cybercrime Between Legal Challenges and Practical Difficulties: EU and National Approaches // ERA Forum. 2016. Vol. 17. Pp. 343–353. DOI: 10.1007/s12027-016-0432-5.
27. Calderoni F. The European Legal Framework on Cybercrime: Striving for an Effective Implementation // Crime, Law and Social Change. 2010. Vol. 54, iss. 5. Pp. 339–357. DOI: 10.1007/s10611-010-9261-6.
28. Cooper M. How Cyber Crime Damages Lives // ITNOW. 2020. Vol. 62, iss. 1. Pp. 36–37. DOI: 10.1093/itnow/bwaa016.
29. D'Aspremont J. Cyber Operations and International Law: An Interventionist Legal Thought // Journal of Conflict and Security Law. 2016. Vol. 21, iss. 3. Pp. 575–593. DOI: 10.1093/jcsl/krw022.
30. Dalgaard-Nielsen A. Violent Radicalization in Europe: What We Know and What We Do Not Know // Stud Conflict Terrorism 2010. Vol. 33, iss. 9. Pp. 797–814. DOI: 10.1080/1057610X.2010.501423.
31. De Silva S. Cyber Crime and the Law // ITNOW. 2016. Vol. 58, iss. 4. Pp. 28–29. DOI: 10.1093/itnow/bww101.
32. Dupont B. Bots, Cops, and Corporations: on the Limits of Enforcement and the Promise of Polycentric Regulation As a Way to Control Large-Scale Cybercrime // Crime, Law and Social Change. 2017. Vol. 67, iss. 1. Pp. 97–116. DOI: 10.1007/s10611-016-9649-z.

33. *Earl J.* Protest Online: Theorizing the Consequences of Online Engagement. In L. Bosi, M. Giugni & K. Uba (eds.). *The Consequences of Social Movements*. Cambridge : Cambridge University Press. 2016. Pp. 363–400. DOI: 10.1017/CBO9781316337790.015.
34. *Fisher J. L.* A Clinic's Place in the Supreme Court Bar // *Stanford Law Review*. 2013 (2011). Vol. 65, iss. 1. Pp. 137–201. DOI: 10.2139/ssrn.1921430.
35. *Gercke M.* Europe's Legal Approaches to Cybercrime // *ERA Forum*. 2009. Vol. 10. Pp. 409–420. DOI: 10.1007/s12027-009-0132-5.
36. *Hacking Politics: How Geeks, Progressives, the Tea Party, Gamers, Anarchists and Suits Teamed up to Defeat SOPA and Save the Internet* / D. Moon, P. Ruffini, D. Segal (eds). OR Books. 2013. 316 p.
37. *Justice J. W., Bricker B. J.* Hacked: Defining the 2016 Presidential Election in the Liberal Media / J. W. Justice // *Rhetoric and Public Affairs*. 2019. Vol. 22, iss. 3. Pp. 389–420. DOI: 10.14321/rhetpublaffa.22.3.0389.
38. *Kapczynski A.* Intellectual Property's Leviathan // *Law and Contemporary Problems*. 2015. Vol. 77, iss. 4. Pp. 131–145.
39. *Kemp S., Miró-Llinares F., Moneva A.* The Dark Figure and the Cyber Fraud Rise in Europe: Evidence from Spain // *European Journal on Criminal Policy and Research*. 2020. Vol. 26. DOI: 10.1007/s10610-020-09439-2.
40. *Kettemann M. C.* Ensuring Cybersecurity through International Law // *Revista Española de Derecho Internacional*. Vol. 69, iss. 2. Pp. 281–290.
41. *Lavorgna A.* Cyber-Organised Crime. A Case of Moral Panic? // *Trends in Organized Crime*. 2019. Vol. 22, iss. 4. Pp. 357–374. DOI: 10.1007/s12117-018-9342-y.
42. *Leukfeldt E. R., Lavorgna, E. R. Kleemans.* Organised Cybercrime or Cybercrime that is Organised? An Assessment of the Conceptualisation of Financial Cybercrime as Organised Crime // *European Journal on Criminal Policy and Research*. 2017. Vol. 23, iss. 3. Pp. 287–300. DOI: 10.1007/s10610-016-9332-z.
43. *Martin J., Munksgaard R., Coomber R.* & oths. Selling Drugs on Darkweb Cryptomarkets: Differentiated Pathways, Risks and Rewards // *British Journal of Criminology*. 2020. Vol. 60, iss. 3. Pp. 559–578. DOI: 10.1093/bjc/azz075.
44. *Mylrea M.* Smart Energy-Internet-of-Things Opportunities Require Smart Treatment of Legal, Privacy and Cybersecurity Challenges // *The Journal of World Energy Law & Business*. 2017. Vol. 10, iss. 2. Pp. 147–158. DOI: 10.1093/jwelb/jwx001.
45. *Nasution M. D. T. P., Siahaan A. P. U., Rossanty Y., Aryza S.* The Phenomenon of Cyber-Crime and Fraud Victimization in Online Shop // *International Journal of Civil Engineering and Technology*. 2018. Vol. 9, iss. 6. Pp. 1583–1592.
46. *Nuotio K.* A Legitimacy-Based Approach to EU Criminal Law: Maybe We Are Getting There, after all // *New Journal of European Criminal Law*. 2020. Vol. 11, iss. 1. Pp. 20–39. DOI:10.1177/2032284420903386.
47. *Reep-van den Bergh C. M. M., Junger M.* Victims of Cybercrime in Europe: A Review of Victim Surveys // *Crime Science*. 2018. Vol. 7, art No. 5. DOI: 10.1186/s40163-018-0079-3.
48. *Rucht D.* Movement Allies, Adversaries, and Third Parties. 2007. DOI:10.1002/9780470999103.ch9.
49. *Schmitt Carl.* Theorie des Partisanen. Zwischenbemerkung zum Begriff des Politischen. Duncker & Humblot. 1963.
50. *Skinner C. P.* Cybercrime in the Securities Market: Is U.C.C. Article 8 Prepared? // *North Carolina Law Review Addendum*. 2012. Vol. 90. Pp. 132–157. DOI: 10.2139/ssrn.1952955.
51. *Taylor R. W., Fritsch E. J., Liederbach J.* Digital Crime and Digital Terrorism. New York : Prentice Hall Press, 2014. 416 p.
52. *Tarrow S.* Power in Movement: Social Movements, Collective Action and Politics. New York : Cambridge University Press. 1994. 251 p.
53. *Tomašević V., Ilić-Kosanović T., Ilić D.* (2020) Skills Engineering in Sustainable Counter Defense Against Cyber Extremism. In: Al-Masri A., Al-Assaf Y. (eds). *Sustainable Development and Social Responsibility*. Vol. 2. *Advances in Science, Technology & Innovation (IEREK Interdisciplinary Series for Sustainable Development)*. Springer, Cham. DOI: 10.1007/978-3-030-32902-0_25.
54. *Van der Wagen W.* From Cybercrime to Cyborg Crime: Botnets as Hybrid Criminal Actor-Networks // *British Journal of Criminology*. 2015. Vol. 55, iss. 3. Pp. 578–595. DOI: 10.1093/bjc/azv009.
55. *Walden I.* Computer Crimes and Digital Investigations / I. Walden. Oxford : Oxford University Press. 2016. 600 p.
56. *Zharova A.* Ensuring the Information Security of Information Communication Technology Users in Russia // *International Journal of Cyber Criminology*. 2019. Vol. 13, iss. 2. Pp. 255–269.

References

1. *Ammar, J.* Cyber Gremlin: Social Networking, Machine Learning and the Global War on Al-Qaida and IS-Inspired Terrorism // *International Journal of Law and Information Technology*. 2019. Vol. 27, iss. 3. Pp. 238–265. DOI: 10.1093/ijlit/eaz006.
2. *Arnold, N., Mahoney, W., Derrick, D., Ligon, G. & Harms, M.* Feasibility of a Cyber Attack on National Critical Infrastructure by a Non-State Violent Extremist Organization // *Journal of Information Warfare*. 2015. Vol. 14, iss. 1. Pp. 84–100.
3. *Awan, I.* Cyber-Extremism: Isis and the Power of Social Media // *Social Science and Public Policy* 2017. Vol. 54. Pp. 138–149. DOI: 10.1007/s12115-017-0114-0.
4. *Bastrykin, A. I.* Crimes Against Minors in the Internet Space: On the Issue of Victimological Prevention and Criminal-Legal Assessment [Prestupleniya protiv nesovershennoletnikh v internet-prostranstve: k voprosu o viktimologicheskoi profilaktike i ugotovno-pravovoi otsenke] // *Russian Journal of Criminology [Vserossiiskii kriminologicheskii zhurnal]*. 2017. Vol. 11. No. 1. Pp. 5–12. DOI: 10.17150/2500-4255.2017.11 (1).5–12. (in rus)

5. Baturin, Yu. M., Polubinskaya, S. V. What Makes Virtual Crimes Real [Chto delaet virtual'nye prestupleniya real'nymi] // Proceedings of the Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences [Trudy Instituta gosudarstva i prava Rossiiskoi akademii nauk]. 2018. V. 13. No. 2. Pp. 9–35. (in rus)
6. Begishev, I. R. Khisamova, Z. I. Criminological Risks of Using Artificial Intelligence [Kriminologicheskie riski primeneniya iskusstvennogo intellekta] // Russian Journal of Criminology [Vserossiiskii kriminologicheskii zhurnal]. 2018. T. 12, No. 6. Pp. 767–775. DOI: 10.17150 / 2500-4255.2018.12 (6). 767-775. (in rus)
7. Brenner, S. W. Cyberthreats and the Decline of the Nation-State. London : Routledge. 2014. 182 p.
8. Broadhurst, R. G., P. Grabosky, M. Alazab, S. Chon. Organizations and Cyber Crime: An Analysis of the Nature of Groups Engaged in Cyber Crime // International Journal of Cyber Criminology. 2014. Vol. 8, iss. 1. Pp. 1–20. DOI: 10.2139/ssrn.2345525.
9. Brosché, J., Legné, M., Kreutz, J., Ijla, A. Heritage under Attack: Motives for Targeting Cultural Property During Armed Conflict// International Journal of Heritage Studies 2017. Vol. 23, iss. 3. Pp. 248–260. DOI: 10.1080/13527258.2016.1261918.
10. Buono, L. Fighting Cybercrime Between Legal Challenges and Practical Difficulties: EU and National Approaches // ERA Forum. 2016. Vol. 17. Pp. 343–353. DOI: 10.1007/s12027-016-0432-5.
11. Calderoni, F. The European Legal Framework on Cybercrime: Striving for an Effective Implementation // Crime, Law and Social Change. 2010. Vol. 54, iss. 5. Pp. 339–357. DOI: 10.1007/s10611-010-9261-6.
12. Chernenko, T. G. The Qualification of the Aggregate of Crimes [Kvalifikatsiya sovokupnosti prestuplenii] // Bulletin of Omsk University. Series: Law [Vestnik Omskogo universiteta. Seriya: Pravo.]. 2014. No. 1 (38). Pp. 148–162. (in rus)
13. Cooper, M. How Cyber Crime Damages Lives // ITNOW. 2020. Vol. 62, iss. 1. Pp. 36–37. DOI: 10.1093/itnow/bwaa016.
14. D'Aspremont, J. Cyber Operations and International Law: An Interventionist Legal Thought // Journal of Conflict and Security Law. 2016. Vol. 21, iss. 3. Pp. 575–593. DOI: 10.1093/jcsl/krw022.
15. Dalgaard-Nielsen, A. Violent Radicalization in Europe: What We Know and What We Do Not Know // Stud Conflict Terrorism 2010. Vol. 33, iss. 9. Pp. 797–814. DOI: 10.1080/1057610X.2010.501423.
16. De Silva, S. Cyber Crime and the Law // ITNOW 2016. Vol. 58, iss. 4. Pp. 28–29. DOI: 10.1093/itnow/bww101.
17. Dupont, B. Bots, Cops, and Corporations: On the Limits of Enforcement and the Promise of Polycentric Regulation As a Way to Control Large-Scale Cybercrime // Crime, Law and Social Change. 2017. Vol. 67, iss. 1. Pp. 97–116. DOI: 10.1007/s10611-016-9649-z.
18. Earl, J. Protest Online: Theorizing the Consequences of Online Engagement. In L. Bosi, M. Giugni & K. Uba (eds.). The Consequences of Social Movements. Cambridge : Cambridge University Press. 2016. Pp. 363–400. DOI: 10.1017/CBO9781316337790.015.
19. Engelhardt, A. A. On Understanding of Fraud in the Field of Computer Information // Bulletin of the Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia. 2016. No. 8. Pp. 84–90. (in rus)
20. Fisher, J. L. A Clinic's Place in the Supreme Court Bar // Stanford Law Review. 2013 (2011). Vol. 65, iss. 1. Pp. 137–201. DOI: 10.2139/ssrn.1921430.
21. Gercke, M. Europe's Legal Approaches to Cybercrime // ERA Forum. 2009. Vol. 10. Pp. 409–420. DOI: 10.1007/s12027-009-0132-5.
22. Hacking Politics: How Geeks, Progressives, the Tea Party, Gamers, Anarchists and Suits Teamed up to Defeat SOPA and Save the Internet / D. Moon, P. Ruffini, D. Segal (eds). OR Books. 2013. 316 p.
23. Ivantsov, S. V., Borisov, S. V., Uzembaeva, G. I., Muzychuk, T. L., Tishchenko, Yu. Yu. Actual Problems of Improving the System of Measures for Criminological Prevention of Extremist Crimes Committed Using Information and Telecommunication Networks [Aktual'nye problemy sovershenstvovaniya sistemy mer kriminologicheskogo preduprezhdeniya prestuplenii ekstremistskoi napravlenosti, sovershaemykh s ispol'zovaniem informatsionno-telekommunikatsionnykh setei] // Russian Journal of Criminology [Vserossiiskii kriminologicheskii zhurnal]. 2018. T. 12, No. 6. Pp. 776–784. DOI: 10.17150/2500-4255.2018.12(6).776-784 (in rus)
24. Justice, J. W., Bricker, B. J. Hacked: Defining the 2016 Presidential Election in the Liberal Media / J. W. Justice // Rhetoric and Public Affairs 2019. Vol. 22, iss. 3. Pp. 389–420. DOI: 10.14321/rhetpublaffa.22.3.0389.
25. Kapczynski, A. Intellectual Property's Leviathan // Law and Contemporary Problems. 2015. Vol.77, iss. 4. Pp. 131–145.
26. Karamnov, A. Yu., Dvoretzky, M. Yu. UK Legislation on Crimes in the Field of Computer Information [Zakonodatel'stvo Velikobritanii o prestupleniyakh v sfere komp'yuternoi informatsii] // Socio-Economic Phenomena and Processes [Sotsial'no-ekonomicheskie yavleniya i protsessy]. 2013. № 8 (54). Pp. 164–167. (in rus)
27. Kemp, S., Miró-Llinares, F., Moneva, A. The Dark Figure and the Cyber Fraud Rise in Europe: Evidence from Spain // European Journal on Criminal Policy and Research. 2020. Vol. 26. DOI: 10.1007/s10610-020-09439-2.
28. Kettemann, M. C. Ensuring Cybersecurity through International Law // Revista Española de Derecho Internacional. Vol. 69, iss. 2. Pp. 281–290.
29. Kirilenko, V. P., Alekseev, G. V. Actual Problems of Countering Extremist Crimes [Aktual'nye problemy protivodeistviya prestupleniyam ekstremistskoi napravlenosti] // Russian Journal of Criminology [Vserossiiskii kriminologicheskii zhurnal]. 2018. Vol. 12. No. 4. Pp. 561–571. DOI: 10.17150/2500-4255.2018.12 (4).561-571. (in rus)
30. Kirilenko, V. P., Alekseev, G. V. Harmonization of Russian Criminal Legislation on Combating Cybercrime with the Legal Standards of the Council of Europe [Garmonizatsiya rossiiskogo ugolovnogo zakonodatel'stva o protivodeistvii kiberprestupnosti s pravovymi standartami Soveta Evropy] // Russian Journal of Criminology [Vserossiiskii kriminologicheskii zhurnal]. 2020. Vol. 14. No. 6. Pp. 898–913. DOI: 10.17150/2500-4255.2020.14(6).898-913. (in rus)

31. Kirilenko, V. P., Alekseev, G. V. The Legitimacy of Democracy in the Works of Max Weber and Karl Schmitt [Legitimnost' demokratiï v rabotakh Maksa Vebera i Karla Shmitta] // Jurisprudence [Pravovedenie]. 2018. Vol. 62. No. 3. Pp. 501–517. DOI: 10.21638/11701/spbu25.2018.305. (in rus)
32. Kirilenko, V. P., Alekseev, G. V. Political Technologies and International Conflict in the Information Space of the Baltic Region [Politicheskie tekhnologii i mezhdunarodnyi konflikt v informatsionnom prostranstve Baltiskogo regiona] // Baltic Region [Baltiiskii region]. 2018. Vol. 10. No. 4. Pp. 20–38. DOI: 10.5922/2079-8555-2018-4-2. (in rus)
33. Kirilenko, V. P., Alekseev, G. V. Counteracting the Ideology of Modern Terrorism [Protivodeistvie ideologii sovremennogo terrorizma] // Administrative Consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]. 2018. No. 5 (113). Pp. 8–18. DOI: 10.22394/1726-1139-2018-5-8-18. (in rus)
34. Kirilenko, V. P., Alekseev, G. V. Extremists: Criminals and Victims of Radical Violence [Ekstremisty: prestupniki i zherty radikal'nogo nasiliya] // Russian Journal of Criminology [Vserossiiskii kriminologicheskii zhurnal]. 2019. Vol. 13. No. 4. Pp. 612–628. DOI: 10.17150/2500-4255.2019.13(4).612–628. (in rus)
35. Kirilenko, V. P., Shamakhov, V. A., Alekseev G. V. Freedom of Speech and Media Safety [Svoboda slova i mediabezopasnost']. SZIU RANEPa. St. Petersburg. 2019. 440 p. (in rus)
36. Lavorgna, A. Cyber-Organised Crime. A Case of Moral Panic? // Trends in Organized Crime. 2019. Vol.22, iss. 4. Pp. 357–374. DOI: 10.1007/s12117-018-9342-y.
37. Leukfeldt, E. R., A. Lavorgna, E. R. Kleemans. Organised Cybercrime or Cybercrime that is Organised? An Assessment of the Conceptualisation of Financial Cybercrime as Organised Crime // European Journal on Criminal Policy and Research. 2017. Vol. 23, iss. 3. Pp. 287–300. DOI: 10.1007/s10610-016-9332-z.
38. Martin, J., Munksgaard, R., Coomber R. & oths. Selling Drugs on Darkweb Cryptomarkets: Differentiated Pathways, Risks and Rewards // British Journal of Criminology. 2020. Vol. 60, iss. 3. Pp. 559–578. DOI: 10.1093/bjc/azz075.
39. Mylrea, M. Smart Energy-Internet-of-Things Opportunities Require Smart Treatment of Legal, Privacy and Cybersecurity Challenges // The Journal of World Energy Law & Business. 2017. Vol. 10, iss. 2. Pp. 147–158. DOI: 10.1093/jwelb/jwx001.
40. Nasution, M. D. T. P., Siahaan, A. P. U., Rossanty, Y., Aryza, S. The Phenomenon of Cyber-Crime and Fraud Victimization in Online Shop // International Journal of Civil Engineering and Technology. 2018. Vol. 9, iss. 6. Pp. 1583–1592.
41. Nomokonov, V. A., Tropina, T. L. Cybercrime: Forecasts and Problems of Struggle [Kiberprestupnost': prognozy i problemy bor'by] // Criminalist Library [Biblioteka kriminalista]. 2013. № 5 (10). Pp. 148–160. (in rus)
42. Nuotio, K. A Legitimacy-Based Approach to EU Criminal Law: Maybe We Are Getting There, After All // New Journal of European Criminal Law. 2020. Vol. 11, iss. 1. Pp. 20–39. DOI: 10.1177/2032284420903386.
43. Odintsova, N. E., Repetskaya, A. L. Problematic Aspects of Domestic and Foreign Legislation in Countering the Propaganda of Pedophilia [Problemnye aspekty otechestvennogo i zarubezhnogo zakonodatel'stva v protivodeistvii propagande pedofilii] // International Journal of Humanities and Natural Sciences [Mezhdunarodnyi zhurnal gumanitarnykh i estestvennykh nauk]. 2019. No. 11–3 (38). Pp. 84–89. DOI: 10.24411/2500-1000-2019-11821. (in rus)
44. Reep-van den Bergh, C. M. M., Junger M. Victims of Cybercrime in Europe: A Review of Victim Surveys // Crime Science. 2018. Vol. 7, art No. 5. DOI: 10.1186/s40163-018-0079-3.
45. Repetskaya, A. L. Current State, Structure and Trends of Russian Crime [Sovremennoe sostoyanie, struktura i tendentsii rossiiskoi prestupnosti] // Bulletin of Omsk University. Series: Law [Vestnik Omskogo universiteta. Seriya: Pravo]. 2018. No. 1 (54). Pp. 151–156. DOI: 10.25513/1990-5173.2018.1.151–156. (in rus)
46. Rucht, D. Movement Allies, Adversaries, and Third Parties. 2007. DOI: 10.1002/9780470999103.ch9.
47. Schmitt, Carl. Theorie des Partisanen. Zwischenbemerkung zum Begriff des Politischen. Duncker & Humblot. 1963.
48. Skinner, C. P. Cybercrime in the Securities Market: Is U.C.C. Article 8 Prepared? // North Carolina Law Review Addendum. 2012. Vol. 90. Pp. 132–157. DOI: 10.2139/ssrn.1952955.
49. Tarrow, S. Power in Movement: Social Movements, Collective Action and Politics. New York : Cambridge University Press. 1994. 251 p.
50. Taylor, R. W., Fritsch, E. J., Liederbach, J. Digital Crime and Digital Terrorism. New York : Prentice Hall Press, 2014. 416 p.
51. Tomašević, V., Ilić-Kosanović, T., Ilić, D. (2020) Skills Engineering in Sustainable Counter Defense Against Cyber Extremism. In: Al-Masri A., Al-Assaf Y. (eds.) Sustainable Development and Social Responsibility. Vol. 2. Advances in Science, Technology & Innovation (IEREK Interdisciplinary Series for Sustainable Development). Springer, Cham. DOI: 10.1007/978-3-030-32902-0_25.
52. Van der Wagen, W. From Cybercrime to Cyborg Crime: Botnets as Hybrid Criminal Actor-Networks // British Journal of Criminology. 2015. Vol. 55, iss. 3. Pp. 578–595. DOI: 10.1093/bjc/azv009.
53. Walden, I. Computer Crimes and Digital Investigations / I. Walden. Oxford : Oxford University Press. 2016. 600 p.
54. Zharova, A. Ensuring the Information Security of Information Communication Technology Users in Russia // International Journal of Cyber Criminology. 2019. Vol. 13, iss. 2. Pp. 255–269.
55. Zharova, A. K. Routing and IP to Ensure the Legal Regulation of Internet Relations [Marshrutizatsiya i IP dlya obespecheniya pravovogo regulirovaniya internet-otnoshenii] // Bulletin of the Russian State Humanitarian University. Series "Informatics. Information Security. Mathematics" [Vestnik RGGU. Seriya «Informatika. Informatsionnaya bezopasnost'. Matematika»]. 2019. No. 2. Pp. 32–42. DOI: 10.28995/2686-679X-2019-2-32-42. (in rus)
56. Zhuravlenko, N. I., Shvedova, L. E. Problems of Combating Cybercrime and Promising Areas of International Cooperation in this Area [Problemy bor'by s kiberprestupnost'yu i perspektivnye napravleniya mezhdunarodnogo sotrudnichestva v etoi sfere] // Society and Law [Obshchestvo i pravo]. 2015. No. 3 (53). Pp. 66–70. (in rus)

Сравнительная характеристика конституционно-правового статуса высшего должностного лица субъектов РФ — городов Москвы, Санкт-Петербурга

Волочковская Мария Александровна

заместитель руководителя филиала № 2 Автономной некоммерческой организации «Служба обеспечения деятельности финансового уполномоченного» в г. Санкт-Петербург, Санкт-Петербург, Российская Федерация; Volochkovskayama@finombudsman.ru

АННОТАЦИЯ

В статье проведен теоретический и сравнительный анализ конституционно-правового статуса высшего должностного лица субъектов РФ — городов Москвы, Санкт-Петербурга. Автор выделил основные элементы конституционно-правового статуса высшего должностного лица субъекта РФ, классификация которых стала основой для предложенной методологии сравнительного анализа статусов высших должностных лиц городов федерального значения (Москвы и Санкт-Петербурга) в разрезе норм регионального уровня.

Проведенный сравнительный анализ по предложенной методологии привел к выводам о схожести и различиях конституционно-правовых статусов мэра Москвы и губернатора Санкт-Петербурга.

Ключевые слова: сравнительная характеристика, конституционно-правовой статус, высшее должностное лицо субъекта РФ, мэр Москвы, губернатор Санкт-Петербурга

Comparative Characteristics of the Constitutional and Legal Status of the Senior Official of the Constituent Entities of the Russian Federation — the Cities of Moscow and St. Petersburg

Maria A. Volochkovskaya

Deputy Head of Branch No. 2 of the Autonomous Non-Profit Organization "Financial Commissioner Operations Support Service" in St. Petersburg, Saint Petersburg, Russian Federation; Volochkovskayama@finombudsman.ru

ABSTRACT

The article provides a theoretical and comparative analysis of the constitutional and legal status of the senior official of the constituent entities of the Russian Federation — the cities of Moscow and St. Petersburg. The author highlighted the main elements of the constitutional and legal status of a senior official of a constituent entity of the Russian Federation, the classification of which became the basis for the proposed methodology for a comparative analysis of the statuses of senior officials of cities of federal significance (Moscow and St. Petersburg) in the context of regional norms.

A comparative analysis based on the proposed methodology led to conclusions about the similarities and differences in the constitutional and legal statuses of the Moscow Mayor and the Governor of St. Petersburg.

Keywords: comparative characteristics, constitutional and legal status, the highest official of a constituent entity of the Russian Federation, Mayor of Moscow, Governor of St. Petersburg

Введение

Вопросы формирования, реализации конституционно-правового статуса высшего должностного лица субъектов РФ (регионов¹), равно как и других публично-правовых образований, представляются актуальными на всех этапах конституционного развития российской государственности, поскольку проблемы обеспечения сбалансированного регулирования полномочий власти на местах согласно общим установлениям центральной власти относятся к важнейшим государственным проблемам во всей истории государства российского. В настоящее время такие проблемы обусловлены прагматичной реализацией принципа разграничения полномочий и предметов ведения между властными органами в целях поддержания конституционного единства системы государственной власти Российской Федерации².

¹ По тексту статьи понятие «регион» используется в значении «субъект РФ».

² Андриченко Л. В. Разграничение полномочий между органами власти различных территориальных уровней: проблемы централизации и децентрализации // Вопросы государственного и муниципального управления.

Взятый в конце прошлого века курс на децентрализацию федеральной власти с принципами невмешательства в дела на местах изменился в направлении сбалансированного федерального воздействия в отношении региональных органов власти субъектов РФ. Это обусловлено стремлением разработки в России оптимальной модели регулирования иерархической системы власти, обеспечивающей территориальную целостность, единство государства одновременно с независимостью и самостоятельностью российских регионов, что требует развития двухуровневой системы регулирования государственной власти с четкими инструментами взаимодействия органов власти федерального и регионального уровня³.

В результате многолетних усилий Президента РФ В. В. Путина и его соратников произошло заметное усиление системы центральной власти, но проблема сбалансированного взаимодействия федерального центра с территориями, интересы которых представляют высшие должностные лица субъектов РФ, остается злободневной в силу недостаточной конституционной урегулированности отдельных вопросов. Актуальность этой проблемы подтверждается содержанием статуса рассматриваемого субъекта государственной власти, поскольку в нормах Конституции РФ⁴ и конституционных федеральных законов отсутствует четкая система элементов конституционно-правового положения высшего должностного лица субъекта РФ и правовых механизмов разграничения с федеральным центром соответствующих полномочий⁵.

Несмотря на провозглашенное в ст. 5 Основного закона равноправие субъектов РФ, имеет место различное содержание полномочий и других элементов статусов высших должностных лиц субъектов РФ, которые регламентируются соответствующими конституционно-уставными актами субъектов РФ. Неоднократные изменения статусных норм высших должностных лиц субъектов РФ затрудняют эффективную и последовательную реализацию соответствующих положений конституций и уставов субъектов РФ. Однако содержание статуса высшего должностного лица в субъекте РФ существенно влияет на развитие региона, на обеспечение благополучия его населения, на состояние правопорядка и законности⁶, что предопределяет важность расширения ч. 3 ст. 77 Конституции РФ, определяющей лишь некоторые ограничения в рамках конституционно-правового статуса высшего должностного лица субъекта РФ и бланкетную норму о дополнительных требованиях федерального закона к этому статусу.

Сравнительный анализ конституционно-правового статуса высшего должностного лица в городах Москва, Санкт-Петербург показывает различия и особенности развитых российских городов федерального значения, отражая наиболее значимые проблемы разработки, реализации этих статусов, связанные с различиями и пробелами в конституционно-уставной сфере правоотношений, что также предопределяет тему предлагаемой статьи.

Таким образом, актуальность и важность сравнительной характеристики конституционно-правового статуса высших должностных лиц субъектов РФ — городов Москвы, Санкт-Петербурга определяется следующими факторами:

- 1) необходимостью обеспечения сбалансированного регулирования полномочий российской власти на местах и в центре на основе принципов разграничения и делегирования полномочий с применением четких инструментов взаимодействия органов власти федерального и регионального уровня (фактор сбалансированности регулирования);
- 2) недостаточной конституционной урегулированностью отдельных вопросов конституционно-правового положения высшего должностного лица субъекта РФ и в положениях Конституции РФ, и в конституционно-уставных нормах регионального законодательства (фактор пробельности регулирования);
- 3) важностью установления различий, пробелов в конституционно-уставной сфере правоотношений на примере статусов высших должностных лиц Москвы и Санкт-Петербурга (фактор

2013. № 4. С. 37–58.

³ Орлова Э. А. Конституционно-правовой статус высшего должностного лица субъекта Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Э. А. Орлова. М., 2006. 24 с.

⁴ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) [Электронный ресурс]. URL: <http://www.pravo.gov.ru>, 04.07.2020 (дата обращения: 30.07.2020).

⁵ Урсова И. О. Конституционно-правовой статус высших должностных лиц субъектов Российской Федерации и их роль в системе федеральных и региональных органов власти: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / И. О. Урсова. М., 2014. 24 с.

⁶ Ишеков К. А. Реализация конституций и уставов субъектов Российской Федерации органами государственной власти: конституционно-правовое исследование: автореф. дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.02 / К. А. Ишеков. Саратов, 2015. 40 с.

сравнения уставного права двух столиц).

Основные элементы конституционно-правового статуса высшего должностного лица субъекта РФ

В начале анализа конституционно-правовых статусов высших должностных лиц городов федерального значения — Москвы и Санкт-Петербурга целесообразно обобщить основное содержание, перечень структурных элементов в целом конституционно-правового положения высшего должностного лица субъекта РФ (далее — также глава региона), которые являются предметом множества исследований российских и зарубежных юристов. Например, А. Н. Кайль⁷ обосновал понятие общего правового статуса высшего должностного лица субъекта РФ как урегулированного правовыми нормами положения такого лица, которое характеризуется соответствующими элементами: наименованием должности; компетенцией главы региона с предметом ведения, основными правами, обязанностями; ограничениями для главы региона; гарантиями высшего должностного лица; его ответственностью; взаимоотношениями главы региона с другими институтами власти и с населением субъекта РФ.

В этом определении четко обозначены элементы общего правового статуса высшего должностного лица субъекта, которые формируют и конституционно-правовой статус. В частности, В. А. Маршалова обозначила понятие конституционно-правового статуса высшего должностного лица субъекта РФ (президента республики) в качестве установленной конституционно-правовыми нормами относительно устойчивой совокупности признаков, определяющих роль главы региона как органа власти в механизме реализации народовластия, и соответствующую специфику функционирования такого органа власти, который включает определенные статусные элементы (наименование высшей должности, круг полномочий, содержание гарантий, пределы ответственности, функции, компетенция, общая правоспособность, порядок замещения и характеристика должности)⁸.

Указанное сложное определение логично характеризует высшее должностное лицо как орган региональной власти со специальными функциями, отражает комплексный характер элементов рассматриваемого статуса, которые связаны с должностью главы региона, но не учитывает различий в правовых источниках (Конституция РФ, федеральное законодательство, конституционно-уставные нормы) и особенностей правового положения субъекта РФ как публично-правового образования.

В диссертационном исследовании Н. В. Машьянова⁹ аргументируются признаки статуса высшего должностного лица в качестве институционального компонента системы российской власти, которые характеризуют место главы региона в системе власти по вертикали и горизонтали; реализуют общесистемные принципы структурности, целостности, иерархичности, относительности связей с другими участниками властных отношений, а также дополнительные принципы законности, демократизма, ответственности, согласованности исполнения целей и задач; отличаются наличием арбитражных, гарантийных и общепредставительских полномочий, а также учреждением организационно-оформленных институтов правительства либо регионального кабинета министров, соответствующего премьер-министра (председателя правительства), вице-губернатора (вице-президента) с соответствующими конституционно-уставными статусами.

То есть Н. В. Машьянов логично обосновал структурные и системные аспекты, имеющие косвенное отношение к анализируемому конституционно-правовому статусу высшего должностного лица региона и характеризующие институциональный характер его полномочий, но не отражающие различий в правовых источниках и особенностей правового положения субъекта РФ как публично-правового образования.

В работе И. О. Урусовой¹⁰ аргументируются следующие элементы исследуемого конституци-

⁷ Кайль А. Н. Конституционно-правовой статус высшего должностного лица субъекта федерации в системе органов власти: на примере края, области: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / А. Н. Кайль. Саратов, 2004. 22 с.

⁸ Маршалова В. А. Эволюция конституционно-правового статуса президента республики в составе Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / В. А. Маршалова. Казань, 2007. 26 с.

⁹ Машьянов Н. В. Высшее должностное лицо (руководитель высшего органа исполнительной власти) субъекта РФ в системе государственной власти: основные конституционно-правовые характеристики: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Н. В. Машьянов. Челябинск, 2007. 23 с.

¹⁰ Урусова И. О. Конституционно-правовой статус высших должностных лиц субъектов Российской Федерации и их роль в системе федеральных и региональных органов власти: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / И. О. Урусова. М., 2014. 24 с.

онно-правового статуса:

- формальный элемент процедуры получения полномочий высшего должностного лица;
- элемент компетенции в виде полномочий главного должностного лица в сфере государственной деятельности;
- элемент образовательного ценза в виде требований к образованию и стажу работы в сфере публичного управления, что должно обеспечить достаточный профессиональный уровень кандидата на самый ответственный пост системы региональной государственной власти и соответствующие гарантии качества деятельности на таком посту;
- элемент ответственности перед населением на соответствующей территории субъекта РФ;
- элемент гарантии в виде специального механизма привлечения высшего должностного лица к ответственности.

Содержание указанных и других элементов рассматриваемого статуса представлено И. О. Урусовой более четким перечнем статусных элементов с дополнительными признаками, нежели в работах А. Н. Кайля, В. А. Маршаловой, и определяет основные особенности конституционно-правового положения высшего должностного лица субъекта РФ, но также не учитывает различий в правовых источниках и особенностях правового положения субъекта РФ как публично-правового образования.

Наряду с этим стоит указать на тезисы М. В. Демидова¹¹ о комплексном составе полномочий главы региона и об исключении высшего должностного лица из системы исполнительной власти, поскольку действующее законодательство формирует статус главы региона как руководителя всей системы исполнительной региональной власти и вместе с тем высшего коллегиального органа¹². При этом должность высшего должностного лица субъекта РФ обособлена от должности руководителя высшего органа исполнительной власти региона, хотя содержание их статусов практически одинаково¹³.

По поводу комплексного характера полномочий главы региона КС РФ в своих постановлениях¹⁴ приводит толкование взаимосвязанных норм ч. 1, 2 ст. 19, ч. 1 ст. 77, ч. 4 ст. 78, ч. 1, 2 ст. 80 Конституции РФ, из содержания которых следует: во-первых, непосредственная подчиненность высшего должностного лица субъекта РФ Президенту РФ, который должен обеспечивать, будучи главой государства, согласованное функционирование системы всех органов российской власти; во-вторых, участие главы региона не только в отношениях, связанных с деятельностью соответствующего субъекта РФ, но и в общефедеральных отношениях, участие в которых определено федеральными законами, другими нормативными правовыми актами органов федеральной власти.

В этой связи З. Т. Полатов¹⁵ обобщил двойственный характер анализируемого статуса, поскольку изначально высшее должностное лицо субъекта РФ выступает руководителем исполнительной власти, но может выступать и руководителем региона в том случае, если соответствующие полномочия предусмотрены региональным законодательством соответствующего субъекта. С учетом указанной двойственности статус главы региона представлен автором составным элементом более широкого института высшего должностного лица субъекта РФ, включающим:

- 1) элемент статусных атрибутов высшего должностного лица (наименование, место среди других органов власти; ограничения прав, владения государственным языком; возможные сроки занятия должности; знаковые атрибуты, символы власти; процедурные акты; требования к чести, достоинству главы региона);
- 2) элемент компетенции главы региона, который охватывается содержанием предметов ведения и его полномочий:

¹¹ Демидов М. В. Исполнительная власть субъекта Российской Федерации: конституционно-правовой аспект ее статуса // Конституционное и муниципальное право. 2017. № 1. С. 62–65.

¹² Авакьян С. А. Конституционное право России. Учебный курс : учеб. пособие. В 2 т. 5-е изд., перераб. и доп. М. : Норма; ИНФРА-М, 2014. Т. 2. С. 828.

¹³ Пирбудагова Д. Ш. Высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации в системе региональных органов государственной власти / Д. Ш. Пирбудагова, Ш. С. Гаджиалиева, Н. Э. Умарова // Юридический вестник ДГУ. 2015. Т. 15. № 3. С. 51–54.

¹⁴ См.: По делу о проверке конституционности части второй статьи 16 Закона Псковской области «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» в связи с запросом Администрации Псковской области : постановление Конституционного Суда РФ от 13.05.2004 № 10-П // Вестник Конституционного Суда РФ. № 4. 2004; По делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» в связи с жалобами ряда граждан : постановление Конституционного Суда РФ от 21.12.2005 № 13-П // Вестник Конституционного Суда РФ. № 1. 2006.

¹⁵ Полатов З. Т. Проблемы конституционно-правового статуса высшего должностного лица субъекта Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / З. Т. Полатов. М., 2013. 18 с.

- предметы ведения включают круг общественных отношений, которые обусловлены социально-политическими функциями высшего должностного лица в сферах внутренней, внешней политики, обеспечения прав, свобод человека и согласованного взаимодействия органов государственной региональной власти;
 - перечень полномочий главы региона составляют его права и обязанности, установленные Конституцией РФ, федеральными законами, конституционно-уставными актами и региональными законами, реализация которых высшим должностным лицом позволяет осуществлять организационно-правовое воздействие на комплекс общественных отношений, входящих в предмет его ведения;
- 3) элемент юридической ответственности главы региона в виде его обязанности отвечать согласно конституционно-правовым положениям за несоответствие своей деятельности (юридически значимых действий) предписаниям этих положений, которая обеспечивается мерами соответствующего государственного воздействия.

Указанное трехсоставное содержание конституционно-правового статуса по тезисам З. Т. Полатова¹⁶ представляется более цельным, поскольку отражает институциональные особенности главы региона и три главных структурных элемента такого статуса, состоящих из множества известных и обоснованных компонентов. Однако и это объемное понятие конституционно-правового статуса высшего должностного лица не включает каких-либо норм о правовом положении субъекта РФ, от имени которого выступает глава региона.

Отсутствие в конституционно-правовом статусе высшего должностного лица норм о правовом положении соответствующего субъекта РФ предполагает необязательность соответствия статусных норм главы государства положениям статуса субъекта РФ, в том числе нормам о компетенции, поскольку элементы статусных атрибутов и ответственности субъекта РФ и главы региона не могут совпадать в силу их различной правосубъектности.

Соответствие предмета ведения, полномочий субъекта РФ и его главы региона необходимо для обеспечения одной из главных функций высшего должностного лица представлять интересы своего субъекта РФ. Для сравнения можно указать на установленную в ч. 4 ст. 80 Конституции РФ обязанность Президента РФ («главы государства») представлять Россию во внутренних и внешних отношениях, а также реализовывать конституционную правосубъектность, суверенные права и функции государства с участием других органов власти и должностных лиц¹⁷.

Значит, нормы компетентностного элемента конституционно-правового статуса высшего должностного лица субъекта РФ должны соответствовать обозначенным в Конституции РФ нормам о совместном ведении (ч. 1 ст. 72 Конституции РФ), статусе субъекта РФ (ст. 66 Конституции РФ) и др. нормам о правовом положении соответствующего субъекта РФ.

Анализ указанных тезисов позволяет классифицировать элементы конституционно-правового статуса высшего должностного лица субъекта РФ.

1. Иерархическая группа законодательных элементов конституционно-правового статуса главы региона, включающая:
 - базовые элементы статуса конституционного уровня, которые определены ч. 3 ст. 77 и др. нормами Конституции РФ, затрагивающими вопросы совместного ведения и компетенции субъектов РФ;
 - дополнительные элементы статуса федерального уровня, обозначенные в ст. 18 и пр. нормах закона № 184-ФЗ¹⁸;
 - основные элементы статуса регионального уровня, которые установлены положениями конституционно-уставных актов соответствующего субъекта РФ.
2. Группа структурных элементов конституционно-правового статуса высшего должностного лица субъекта РФ, определяющая:
 - формальный элемент статусных атрибутов высшего должностного лица и процедур вхождения в такую должность, который формирует формальный элемент анализа конституционно-правового статуса;

¹⁶ Полатов З. Т. Проблемы конституционно-правового статуса высшего должностного лица субъекта Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / З. Т. Полатов. М., 2013. 18 с.

¹⁷ Бутусова Н. В. Конституционно-правовой статус российского государства: вопросы теории и практики: автореф. дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.02 / Н. В. Бутусова. М., 2006. 49 с.

¹⁸ Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации : федеральный закон от 06.10.1999 № 184-ФЗ (ред. от 13.07.2020) // Собрание законодательства РФ. 1999. № 42. Ст. 5005.

- элемент компетенции главы региона, который охватывается предметами ведения и полномочиями соответствующего субъекта РФ (компетентностный элемент);
- элемент юридической ответственности главы региона, нормы которого закреплены в Конституции РФ, в ст. 18 и пр. нормах закона № 184-ФЗ, в положениях конституционно-уставных актов соответствующего субъекта РФ (санкционный элемент анализа конституционно-правового статуса).

Сравнение конституционно-правовых статусов мэра Москвы и губернатора Санкт-Петербурга

Представленная классификация элементов конституционно-правового статуса главы региона определяет соответствующую методологию сравнительного анализа статусов высших должностных лиц городов федерального значения (Москвы и Санкт-Петербурга) в разрезе норм регионального уровня, который целесообразно проводить по следующему алгоритму:

- 1) установление и общий анализ основных элементов конституционно-правового статуса, которые регламентированы положениями конституционно-уставных актов Москвы и Санкт-Петербурга путем выделения в уставах и др. документах региона статусных норм главы города федерального значения;
- 2) обобщение структурных элементов конституционно-правового статуса высших должностных лиц Москвы и Санкт-Петербурга — формального, компетентностного и санкционного элементов;
- 3) установление схожих особенностей и различий, неопределенности и пробелов в содержании конституционно-правового статуса высших должностных лиц Москвы и Санкт-Петербурга.

То есть сравнительный анализ конституционно-правовых статусов мэра Москвы и губернатора Санкт-Петербурга целесообразно проводить по трем стадиям: общий анализ источников; выделение формального, компетентностного и санкционного элементов статуса; установление схожих и индивидуальных особенностей.

В частности, на первой стадии общего анализа источников конституционно-правового статуса мэра г. Москвы стоит указать, что элементы этого статуса включают основные элементы конституционно-правового статуса мэра г. Москвы, регламентированные положениями Закона г. Москвы от 1995 года «Устав города Москвы» (далее — Устав Москвы¹⁹), которые определяют в ст. 40–49:

- 1) основы статуса мэра Москвы как высшего должностного лица Москвы, которое:
 - избирается ее жителями на пять лет в рамках всеобщего прямого, равного права избирателей с тайной голосования, особенности которого устанавливаются специальным московским законом²⁰;
 - является гражданином РФ, обладающим избирательным пассивным правом, не имеющим иностранного гражданства или другого документа на постоянное зарубежное проживание, достигшим 30 лет;
 - приносит присягу в процедуре вступления в должность, в том числе клятву служить процветанию Москвы и благополучию москвичей и пр.;
 - обладает государственными гарантиями функционирования мэра Москвы согласно специальному закону²¹;
 - обязано соблюдать запреты, ограничения, обозначенные федеральным законодательством, законами Москвы (занятие одновременно должности депутата Госдумы, члена Совфеда, судьи, иных госдолжностей РФ, федеральной госслужбы, госдолжностей субъекта РФ, муниципальной службы и пр. запреты, ограничения);
- 2) перечень основных полномочий мэра Москвы по прямому или опосредованному решению вопросов социально-экономического развития Москвы, управления городским хозяйством, исполнению прочих исполнительно-распорядительных функций в рамках расширенного перечня 12 своих полномочий;
- 3) правовой механизм досрочного прекращения полномочий мэра Москвы в девяти случаях:

¹⁹ Устав города Москвы : закон г. Москвы от 28.06.1995 (ред. от 20.09.2017) // Ведомости Московской думы. № 4. 1995.

²⁰ Избирательный кодекс города Москвы : закон г. Москвы от 06.07.2005 № 38 (ред. от 22.05.2019) // Ведомости Московской городской думы. 19.08.2005. № 8. Ст. 166.

²¹ О правительстве Москвы : закон г. Москвы от 20.12.2006 № 65 (ред. от 26.12.2018) // Ведомости Московской городской думы, 23.03.2007, № 2, ст. 385.

смерти; отставки его по собственному желанию; отрешения от должности Президентом РФ из-за недоверия Мосгордумы и в др. случаях, установленных федеральным законом; признания судом недееспособности (ограниченной дееспособности); признания судом умершим (безвестно отсутствующим); вступления в силу обвинительного приговора; выезда за рубеж для постоянного жительства; утраты гражданства РФ, приобретения другого гражданства, прочего документа на иностранное проживание; отзыва московскими избирателями согласно законам;

- 4) условия временного исполнения обязанностей мэра Москвы;
- 5) основы компетенции правительства Москвы, других органов исполнительной московской власти, их должностных лиц;
- 6) требования к организации гражданской госслужбы Москвы;
- 7) основы регулирования правовых актов мэра и пр. органов, должностных лиц московской исполнительной власти;
- 8) правовой механизм взаимодействия мэра Москвы с Мосгордумой.

Вместе с этим согласно Уставу Москвы дополнительные элементы конституционно-правового статуса мэра г. Москвы установлены нормами других московских законов:

- положениями специального Закона Москвы № 74 от 2003 г.²² определены атрибутивные требования к должностным знакам мэра Москвы;
- нормы Закона Москвы № 38 от 2005 г.²³ предусматривают процедуры избрания мэра Москвы;
- положения Закона Москвы № 43 от 2005 г.²⁴ регулируют полномочия, гарантии лиц на государственные должности в Москве, включающие и должность мэра Москвы;
- содержание Закона Москвы № 65 от 2006 г.²⁵ включает полномочия мэра Москвы, связанные с назначением и функционированием правительства Москвы;
- нормы Закона Москвы № 76 от 2012 г.²⁶ устанавливают внушительный порядок отзыва мэра Москвы, объем которого примерно превышает в 3–4 раза Устав Москвы, что отражает чрезмерную урегулированность процедур отзыва мэра Москвы.

То есть основные региональные элементы конституционно-правового статуса мэра г. Москвы установлены положениями Устава Москвы, дополнительные региональные элементы — нормами пяти законов Москвы, среди которых выделяется чрезмерный объем порядка отзыва мэра Москвы, обозначенный нормами 61 статьи одноименного закона.

В рамках общего анализа источников конституционно-правового статуса губернатора г. Санкт-Петербурга стоит указать, что основные элементы конституционно-правового статуса губернатора Санкт-Петербурга регламентированы положениями ст. 37–47 Устава Санкт-Петербурга²⁷, которые включают:

- 1) основы статуса губернатора Санкт-Петербурга как высшего должностного лица Санкт-Петербурга, которое:
 - обязано соблюдать запреты, ограничения, обозначенные федеральным законодательством, законами Санкт-Петербурга (занятие одновременно должности депутата Госдумы, члена Совфеда, судьи, иных госдолжностей РФ, федеральной госслужбы, госдолжностей субъекта РФ, муниципальной службы и пр. запреты, ограничения);
 - обязано совместно с супругой (супругом), несовершеннолетними детьми соблюдать запрет на открытие, пользование счетами (вкладами), на хранение денежных средств, ценностей в иностранных банках вне российской территории, на владение, пользование зарубежными финансовыми инструментами;
 - получает должностной оклад, определяемый законом Санкт-Петербурга²⁸;
- 2) правовые механизмы выборов губернатора Санкт-Петербурга, вступления в должность, до-

²² О должностных знаках мэра Москвы и председателя Московской городской думы : закон г. Москвы от 19.11.2003 № 74 (ред. от 19.12.2012) // Ведомости Московской городской думы. 03.02.2004. № 1. Ст. 352.

²³ Избирательный кодекс города Москвы : закон г. Москвы от 06.07.2005 № 38 (ред. от 22.05.2019) // Ведомости Московской городской думы. 19.08.2005. № 8. Ст. 166.

²⁴ О государственных должностях города Москвы : закон г. Москвы от 15.07.2005 № 43 (ред. от 27.01.2016) // Ведомости Московской городской думы, 31.08.2005, № 9, ст. 191.

²⁵ О правительстве Москвы : закон г. Москвы от 20.12.2006 № 65 (ред. от 26.12.2018) // Ведомости Московской городской думы, 23.03.2007, № 2, ст. 385.

²⁶ О порядке отзыва мэра Москвы : закон г. Москвы от 26.12.2012 № 76 (ред. от 25.05.2016) // Вестник мэра и правительства Москвы. № 2. 15.01.2013.

²⁷ Устав Санкт-Петербурга (принят ЗС СПб 14.01.1998, ред. от 23.07.2020) // Вестник Законодательного Собрания Санкт-Петербурга. № 5–6, 03.06.1998.

²⁸ О губернаторе Санкт-Петербурга : закон Санкт-Петербурга от 08.02.2013 № 55-9 (ред. от 09.06.2016), принят ЗС СПб 06.02.2013 // Вестник администрации Санкт-Петербурга. № 2. 27.03.2013.

срочного прекращения полномочий и временного исполнения обязанностей губернатора Санкт-Петербурга;

- 3) расширенный перечень 16 основных полномочий губернатора Санкт-Петербурга;
- 4) основы компетенции правительства Санкт-Петербурга, других органов исполнительной городской власти, их должностных лиц;
- 5) порядок формирования системы органов исполнительной власти Санкт-Петербурга;
- 6) основы регулирования правовых актов губернатора и пр. органов, должностных лиц исполнительной власти Санкт-Петербурга;
- 7) правовой механизм финансирования системы исполнительной власти Санкт-Петербурга.

Наряду с этим дополнительные элементы конституционно-правового статуса губернатора Санкт-Петербурга установлены нормами других законов Санкт-Петербурга:

- содержание Закона № 224-28 от 2005 г.²⁹ регулирует полномочия губернатора Санкт-Петербурга, связанные с реализацией гарантий лицам на государственных должностях;
- нормы Закона № 335-66 от 2009 г.³⁰ определяют полномочия губернатора Санкт-Петербурга по назначению и управлению правительством Санкт-Петербурга;
- положения Закона № 341-60 от 2012 г.³¹ предусматривают процедуры избрания губернатора Санкт-Петербурга;
- нормы шести статей Закона № 610-107 от 2012 г.³² Санкт-Петербурга устанавливают относительно небольшой порядок отзыва губернатора Санкт-Петербурга;
- содержание Закона № 55-9 от 2013 г.³³ определяет непосредственно гарантии для губернатора Санкт-Петербурга.

Анализ указанных основных и дополнительных региональных элементов конституционно-правового статуса губернатора Санкт-Петербурга указывает на их сходство со статусом мэра Москвы, поскольку основные элементы этого статуса установлены положениями Устава Санкт-Петербурга, дополнительные элементы — нормами пяти законов Санкт-Петербурга. Вместе с тем одним из характерных отличий можно выделить чрезмерный объем порядка отзыва мэра Москвы, обозначенный 61 статьей одноименного закона, тогда как схожий по наименованию Закон № 610-107 от 2012 г.³⁴ Санкт-Петербурга включает шесть статей.

На второй стадии сравнительного анализа конституционно-правовых статусов мэра Москвы и губернатора Санкт-Петербурга следует выделить содержание формального, компетентностного и конституционного элементов анализируемого статуса.

Формальные элементы конституционно-правовых статусов мэра Москвы и губернатора Санкт-Петербурга определяют:

- 1) основные формальные элементы, регламентированные положениями Устава Москвы и Устава губернатора Санкт-Петербурга, например:
 - нормами п. 6 ст. 40 Устава Москвы определен текст присяги мэра Москвы: «Клянусь при осуществлении полномочий мэра Москвы соблюдать Конституцию РФ, федеральное законодательство, Устав и законы города Москвы, честно и добросовестно исполнять возложенные на меня обязанности, служить процветанию города и благополучию его жителей»;
 - положения п. 2 ст. 39 Устава Санкт-Петербурга отражают присягу губернатора следующего содержания: «Вступая в должность губернатора Санкт-Петербурга, клянусь в верности народу и Конституции РФ, Уставу Санкт-Петербурга, обязуюсь уважать и охранять права и

²⁹ О гарантиях деятельности лиц, замещающих (замещавших) государственные должности Санкт-Петербурга : закон Санкт-Петербурга от 30.05.2005 № 224-28 (ред. от 11.07.2019), принят ЗС СПб 11.05.2005 // Вестник Законодательного Собрания Санкт-Петербурга. № 7–8. 05.08.2005.

³⁰ О правительстве Санкт-Петербурга : закон Санкт-Петербурга от 06.07.2009 № 335-66 (ред. от 08.06.2020), принят ЗС СПб 24.06.2009 // Информационный бюллетень администрации Санкт-Петербурга. № 27. 20.07.2009.

³¹ О выборах высшего должностного лица Санкт-Петербурга — губернатора Санкт-Петербурга : закон Санкт-Петербурга от 26.06.2012 № 341-60 (ред. от 22.07.2020) // Вестник Законодательного Собрания Санкт-Петербурга. № 23. 09.07.2012.

³² О порядке отзыва высшего должностного лица Санкт-Петербурга — губернатора Санкт-Петербурга : закон Санкт-Петербурга от 04.12.2012 № 610-107 // Вестник Законодательного Собрания Санкт-Петербурга. № 39. 17.12.2012.

³³ О губернаторе Санкт-Петербурга : закон Санкт-Петербурга от 08.02.2013 № 55-9 (ред. от 09.06.2016), принят ЗС СПб 06.02.2013 // Вестник администрации Санкт-Петербурга. № 2. 27.03.2013.

³⁴ О порядке отзыва высшего должностного лица Санкт-Петербурга — губернатора Санкт-Петербурга : закон Санкт-Петербурга от 04.12.2012 № 610-107 // Вестник Законодательного Собрания Санкт-Петербурга. № 39. 17.12.2012.

свободы человека и гражданина, всеми силами способствовать процветанию города и повышению благосостояния его жителей»;

- 2) дополнительные формальные элементы, установленные нормами законов Москвы и Санкт-Петербурга:
- положениями специального Закона Москвы № 74 от 2003 г.³⁵ определены атрибутивные требования к должностным знакам мэра Москвы, в Санкт-Петербурге нет схожего акта и должностных знаков, но действует Закон № 165-3 от 2003 г.³⁶ с нормами детального описания официальных символов города и порядка их применения, которые среди прочего включают правила использования символики города губернатором;
 - нормы Закона Москвы № 38 от 2005 г.³⁷ предусматривают формальные нормы процедур избрания мэра Москвы, в которых нормы о мэре используются более 100 раз, а положения Закона № 341-60 от 2012 г.³⁸ — процедуры избрания губернатора Санкт-Петербурга, в которых нормы о губернаторе упоминаются 45 раз.

Компетентностные элементы конституционно-правовых статусов мэра Москвы и губернатора Санкт-Петербурга включают:

- 1) основные компетентностные элементы, регламентированные положениями Устава Москвы и Устава губернатора Санкт-Петербурга, в частности:
 - расширенный перечень 12 основных полномочий мэра Москвы: представление интереса города Москвы в отношениях всех уровней или поручение такого представления иным лицам; выступление от имени Москвы согласно компетенции, установленной Уставом, или поручение такого выступления иным лицам согласно закону; утверждение подписью и обнародование законов Москвы либо их отклонение; заключение соглашений, договоров согласно закону; формирование правительства Москвы, принятие решения по его отставке, определение структуры исполнительных органов власти Москвы; ежегодный отчет перед Мосгордумой по вопросам деятельности правительства Москвы; и т. д.;
 - расширенный перечень 16 основных полномочий губернатора Санкт-Петербурга: представление интереса города Санкт-Петербурга в отношениях всех уровней с правом подписания от имени города соответствующих соглашений, договоров; утверждение подписью и обнародование законов Санкт-Петербурга либо их отклонение; требование внеочередного созыва заседания Заксобраний Санкт-Петербурга и созыва нового состава Заксобраний Санкт-Петербурга ранее установленного срока; формирование правительства Санкт-Петербурга, принятие решения по его отставке; создание постоянных, временных советов, комиссий, др. консультативно-совещательных органов при губернаторе Санкт-Петербурга; и т. д.;
- 2) дополнительные компетентностные элементы, предусмотренные нормами законов Москвы и Санкт-Петербурга:
 - положения Закона Москвы № 43 от 2005 г.³⁹ регулируют полномочия, гарантии лиц на государственных должностях в Москве, включающие и должность мэра Москвы;
 - содержание Закона Москвы № 65 от 2006 г.⁴⁰ включает полномочия мэра Москвы, связанные с назначением и функционированием правительства Москвы;
 - содержание Закона № 224-28 от 2005 г.⁴¹ регулирует полномочия губернатора Санкт-

³⁵ О должностных знаках мэра Москвы и председателя Московской городской думы : закон г. Москвы от 19.11.2003 № 74 (ред. от 19.12.2012) // Ведомости Московской городской думы. 03.02.2004. № 1. Ст. 352.

³⁶ О детальном описании официальных символов Санкт-Петербурга и порядке их использования : закон Санкт-Петербурга от 13.05.2003 № 165-23 (ред. от 11.07.2019), принят ЗС СПб 23.04.2003 // Вестник администрации Санкт-Петербурга. № 6. 30.06.2003.

³⁷ Избирательный кодекс города Москвы : закон г. Москвы от 06.07.2005 № 38 (ред. от 22.05.2019) // Ведомости Московской городской думы. 19.08.2005. № 8. Ст. 166.

³⁸ О выборах высшего должностного лица Санкт-Петербурга — губернатора Санкт-Петербурга : закон Санкт-Петербурга от 26.06.2012 № 341-60 (ред. от 22.07.2020) // Вестник Законодательного Собрания Санкт-Петербурга. № 23. 09.07.2012.

³⁹ О государственных должностях города Москвы : закон г. Москвы от 15.07.2005 № 43 (ред. от 27.01.2016) // Ведомости Московской городской думы, 31.08.2005, № 9, ст. 191.

⁴⁰ О правительстве Москвы : закон г. Москвы от 20.12.2006 № 65 (ред. от 26.12.2018) // Ведомости Московской городской думы, 23.03.2007, № 2, ст. 385.

⁴¹ О гарантиях деятельности лиц, замещающих (замещавших) государственные должности Санкт-Петербурга : закон Санкт-Петербурга от 30.05.2005 № 224-28 (ред. от 11.07.2019), принят ЗС СПб 11.05.2005 // Вестник

- Петербурга, связанные с реализацией гарантий лицам на государственных должностях;
- нормы Закона № 335-66 от 2009 г.⁴² определяют полномочия губернатора Санкт-Петербурга по назначению и управлению правительством Санкт-Петербурга;
- содержание Закона № 55-9 от 2013 г.⁴³ определяет непосредственно гарантии для губернатора Санкт-Петербурга.

Санкционные элементы конституционно-правовых статусов мэра Москвы и губернатора Санкт-Петербурга включают:

- 1) основные санкционные элементы, регламентированные положениями Устава Москвы и Устава губернатора Санкт-Петербурга, например:
 - положения ст. 7 Устава Москвы определяют принцип ответственности органов власти за самостоятельно принятые решения в рамках установленных полномочий;
 - нормы ст. 38 и ст. 52 Устава Москвы устанавливают основы контрольных функций Мосгордумы, органов прокуратуры и соответствующее право привлечения к ответственности субъектов власти за нарушение закона;
 - ст. 82 Устава Москвы включает общее правило наступления ответственности за неисполнение норм Устава, нормативных правовых актов Москвы, которая определяется законом;
 - нормы ст. 42 Устава Москвы определяют правовой механизм досрочного прекращения полномочий мэра Москвы в девяти случаях с правом Мосгордумы выразить недоверие мэру в трех случаях;
 - в Уставе Санкт-Петербурга обозначена только одна норма, касающаяся общей ответственности губернатора: в п. 10 ст. 53 отражено общее требование обязательного исполнения норм Устава и законов Санкт-Петербурга на городской территории с условием наступления административной ответственности за их неисполнение, которая определяется законом Санкт-Петербурга;
 - нормы ст. 40 Устава Санкт-Петербурга регламентируют правовой механизм досрочного прекращения полномочий губернатора Санкт-Петербурга в девяти случаях с правом Заксобрания Санкт-Петербурга выразить недоверие губернатору в трех случаях;
- 2) дополнительные санкционные элементы, установленные нормами законов Москвы и Санкт-Петербурга:
 - нормы Закона Москвы № 76 от 2012 г.⁴⁴ определяют 61 статью порядка отзыва мэра Москвы;
 - нормы шести статей Закона № 610-107 от 2012 г.⁴⁵ Санкт-Петербурга устанавливают относительно небольшой порядок отзыва губернатора Санкт-Петербурга.

Третья стадия сравнительного анализа направлена на установление схожих особенностей и различий, неопределенности и пробелов в содержании конституционно-правового статуса мэра Москвы и губернатора Санкт-Петербурга.

В частности, можно отметить, что проведенный сравнительный анализ указанных элементов конституционно-правовых статусов мэра Москвы и губернатора Санкт-Петербурга позволяет сделать следующие выводы:

- 1) формальные элементы сравниваемых статусов в целом схожи, но есть некоторые различия: в Санкт-Петербурге не используются должностные знаки, в московских законах более тщательно регламентированы процедуры выборов мэра;
- 2) компетентные элементы анализируемых статусов в основном схожи, но есть определенные различия: перечень расширенных полномочий мэра Москвы согласно Уставу на четыре пункта меньше полномочий губернатора Санкт-Петербурга; в Москве в отличие от Санкт-Петербурга нет отдельного закона о гарантиях мэра, которые установлены Законом об общей системе гарантий госслужащим Москвы;
- 3) санкционные элементы статуса мэра Москвы отличаются гораздо большим объемом, поскольку в Уставе Москвы имеется пять статей, относящихся к ответственности мэра (в

Законодательного Собрания Санкт-Петербурга. № 7–8. 05.08.2005.

⁴² О правительстве Санкт-Петербурга : закон Санкт-Петербурга от 06.07.2009 № 335-66 (ред. от 08.06.2020), принят ЗС СПб 24.06.2009 // Информационный бюллетень администрации Санкт-Петербурга. № 27. 20.07.2009.

⁴³ О губернаторе Санкт-Петербурга : закон Санкт-Петербурга от 08.02.2013 № 55-9 (ред. от 09.06.2016), принят ЗС СПб 06.02.2013 // Вестник администрации Санкт-Петербурга. № 2. 27.03.2013.

⁴⁴ О порядке отзыва мэра Москвы : закон г. Москвы от 26.12.2012 № 76 (ред. от 25.05.2016) // Вестник мэра и правительства Москвы. № 2. 15.01.2013.

⁴⁵ О порядке отзыва высшего должностного лица Санкт-Петербурга — губернатора Санкт-Петербурга : закон Санкт-Петербурга от 04.12.2012 № 610-107 // Вестник Законодательного Собрания Санкт-Петербурга. № 39. 17.12.2012.

Уставе Санкт-Петербурга — две), в Законе об отзыве мэра Москвы предусмотрена 61 статья (в аналогичном Законе Санкт-Петербурга — шесть статей).

Заключение

В рамках представленной сравнительной характеристики конституционно-правового статуса высшего должностного лица субъектов РФ — городов Москвы, Санкт-Петербурга изначально отмечены три фактора актуальности и важности исследования: фактор необходимости обеспечения сбалансированности регулирования; фактор устранения пробельности регулирования; фактор аналитического сравнения уставного права двух столиц.

В ходе теоретического анализа выделены основные элементы конституционно-правового статуса высшего должностного лица субъекта РФ:

- 1) иерархическая группа законодательных элементов конституционно-правового статуса главы региона (базовые элементы Конституции РФ, затрагивающие вопросы совместного ведения и компетенции субъектов РФ; дополнительные элементы федерального уровня, обозначенные в ст. 18 и пр. нормах Закона⁴⁶; основные элементы регионального уровня, которые установлены положениями конституционно-уставных актов соответствующего субъекта РФ);
- 2) группа структурных элементов конституционно-правового статуса высшего должностного лица субъекта РФ (формальный элемент статусных атрибутов высшего должностного лица и процедур вхождения в такую должность; элемент компетенции главы региона, который охватывается предметами ведения и полномочиями соответствующего субъекта РФ; элемент юридической ответственности главы региона, нормы которого закреплены в Конституции РФ, в ст. 18 и пр. нормах Закона, в положениях конституционно-уставных актов соответствующего субъекта РФ). При этом предложена методология сравнительного анализа статусов высших должностных лиц городов федерального значения (Москвы и Санкт-Петербурга) в разрезе норм регионального уровня по трем стадиям: общего анализа источников; выделения формального, компетентностного и санкционного элементов статуса; установления схожих, индивидуальных и пр. особенностей.

Проведенный сравнительный анализ по предложенной методологии привел к выводам о схожести и различиях конституционно-правовых статусов мэра Москвы и губернатора Санкт-Петербурга.

Литература

1. *Авакьян С. А.* Конституционное право России. Учебный курс : учеб. пособие. В 2 т. 5-е изд., перераб. и доп. М. : Норма; ИНФРА-М, 2014. Т. 2. 912 с.
2. *Андриченко Л. В.* Разграничение полномочий между органами власти различных территориальных уровней: проблемы централизации и децентрализации // Вопросы государственного и муниципального управления. 2013. № 4. С. 37–58.
3. *Бутусова Н. В.* Конституционно-правовой статус российского государства: вопросы теории и практики: автореф. дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.02 / Н. В. Бутусова. М., 2006. 49 с.
4. *Демидов М. В.* Исполнительная власть субъекта Российской Федерации: конституционно-правовой аспект ее статуса // Конституционное и муниципальное право. 2017. № 1. С. 62–65.
5. *Ишеков К. А.* Реализация конституций и уставов субъектов Российской Федерации органами государственной власти: конституционно-правовое исследование: автореф. дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.02 / К. А. Ишеков. Саратов, 2015. 40 с.
6. *Кайль А. Н.* Конституционно-правовой статус высшего должностного лица субъекта федерации в системе органов власти: на примере края, области: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / А. Н. Кайль. Саратов, 2004. 22 с.
7. *Маршалова В. А.* Эволюция конституционно-правового статуса президента республики в составе Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / В. А. Маршалова. Казань, 2007. 26 с.
8. *Машьянов Н. В.* Высшее должностное лицо (руководитель высшего органа исполнительной власти) субъекта РФ в системе государственной власти: основные конституционно-правовые характеристики: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Н. В. Машьянов. Челябинск, 2007. 23 с.
9. *Орлова Э. А.* Конституционно-правовой статус высшего должностного лица субъекта Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Э. А. Орлова. М., 2006. 24 с.

⁴⁶ Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации : федеральный закон от 06.10.1999 № 184-ФЗ (ред. от 13.07.2020) // Собрание законодательства РФ. 1999. № 42. Ст. 5005.

10. Пирбудагова Д. Ш., Гаджалиева Ш. С., Умарова Н. Э. Высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации в системе региональных органов государственной власти // Юридический вестник ДГУ. 2015. Т. 15. № 3. С. 51–54.
11. Полатов З. Т. Проблемы конституционно-правового статуса высшего должностного лица субъекта Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / З. Т. Полатов. М., 2013. 18 с.
12. Урусова И. О. Конституционно-правовой статус высших должностных лиц субъектов Российской Федерации и их роль в системе федеральных и региональных органов власти: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / И. О. Урусова. М., 2014. 24 с.

References

1. Avakyan, S. A. Constitutional Law of Russia. Training course. Textbook allowance: In 2 volumes [Konstitutsionnoe pravo Rossii. Uchebnyi kurs: ucheb. posobie: V 2 t.], 5th ed., revised. and add. M. : Norma; INFRA-M, 2014. T. 2. 912 p.
2. Andrichenko, L. V. Division of Powers between the Authorities of Different Territorial Levels: the Problem of Centralization and Decentralization [Razgranichenie polnomochii mezhdru organami vlasti razlichnykh territorial'nykh urovnei: problemy tsentralizatsii i detsentralizatsii] // Public Administration Issues [Voprosy gosudarstvennogo i munitsipal'nogo upravleniya]. 2013. No. 4. Pp. 37–58.4
3. Butusova, N. V. Constitutional and Legal Status of the Russian State: Issues of Theory and Practice: author. Dis. abstract ... Doct. Jurid. Sciences: 12.00.02 [Konstitutsionno-pravovoi status rossiiskogo gosudarstva: voprosy teorii i praktiki: avtoref. dis. ... dokt. jurid. nauk: 12.00.02] / N. V. Butusova. Moscow, 2006. 49 p.
4. Demidov, M. V. The Executive Power of the Constituent Entity of the Russian Federation: the Constitutional and Legal Aspect of Its Status [Iсполnitel'naya vlast' sub"ekta Rossiiskoi Federatsii: konstitutsionno-pravovoi aspekt ee statusa] // Constitutional and Municipal Law [Konstitutsionnoe i munitsipal'noe pravo]. 2017. No. 1. Pp. 62–65.
5. Ishekov, K. A. Implementation of Constitutions and Statutes of the Constituent Entities of the Russian Federation by State Authorities: Constitutional and Legal Research: Dis. abstract... Doct. Jurid. Sciences: 12.00.02 [Realizatsiya konstitutsii i ustavov sub"ektov Rossiiskoi Federatsii organami gosudarstvennoi vlasti: konstitutsionno-pravovoe issledovanie: avtoref. dis. ... dokt. jurid. nauk: 12.00.02] / K. A. Ishekov. Saratov, 2015. 40 p.
6. Kail, A. N. The Constitutional and Legal Status of the Senior Official of the Constituent Entity of the Federation in the System of Government Bodies: on the Example of the Region, Territory: Dis. abstract... Cand. Jurid. Sciences: 12.00.02 [Konstitutsionno-pravovoi status vysshego dolzhnostnogo litsa sub"ekta federatsii v sisteme organov vlasti: na primere kraya, oblasti: avtoref. dis. ... kand. jurid. nauk: 12.00.02] / A. N. Kail. Saratov, 2004. 22 p.
7. Marshalova, V. A. Evolution of the Constitutional and Legal Status of the President of the Republic within the Russian Federation: Dis. abstract... Cand. Jurid. Sciences: 12.00.02 [Ehvolutsiya konstitutsionno-pravovogo statusa prezidenta respubliki v sostave Rossiiskoi Federatsii: avtoref. dis. ... kand. jurid. nauk: 12.00.02] / V. A. Marshalova. Kazan, 2007. 26 p.
8. Mashyanov, N. V. The Senior Official (Head of the Supreme Executive Body) of the Constituent Entity of the Russian Federation in the System of State Power: the Main Constitutional and Legal Characteristics: Dis. abstract ... Cand. Jurid. Sciences: 12.00.02 [Vysshee dolzhnostnoe litso (rukovoditel' vysshego organa ispolnitel'noi vlasti) sub"ekta RF v sisteme gosudarstvennoi vlasti: osnovnye konstitutsionno-pravovye kharakteristiki: avtoref. dis. ... kand. jurid. nauk: 12.00.02] / N. V. Mashyanov. Chelyabinsk, 2007. 23 p.
9. Orlova, E. A. Constitutional and Legal Status of the Senior Official of a Constituent Entity of the Russian Federation: Dis. abstract ... Cand. Jurid. Sciences: 12.00.02 [Konstitutsionno-pravovoi status vysshego dolzhnostnogo litsa sub"ekta Rossiiskoi Federatsii: avtoref. dis. ... kand. jurid. nauk: 12.00.02] / E. A. Orlova. Moscow, 2006. 24 p.
10. Pирbudagova, D. Sh., Gadzhaliyeva, Sh. S., Umarova, N. E. The Highest Ranking Official of the Subject of the Russian Federation in the System of Regional Bodies of State Power [Vysshee dolzhnostnoe litso sub"ekta Rossiiskoi Federatsii v sisteme regional'nykh organov gosudarstvennoi vlasti] // Law Herald of DSU [Yuridicheskiy vestnik DGU]. 2015. Vol. 15. No. 3. Pp. 51–54.
11. Polatov, Z. T. Problems of the Constitutional and Legal Status of the Senior Official of a Constituent Entity of the Russian Federation: Dis. abstract... Cand. Jurid. Sciences: 12.00.02 [Problemy konstitutsionno-pravovogo statusa vysshego dolzhnostnogo litsa sub"ekta Rossiiskoi Federatsii: avtoref. dis. ... kand. jurid. nauk: 12.00.02] / Z. T. Polatov. Moscow, 2013. 18 p.
12. Urusova, I. O. The Constitutional and Legal Status of Senior Officials of the Constituent Entities of the Russian Federation and their Role in the System of Federal and Regional Authorities: Dis. abstract... Cand. Jurid. Sciences: 12.00.02 [Konstitutsionno-pravovoi status vysshikh dolzhnostnykh lits sub"ektov Rossiiskoi Federatsii i ikh rol' v sisteme federal'nykh i regional'nykh organov vlasti: avtoref. dis. ... kand. jurid. nauk: 12.00.02] / I. O. Urusova. Moscow, 2014. 24 p.

Регулирование взаимоотношений государственных органов власти и органов местного самоуправления в Венгрии

Иштван Хоффман

доктор юридических наук, профессор кафедры административного права юридического факультета Университета Eötvös Loránd, Будапешт, Венгрия; старший научный сотрудник Центра социальных наук Института исследований в области права, Будапешт, Венгрия; hoffman.istvan@ajk.elte.hu;
профессор кафедры права и управления факультета публичного международного права Университета им. Мари Кюри-Складовской, Люблин, Польша; i.hoffman@poczta.umcs.lublin.pl

АННОТАЦИЯ

Регулирование взаимоотношений центральных органов власти и органов местного самоуправления существенно изменилось за последнее время. Однако в руках правительства все еще остаются достаточные инструменты контроля за деятельностью местных органов власти, хотя эти инструменты применяются не часто контролирующими учреждениями. Основные изменения в структуре данных взаимоотношений можно отметить в области предоставления государственных услуг. Предыдущий формат предоставления услуг на муниципальном уровне был изменен в сторону централизации системы, что привело к уменьшению роли местных органов власти в соответствующих областях в Венгрии. Процесс централизации был усилен в ходе реформ, проводимых в условиях пандемии COVID-19.

Ключевые слова: централизация, децентрализация, правовой контроль, центральное правительство, муниципалитеты, Венгрия

Opportunities of the Intervention of the Central (Regional) Government in the Decisions and Operations of the Local Governments in Hungary

István Hoffman

PhD in Law, Professor, Eötvös Loránd University, Faculty of Law, Department of Administrative Law; Budapest, Hungary; Senior Research Fellow, Centre for Social Sciences, Institute for Legal Studies, Budapest, Hungary; hoffman.istvan@ajk.elte.hu;
Professor, Marie Curie-Skłodowska University, Faculty of Law and Administration, Department of Public International Law, Lublin, Poland; i.hoffman@poczta.umcs.lublin.pl

ABSTRACT

The regulation on the relationship of the central and local governments in Hungary has transformed significantly in the last decade. However, the government have strong tools for the control of the local activities, these tools are just rarely applied by the supervising authorities. The main transformation of that relationship could be observed in the field of the public service provisions. The former municipally based public service system was transformed into a centrally organised and provided model, thus the role of the local governments in Hungary has decreased. The centralisation process have been strengthened by the reforms during the COVID-19 pandemic.

Key words: centralisation, decentralisation, legal supervision, central government, municipalities, Hungary

I. Становление системы нормативного контроля за деятельностью органов местного самоуправления в Венгрии

1. Начало. Регулирование в период, предшествовавший демократической трансформации

В Венгрии система муниципалитетов до начала Второй мировой войны была организована по образцу континентальной Европы (главным образом, Германии). Формирование принципов нормативного контроля за органами местного самоуправления происходило в течение второй половины XIX в. Органы власти графств осуществляли контроль за муниципалитетами (общинами), а за органами власти графств надзор осуществлялся главой графства (*főispán*), который назначался центральным правительством. До 1907 г. на решения, принимаемые главой графства, могли быть поданы апелляционные жалобы министру внутренних дел, и такие решения не подлежали судебному контролю. В 1907 г. была введена новая судебная процедура для обжалования решений главы графства в Венгерском королевском административном суде.

В таком виде эта система сохранялась вплоть до Второй мировой войны. После окончания Второй мировой войны в 1950 г. в Венгрии была сформирована система управления по советско-

му типу, при которой органы власти графств и муниципалитетов были упразднены и вместо них Законом I 1950 г. были созданы Советы¹.

Эта система была частично изменена в 1971 г. Законом I 1971 г. о Советах (третий Закон о Советах)². Этим Законом в некоторой степени было признано самоуправление советов, хотя также сохранялось действие и местных учреждений центральных органов власти. Таким образом, окружные советы и местные советы не находились под управлением центрального правительства, но их действия и решения находились под его контролем. Решения и деятельность графств находились под контролем Совета министерств (Управление графств и местных советов Совета министерств), а решения и деятельность местных советов контролировались советами графств. Несмотря на то, что система была построена по принципу контроля, решения контролирующих органов не подлежали пересмотру или оспариванию в суде. В дальнейшем сформировалась переходная модель, которая, с одной стороны, уже не была построена исключительно по советскому типу, но, с другой стороны, еще значительно отличалась от либеральной модели построения системы взаимодействия государственных и местных органов власти.

2. Регулирование в эпоху демократической трансформации (1990–2010 гг.)

В 1990 г. в результате внесения изменений в Конституцию Республики Венгрия³ и принятия нового Закона о местном самоуправлении (Закон LXV 1990 г. [Ötv]⁴) действовавшие советы были реорганизованы в органы местного самоуправления. Концепция Закона о местном самоуправлении 1990 г. базировалась на положениях Европейской хартии о местном самоуправлении, при этом права и автономия местных органов самоуправления была даже шире. Основные полномочия органов местного самоуправления закреплялись в ст. 44/A конституции⁵, и в целом регулирование прав органов местного самоуправления в Венгрии строилось на основе концепции Джефферсона о неотъемлемости права на местное самоуправление⁶.

Система контроля за деятельностью органов местного самоуправления в Венгерской Республике строилась по французской муниципальной модели, созданной в результате реформы, инициированной принятием в 1982 г. законов Дефера⁷. Функции по контролю за деятельностью муниципальных властей были предоставлены с 1990 по 1994 г. Уполномоченному республики, управление которого было организовано на региональном уровне, с 1994 по 2006 г. — окружным административным управлениям графств и с 2007 г. по 31 декабря 2008 г. — региональным административным управлениям⁸. Контролирующие органы не могли приостанавливать исполнение решений органов местного самоуправления; они могли только инициировать процедуру их пересмотра в Конституционном суде. Это было исключительное право указанных органов. Конституционный суд обладал полномочиями отменять нормативные акты органов местного самоуправле-

¹ Оригинальный текст закона на венгерском языке см.: [Электронный ресурс]. URL: https://hu.wikisource.org/wiki/1950._%C3%A9vi_I._t%C3%B6rv%C3%A9ny (дата обращения: 09.02.2021).

² Оригинальный текст закона на венгерском языке см.: [Электронный ресурс]. URL: <http://jogiportal.hu/index.php?id=ohwncealjzbhrqlkm&state=19880101&menu=view> (дата обращения: 21.01.2021).

³ См.: [Электронный ресурс]. URL: http://www.njt.hu/translated/doc/TheFundamentalLawofHungary_20201223_FIN.pdf (дата обращения: 21.01.2021).

⁴ Оригинальный текст закона на венгерском языке см.: [Электронный ресурс]. URL: <https://mkogy.jogtar.hu/jogszabaly?docid=99000065.TV> (дата обращения: 21.01.2021).

⁵ Nagy, M., Hoffman, I. A Magyarország helyi önkormányzatairól szóló törvény magyarázata. Második, hatályosított kiadás. Budapest : HVG-Orac, 2014. Pp. 32–34.

⁶ Джефферсон заявлял, что право на местное самоуправление является естественным правом, которое не может быть делегировано центральному правительству (Bowman, A., Kearney, R. State and Local Government. Boston : Cengage Learning. 2011. Pp. 235–236).

⁷ Marcou, G., Verebélyi, I. New Trends in Local Government in Western and Eastern Europe. Brussels : International Institutes of Administrative Sciences, 1994. P. 238.

⁸ В период с 1 января 2009 г. по 1 сентября 2010 г. согласно решению Конституционного суда отсутствовали органы, которые бы обладали полномочиями по осуществлению контроля за правомерностью принимаемых органами местного самоуправления нормативных актов. Основным обоснованием такой ситуации послужил тот факт, что передача на региональный уровень административно-хозяйственных функций не была подкреплена законом, принятым квалифицированным большинством (2/3), и, таким образом, Закон о местном самоуправлении был признан не соответствующим Конституции Венгрии Конституционным судом. По причине отсутствия поддержки квалифицированного большинства, а также стойкого непринятия идеи регионализации системы управления парламент не мог принять требуемый нормативный акт. Законы, принимаемые квалифицированным большинством, представляют собой особенный институт венгерского права (Jakab, A., Sonnevend, P. Continuity with Deficiencies: The New Basic Law of Hungary // European Constitutional Law Review. 2013. No. 9 (1). P. 110.)

ния. Кроме этого, в случае несоответствия конституции нормативные акты органов местного самоуправления могли быть оспорены любым лицом путем подачи иска в общественных интересах (*actio popularis*). Иные управленческие решения могли быть оспорены в судах общей юрисдикции⁹. Помимо ненормативных актов, регулирующих субъективные права и обязанности, в соответствии с Законом об административных процедурах решения органов местного самоуправления могли быть оспорены только главой административного регионального управления (графства), действующего в качестве надзорного органа, при обязательном соблюдении предварительной уведомительной процедуры. В ходе этих процедур решения органов местного самоуправления могли быть отменены судом.

Несмотря на то, что регулирование контрольных функций и порядка судебного пересмотра было изменено, некоторые недостатки проявились на практике. Основной причиной этих недостатков стали не юридические вопросы, а недостаточное обеспечение ресурсами контролирующих органов. С одной стороны, подразделения по контролю за законностью решений местных органов власти в центральных правительственных учреждениях были довольно небольшими: всего под эту задачу было выделено около 300–350 должностных лиц; в среднем каждое из них отвечало за контроль над деятельностью десяти муниципалитетов. Центральные государственные органы в соответствии с адаптированной французской муниципальной моделью имели право только инициировать пересмотр решений органов местного самоуправления в судебном порядке. Полномочия по отмене решений органов местного самоуправления принадлежали только судам, а нормативных актов органов местного самоуправления — Конституционному суду Республики Венгрия. В этих инстанциях также можно было оспорить применение соответствующих решений. Однако суды и вновь созданный Конституционный суд имели существенную нехватку ресурсов, что приводило к значительным задержкам в рассмотрении таких дел и снижало эффективность правовой защиты соответственно¹⁰.

В рамках Демократического переходного периода полномочия органов местного самоуправления были ослаблены в целях предотвращения их бездействия. В Законе XXXII 1989 г. о Конституционном суде¹¹ было установлено, что в случае, если бездействие публичного органа власти приводит к нарушению конституции и особенно фундаментальных прав и свобод человека, данное бездействие может быть установлено Конституционным судом, который обязан потребовать устранить данное нарушение¹².

В качестве последнего довода в пользу необходимости усиления контроля за деятельностью органов местного самоуправления парламентом было принято положение о возможности роспуска муниципального совета (официально в Венгрии он именуется представительным органом, а в графствах, городских округах и городах со статусом графства после Демократического переходного периода — ассамблеей). Если представительный орган (по сути совет) местного самоуправления регулярно нарушал конституцию, то он мог быть распущен парламентом. Эта процедура была очень сложной, с большим количеством гарантий, она могла быть инициирована правительством по результатам нормативной проверки регионального управления правительства. Конституционный суд также должен предоставить свое заключение в отношении такой инициативы. После получения заключения Конституционного суда парламент должен был принять соответствующее решение по результатам внутреннего обсуждения, в котором может принимать участие и сам муниципалитет. Такая процедура применялась крайне редко в Венгрии, например, в период между 1990 и 2010 гг. только два муниципальных представительных органа были распущены (учитывая, что в Венгрии более 3200 муниципальных образований и за указанный период прошло пять сроков созывов представительных муниципальных органов).

По итогам реализации правового контроля, а также судебного и конституционного рассмотрения решений органов местного самоуправления выявилась необходимость проведения реформы регулирования в этой сфере на основе положений Конституции Венгрии и Закона CLXXXIX 2011 г. о местном самоуправлении в Венгрии¹³.

⁹ Rozsnyai, K. Közigazgatási bírászkodás Prokrusztész-ágyban. Budapest : ELTE Eötvös Kiadó. 2010. Pp. 122–128.

¹⁰ Hoffmanné Németh, I., Hoffman, I. Gondolatok a helyi önkormányzatok törvényességének ellenőrzéséről és felügyeletéről Magyar Közigazgatás, 2005. No. 55 (2). Pp. 98–102.

¹¹ Текст закона на венгерском языке см.: [Электронный ресурс]. URL: <https://alkotmanybirosag.hu/alkotmanybirosagi-torveny-1989> (дата обращения: 21.01.2021).

¹² Fábrián, A., Hoffman, I. Local Self-Governments. In: Patyi, A. & Rixer, Á. (eds.): Hungarian Public Administration and Administrative Law. Passau : Schenk Verlag. 2014. P. 321.

¹³ Действующую редакцию закона см.: [Электронный ресурс]. URL: http://njt.hu/cgi_bin/njt_doc.cgi?docid=139876.386439 (дата обращения: 21.01.2021).

II. Реформа системы взаимоотношений органов государственной власти и органов местного самоуправления в Венгрии

1. Изменение системы правового контроля

В 2011 г. в ст. 24 и ст. 25, п. 2, пп. «с» конституции, а также в ст. 136 Закона о местном самоуправлении 2011 г. были закреплены вопросы совместного ведения государственных и местных органов власти. С момента внесения данных изменений Верховный Суд Венгрии (Курия) получил полномочия проверять законность актов, принимаемых местными органами власти, и они могли их отменить в случае, если они не соответствовали нормативным актам, принятым парламентом или центральными государственными органами власти. Если местный нормативный акт противоречит конституции, то может быть отменен Конституционным судом. Разграничение полномочий между этими инстанциями было весьма неопределенным, но в Решении 3097/2012 от 26.07.2012¹⁴ Конституционный суд устранил эту неопределенность, указав, что если вопрос касается исключительно нарушения конституции, то он может быть рассмотрен только Конституционным судом. Если же вопрос касается правомерности соответствующего акта не только на предмет его конституционности, то в таком случае Конституционный суд не обладает полной компетенцией для рассмотрения такого вопроса и жалоба должна быть передана на рассмотрение Курии. Регулирование данных процедур было частично изменено в 2017 г. В результате Конституционный суд получил полномочия рассматривать такие жалобы не только в случаях нарушения положений непосредственно конституции, но и других законов, принятых парламентом, когда речь шла о существенных нарушениях муниципальными актами основных прав и свобод человека (Решение № 7/2017 от 18.04.2017¹⁵)¹⁶.

Правовой контроль за иными решениями органов местного самоуправления осуществляется Региональными (столичными) правительственными учреждениями. Их компетенция определяется Законом о местном самоуправлении 2011 г. и Законом CXXV 2018 г. об аппарате правительства¹⁷. Назначенный в соответствии с указанными актами омбудсмен может анализировать акты органов местного самоуправления на предмет их соответствия законам и фундаментальным правам и свободам человека. Соответственно, судебное рассмотрение заявлений об оспаривании актов местных органов власти может быть инициировано как региональными (столичными) правительственными учреждениями, так и омбудсменом. Передача дела на рассмотрение Курии может быть инициирована судьей, рассматривающим какое-либо дело, в случае если у него есть сомнения в правомерности акта органа местного самоуправления, подлежащего применению в рассматриваемом им деле. Следовательно, передача вопроса на рассмотрение Конституционного суда может быть инициирована судьей, рассматривающим конкретное дело, омбудсменом или правительством Венгрии. Правительство Венгрии может обратиться в Конституционный суд на основании соответствующего обращения Уполномоченного представителя правительства (главы графства или столичного правительственного учреждения) или предложения министра, ответственного за правовой контроль за актами органов местного самоуправления (в настоящее время это министр, возглавляющий канцелярию премьер-министра).

«Процедура бездействия» является новым элементом системы правового контроля за деятельностью органов местного самоуправления. Как показано выше, в рамках предыдущей модели был закреплен принцип ослабления полномочий органов местного самоуправления. В новой модели

¹⁴ Текст решения Конституционного суда на венгерском языке см.: [Электронный ресурс]. URL: <http://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/E9ADCBBB19353CFEC1257ADA00524D3C?OpenDocument> (дата обращения: 21.01.2021).

¹⁵ Текст Решения Конституционного суда на венгерском языке см.: [Электронный ресурс]. URL: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=A17H0007.AB&txreferefer=00000001.TXT> (дата обращения: 21.01.2021).

¹⁶ В качестве примера хочу привести дело, когда решением органов муниципальной власти было запрещено строительство минаретов и религиозные практики муэдзинов, что было нарушением не только закрепленного в конституции права на свободу вероисповедания, но и положений Закона о свободе совести, а также Закона о защите развития застроенных территорий (муниципалитеты не имели полномочий запрещать строительство зданий религиозного назначения). В соответствии с ранее принятыми нормативными актами данный вопрос, который был поднят по инициативе омбудсмена, должен был быть передан на рассмотрение Курии (Верховного Суда Венгрии), потому что рассматриваемыми локальными актами были нарушены не только положения конституции. Однако дело было рассмотрено Конституционным судом, который вынес решение об отмене данных актов органов местного самоуправления. В обосновании компетенции Конституционного суда по данному делу было положено указание на нарушение рассматриваемыми актами фундаментальных прав человека, которые требуют наивысшей степен защиты.

¹⁷ Supra note 12. Pp. 346–347.

Курия может установить, что орган местного самоуправления не принял требуемый акт. Если соответствующий акт не принят или органом местного самоуправления не выполнены иные требуемые действия, то соответствующие полномочия переходят к назначенным региональным судам (восемь судов из двадцати судов графств и Столичный суд), которые имеют административные подразделения (данные суды действуют именно на региональном уровне). Данная процедура регламентирована Законом I 2017 г.¹⁸, утвердившим Кодекс об административной судебной процедуре, вступивший в силу с 2018 г. Дело может быть инициировано исключительно региональным правительственным учреждением в случаях, когда муниципальный акт не был принят, либо совместно — региональным правительственным учреждением и лицом, в отношении которого допущено нарушение¹⁹. В венгерском публичном праве полномочия принимать нормативные акты могут быть обусловлены соответствующей обязанностью законодателя, соответственно, в случае невыполнения такой обязанности об этом может быть заявлено и можно требовать ее надлежащего исполнения. Несмотря на то, что органы местного самоуправления изначально обладают законодательными полномочиями, отдельные важные виды таких полномочий перечислены в Законе о местном самоуправлении 2011 г. «Процедура бездействия» реализуется в форме неприятия соответствующего акта в перечисленных в указанном законе областях. Соответственно, региональные правительственные учреждения могут в случаях такого бездействия выполнить необходимые действия и принять требуемое решение.

На первый взгляд, эта новая модель судебного и конституционного контроля обеспечивает физическим лицам полную правовую защиту. Но если мы более детально рассмотрим соответствующее регулирование, то сможем увидеть определенные пробелы. Основной проблемой является невозможность физическим лицом самостоятельно инициировать судебный пересмотр муниципального нормативного акта. Как было показано ранее, заявление об оспаривании акта органов местного самоуправления в Курию может подать только судья в рамках рассматриваемого им дела, омбудсмен и региональное правительственное учреждение. Процедура направлена в первую очередь на защиту публичных интересов, в то время как защита субъективных прав частных лиц носит дополнительный (вторичный) характер. Несмотря на то, что физическое лицо может напрямую обратиться в Конституционный суд с жалобой на судебные решения, успех такого мероприятия весьма сомнителен, так как акты органов местного самоуправления редко нарушают исключительно положения конституции, чаще нарушаются акты более низкого уровня. Неконституционный акт органа местного самоуправления зачастую нарушает законы, принятые парламентом, или акты центральных органов исполнительной власти, и, если жалоба в Конституционный суд основана на неконституционности применяемого акта, такой акт не может стать предметом рассмотрения Конституционного суда при отсутствии у него необходимой компетенции²⁰. В соответствии с новой конституцией и Законом о судах только Курия обладает исключительными полномочиями для проверки законности нормативных актов органов местного самоуправления. Другие препятствия для рассмотрения жалобы Конституционным судом могут также возникать в связи со строгими процедурными правилами для подачи и принятия жалоб²¹. Таким образом, дело редко доходит до рассмотрения Конституционным судом жалобы по существу²².

Итак, основная проблема проистекает из отсутствия средства правовой защиты, аналогичного конституционной жалобе на акты органов местного самоуправления, что было бы необходимо в рамках системы общей компетенции нормативного контроля в этой области. Процедура судебного рассмотрения Курией не может быть непосредственно инициирована физическим лицом, которое имеет возможность обратиться в региональное правительственное учреждение, к омбуд-

¹⁸ Текст закона см.: [Электронный ресурс]. URL: http://www.njt.hu/translated/doc/J2017T0001P_20180101_FIN.pdf (дата обращения: 21.01.2021).

¹⁹ Hoffman, I., Kovács, A. Gy. Mulasztási per. In: Barabás, G., F. Rozsnyai, K. & Kovács, A. Gy. (eds.): *Kommentár a közigazgatási perrendtartáshoz*. Budapest : Wolters Kluwer Hungary, 2018. Pp. 694.

²⁰ См., например, Решения Конституционного суда № 3097/2012 от 26.07.2012, № 3107/2012 от 26.07.2012; № 3079/2014 от 26.03.2014.

²¹ См., например, Решение Конституционного суда № 3315/2012 от 12.11.2012, в котором Конституционный суд отказал в рассмотрении жалобы, поскольку решение органа местного самоуправления могло быть обжаловано (в рамках иной процедуры). По аналогичной причине Конституционный суд отказал в рассмотрении жалобы в Решении № 3234/2013 от 21.12.2013.

²² Для сравнения: Конституционный суд принял на рассмотрение жалобу об оспаривании муниципального нормативного акта, устанавливающего местные сборы, лицензирование и внешний вид такси в Будапеште, но признал его соответствующим конституции (Решение № 3121/2014 от 24.04.2014).

смену или судье по рассматриваемому делу с просьбой инициировать соответствующее рассмотрение дела о проверке законности муниципального акта в Курии, но удовлетворение такой просьбы не является обязательным для указанных органов. Если физическое лицо напрямую подаст соответствующее заявление об отмене акта органа местного самоуправления в Курию или если Конституционный суд передаст такое заявление в Курию на рассмотрение по причине неподведомственности, жалоба или заявления будут возвращены из-за отсутствия соответствующих полномочий у физического лица на подачу таких заявлений и жалоб²³.

Вплоть до 2020 г. местный орган власти не имел права на обжалование решения Курии в Конституционном суде. Данное положение было изменено после внесения в 2019 г. изменений в Закон CL I 2011 г. о Конституционном суде, в соответствии с которыми муниципалитеты получили право подавать конституционную жалобу в отношении судебных решений, включая решения Курии, которыми нарушаются их права (компетенция, полномочия). На сегодняшний день не сложилась практика применения данных изменений, так что пока до конца не ясно, насколько успешными для муниципальных органов власти будут решения по таким делам оспаривания решений Курии в связи с нарушением компетенции муниципалитетов, когда местные органы власти не согласны с соответствующими решениями. До сих пор была подана одна-единственная жалоба на постановление Курии, и она была отклонена с учетом применения законодательства, действовавшего до внесения указанных изменений в 2019 г. В этом деле местный орган власти оспаривал решение Курии и Конституционного суда, отклонившего жалобу. В практике Конституционного суда отсутствуют случаи подачи конституционных жалоб органами местного самоуправления, поскольку единственным основанием для их подачи является нарушение основных прав и свобод человека. В то время как в соответствии с правовой позицией Конституционного суда органы местного самоуправления не являются субъектами таких прав и свобод, а обладают исключительно «компетенцией (правами и обязанностями), гарантированной конституцией». Отсутствуют какие-либо средства правовой защиты, механизмы обжалования решений, нарушающих права на самоуправление, реализуемое местными органами власти²⁴. Такой подход, который не признает в качестве самостоятельного права на подачу конституционной жалобы, является проявлением строгих ограничений автономности органов местного самоуправления, поскольку не обеспечивает защиту права на самоуправление в полной мере. Как я упоминал выше, регулирование данной сферы было изменено в начале 2020 г., но практики применения нового законодательства пока не было, поэтому степень его воздействия на взаимоотношения центральных и местных органов власти пока невозможно оценить.

Очевидно, что в целом нормативное регулирование контроля за решениями, принимаемыми местными органами власти, изменилось существенно после 2012 г. Если мы рассмотрим практические ситуации, то можно сказать, что соответствующие процедуры применяются контролирующими органами достаточно редко. Прежде всего, контролирующие органы не наделены ресурсами в необходимой степени, что было и ранее. По этой причине в рамках своей деятельности они выявляют небольшое количество нарушений (см. рисунок 1).

В случае выявления нарушений муниципалитеты в большинстве случаев их признают и устраняют: большинство требований об устранении выявленных нарушений законов было исполнено муниципальными органами; отклонено было только 1,58% требований в 2019 г. (см. рисунок 2).

Из-за недостаточного обеспечения ресурсами и огромного количества решений, принимаемых муниципальными органами власти, фокус в сфере контроля за законностью принимаемых решений сместился. Как я указывал ранее, предыдущие предварительные способы контроля были введены в начале 1990-х гг. Можно сказать, что в настоящее время контроль за законностью принимаемых решений на уровне местных органов власти сосредоточен на предотвращении нарушений²⁵. Главным инструментом при осуществлении такого превентивного контроля со стороны региональных правительственных учреждений становится профессиональная помощь (содействие) муниципальным органам власти (см. рисунок 3).

²³ См. основания для обжалования постановлений Муниципального суда в Курии № Köf. 5054/2012/2.

²⁴ Таким эффективным средством правовой защиты является немецкий институт муниципальных конституционных жалоб (*Kommunlaverfassungsbeschwerde*), каждая из которых может быть подана в случае нарушения пределов компетенции органов местного самоуправления, гарантированной конституцией (*Grundgesetz*) (Umbach and Clemens 2012: 1625–1632).

²⁵ Hoffman, I, Rozsnyai, K. The Supervision of Self-Government Bodies' Regulation in Hungary // *Lex localis — Journal of Local Self-Government*. 2015. Vol. 13 No. 3. Pp. 496–497.

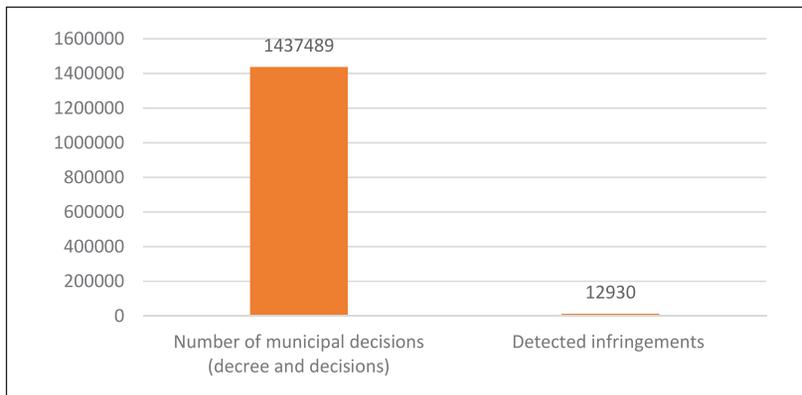


Рис. 1. Количество муниципальных нормативных актов, иных решений и нарушений, выявленных государственными органами графства / региональными правительственными учреждениями в 2019 г. (источник: OSAP 2019²⁶)

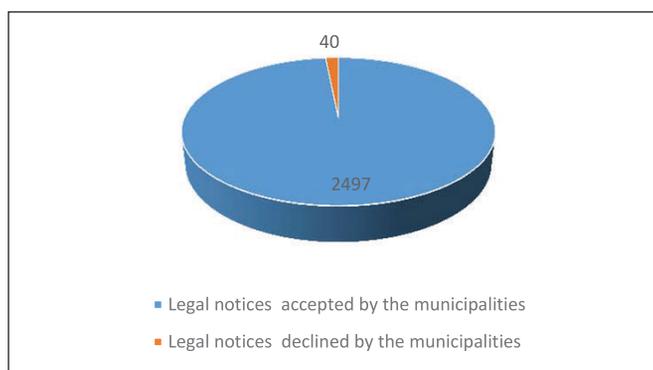


Рис. 2. Требования об устранении нарушений законов в 2019 г. (источник: OSAP 2019)

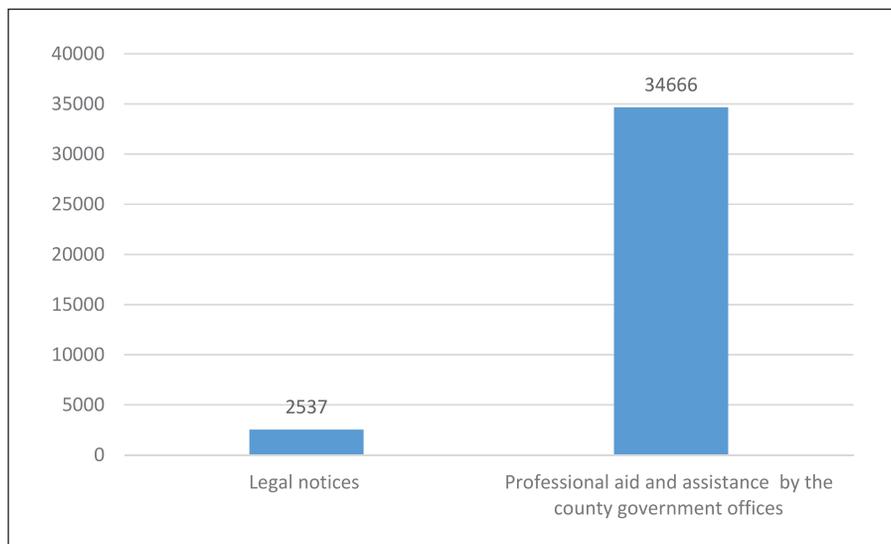


Рис. 3. Соотношение профессиональной помощи и требований об устранении нарушений со стороны региональных правительственных учреждений в 2019 г. (источник: OSAP 2019)

²⁶ OSAP (2019) A törvényességi felügyelet statisztikai adatai. См.: [Электронный ресурс]. URL: <https://2015-2019.kormany.hu/hu/dok?source=7&type=308#!DocumentBrowse> (дата обращения: 21.01.2021).

В результате роль судебных прецедентов оставалась крайне ограниченной, и большинство таких жалоб были поданы не региональными правительственными учреждениями, а судьями в рамках конкретных дел и омбудсменом. При этом судебные дела главным образом связаны с рассмотрением требований о защите субъективных прав (частных интересов), а не с защитой публичных интересов (см. таблицу 1 и рисунок 4)²⁷.

Таблица 1

Дела, рассмотренные Курией с 2012 по 2020 гг.

Год	Дела о защите публичных интересов		Дела о защите публичного и частного интереса	
	Дела об оспаривании бездействия	Дела об оспаривании муниципальных нормативных актов по заявлениям региональных правительственных учреждений	Дела о рассмотрении муниципальных нормативных актов по обращению судьи, рассматривающего дело	Дела об оспаривании муниципальных нормативных актов по заявлению омбудсмана
2012	5	34	10	0
2013	6	27	24	3
2014	13	10	9	1
2015	2	14	26	9
2016	0	24	22	1
2017	4	9	22	2
2018	4	6	21	1
2019	3	8	27	1
2020	3	1	16	0

Источник: сбор информации осуществлен автором на основе постановлений Курии по делам о рассмотрении муниципальных нормативных актов, см.: [Электронный ресурс]. URL: <https://kuria-birosag.hu/hu/onkugy> (дата обращения: 07.01.2021)

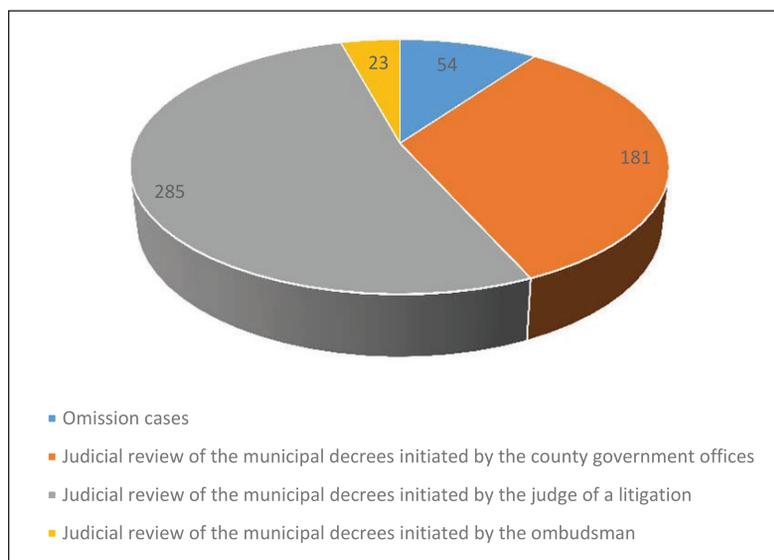


Рис. 4. Количество дел о рассмотрении муниципальных нормативных актов в Курии с 2012 по 2020 г. (всего)

²⁷ В 2012 и 2013 гг. значительное количество дел, инициированных региональными правительственными учреждениями, было основано на переданных из Конституционного суда в Курию незавершенных дел.

2. Новый инструмент воздействия государственных органов на органы местного самоуправления – ограничение финансовой самостоятельности муниципалитетов

Принципы взаимоотношений государственных и муниципальных органов власти кардинально изменились после принятия новой Конституции Венгрии²⁸. До этого момента регулирование взаимоотношений органов этих уровней власти строилось на пассивной роли государственных органов, но в настоящее время государственные органы наделены большим объемом полномочий, которые дают им возможность активно вмешиваться в вопросы местного самоуправления.

Прежде всего, как я упоминал ранее, решение, которое должно было быть принято, но не было принято органом местного самоуправления, может быть принято вместо последнего региональными правительственными учреждениями. Несмотря на то, что случаи реализации такого полномочия весьма редкие (три-шесть случаев ежегодно), само по себе наличие такого полномочия создает условия для вмешательства государственных органов власти в местные вопросы.

Также в случаях, когда возникает угроза того, что действия муниципальных органов власти приведут к нарушению обязательств, основанных на международном праве или европейском праве, правительство может отменить муниципальные решения и самостоятельно принять соответствующие решения вместо муниципальных органов. Основной причиной наделения государственных органов власти такими полномочиями послужили случаи, когда бездействие или нарушения со стороны муниципальных органов власти привели к судебным разбирательствам в Европейском суде против Венгрии (ее центрального правительства). Чтобы предотвратить возникновение таких судебных процессов, правительство теперь имеет возможность принимать соответствующие решения вместо муниципальных органов²⁹. Несмотря на то, что в данной ситуации, очевидно, могла бы применяться доктрина «политического вопроса», такие решения правительства могут быть оспорены в судебном порядке муниципальными органами власти.

В 2000-е гг. большую проблему образовывала задолженность муниципалитетов. Новый Муниципальный кодекс, Закон о местном самоуправлении 2011 г. и Закон об экономической стабильности Венгрии были направлены на предотвращение неплатежеспособности муниципалитетов. Во-первых, муниципальным органам власти не разрешено составлять дефицитный бюджет на соответствующий год, дефицитные статьи могут быть предусмотрены исключительно в области инвестиционной деятельности и деятельности по развитию территорий. Во-вторых, для осуществления заимствований местными органами власти им необходимо получить одобрение правительства. Решение правительства по данному вопросу не может быть оспорено муниципалитетом в судебном порядке. Решения муниципалитетов в области инвестиционной деятельности также в значительной степени контролируются (центральными) государственными органами власти. Этот контроль дополнительно усилился в результате централизации национального управления Фондом сплочения ЕС. Поскольку большинство локальных инвестиционных проектов и проектов по развитию территорий софинансируются фондами сплочения ЕС, контроль государственных органов за их реализацией усилен путем централизованного управления³⁰. Эти тенденции были усилены путем внедрения системы централизованного автоматизированного контроля за процессами составления и исполнения бюджетов.

III. Изменение полномочий муниципальных органов: усиление централизации после 2011–2012 гг.

После 2010 г. вновь избранное правительство Венгрии приняло решение о реорганизации системы государственных социальных услуг. Основная цель реформы состояла в централизации обеспечения деятельности государственных учреждений в сфере основного общего образования, здравоохранения и социального обеспечения. До 2010 г. большинство таких учреждений содержались (деятельность таких учреждений поддерживалась) местными органами самоуправления: например, организация оказания стационарной медицинской помощи относилась к ведению региональных органов власти, графств, а организация оказания первичной медицинской помощи относилась к полномочиям муниципалитетов. В соответствии с заявлениями правительства в указанных сферах было много проблем до 2010 г. Поскольку местные органы власти не обладают достаточными ресурсами для эффективного и прозрачного обеспечения деятельности соответ-

²⁸ Fazekas, J. Central administration, in: Patyi, A. & Rixer, Á. (eds.) *Hungarian Public Administration and Administrative Law* (Passau: Schenk Verlag). 2014. P. 292.

²⁹ *Supra* note 13. P. 346.

³⁰ Hoffman, I. *Bevezetés a területfejlesztési jogba*. Budapest : ELTE Eötvös Kiadó, 2018. P. 100.

ствующих учреждений, то в этих условиях только государственные органы смогут обеспечить представление услуг в этих сферах на единообразном высоком уровне качества. Лица, принимающие решения в правительстве, считали, что только контроль со стороны центрального правительства может обеспечить равные возможности в этих секторах³¹. Правительство создало центральные органы агентского типа и их территориальные подразделения для обеспечения деятельности социальных учреждений (например, школ, больниц и домов престарелых) в трех вышеупомянутых областях.

1. Здравоохранение: Национальный институт качества и организационного развития в сфере здравоохранения и лекарственных средств (реорганизован в 2015 г. в Национальный центр медицинских услуг).
2. Основное общее образование: Центр Клебельсберга и управления школьных округов для сопровождения поставщиков услуг.
3. Профессиональное образование: Национальное управление профессионального образования и обучения взрослых, а также (региональные) центры профессионального обучения.
4. Социальное обеспечение и защита детей: Главное управление социального обеспечения и защиты детей.

Агентства представляют собой широко используемые виды вневедомственной реализации функций центральных органов государственной власти. Такие агентства обычно в некоторой степени независимы от правительства и уполномочены для установления общих правил регулирования и принятия индивидуальных решений. Основное преимущество в работе таких учреждений состоит в том, что они нацелены на решение конкретных задач, в то время как министерства разрабатывают общую политику управления и принимают нормативные акты общего значения³². Кроме того, агентства в качестве буферных организаций могут обеспечить гораздо более гибкую структуру управления человеческими ресурсами во время кампаний по сокращению персонала, которые довольно часты в Венгрии³³. Несмотря на свою (относительную) автономию, агентства часто выполняют политические задачи и действуют под жестким правительственным или министерским контролем³⁴.

Еще одним важным аспектом централизации являются организационные полномочия правительства и министерств в отношении таких агентств³⁵. В соответствии с конституцией правительство может учреждать государственные агентства в порядке, установленном законом (ст. 15). Источником этих полномочий является решение (санкционирование) парламента о предоставлении исполнительным органам власти прав по реализации программ в определенных секторах и в целом. Для этих целей правительство должно иметь соответствующую и хорошо структурированную административную систему. Изменения в этой области можно выявить, проанализировав ежегодный бюджет Министерства человеческих ресурсов, которое в настоящее время несет ответственность за предоставление государственных услуг³⁶.

В целом деятельность указанных агентств в этих трех секторах довольно жестко подчинена правительству, а в большей степени — Министерству человеческих ресурсов. Это влияние распространяется и на территориальные образования. Так, мы можем увидеть, исходя из уровня расходов муниципальных бюджетов, значительное ослабление полномочий местных органов самоуправления³⁷. В 2010 г. муниципальные расходы составляли 12,5% ВВП, а в 2017 г. — 6,3% (в то же время в ЕС в 2010 г. муниципальные расходы составляли 11,9%, в 2017 г. — 10,7% ВВП), см. рисунок 5.

³¹ Управленческие функции правительственных органов в сфере местного самоуправления обобщались в Обосновании к Закону CLIV 2011 г. о консолидации самоуправления графств и Обосновании к Закону СХС 2011 г. о государственном образовании.

³² Peters, B. G. *The Politics of Bureaucracy. An Introduction to Comparative Public Administration*. London and New York : Routledge, 2010. Pp. 129–130, 314–315.

³³ Hajnal, Gy. *Agencies and the Politics of Agencification in Hungary* // *Transylvanian Review of Administrative Sciences*, 2011. Special issue. Pp. 77–78.

³⁴ О политизации см. Hajnal, Gy. *Op. Cit.*

³⁵ См.: Böckenförde, E.-W. *Die Organisationsgewalt im Bereich der Regierung. Eine Untersuchung um Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland*. Berlin : Duncker & Humblot. 1964; Fazekas, J. *Central administration*, in: Patyi, A. & Rixer, Á. (eds.) *Hungarian Public Administration and Administrative Law*. Passau : Schenk Verlag. 2014. Pp. 290–291.

³⁶ Hoffman, I., Fazekas, J., Rozsnyai, K. *Concentrating or Centralising Public Services? The Changing Roles of the Hungarian Inter-municipal Associations in the last Decades* // *Lex localis — Journal of Local Self-Government*. 2016. Vol. 14. No. 3. Pp. 468–469.

³⁷ Hoffman, I. *Challenges of the Implementation of the European Charter of Local Self-Government in the Hungarian Legislation* // *Lex localis — Journal of Local Self-Government*, 2018. Vol. 16. No. 4. Pp. 937.

Расходы бюджета Министерства человеческих ресурсов, млн венгерских форинтов³⁸

Год	Всего бюджетных расходов Министерства человеческих ресурсов (ранее Министерство национальных ресурсов)*
2011	1 535 370,6
2012	1 949 650,5
2013	2 700 363,9
2014	2 895 624,8
2015	3 049 902,2
2016	3 011 947,7

* Уровень инфляции составлял 3,9% в 2011 г., 5,7% — в 2012 г., 1,7% — в 2013 г., 0,9% — в 2014 г., по данным Центрального венгерского управления статистики [Электронный ресурс]. URL: www.ksh.hu (дата обращения: 05.01.2016).

Источник: Закон CLXIX 2010 г. о бюджете Республики Венгрия, Закон CLXXXVIII 2011 г., Закон CCIV 2012 г., Закон CCXXX 2013 г., Закон C 2014 г. и Закон C 2016 г. о государственном бюджете Венгрии

Local government (in the % of the GDP) expenditures in the EU-28 and in Hungary between 2010 and 2017

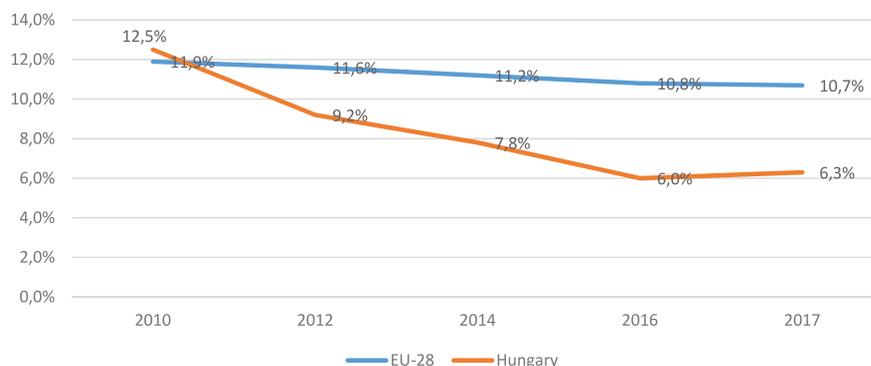


Рис. 5. Расходы местных органов власти в ЕС и Венгрии 2010–2017 гг.

Источник: Eurostat [Электронный ресурс]. URL: <http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/refreshTableAction.do?tab=table&plugin=1&pcode=tec00023&language=en> (дата обращения: 07.01.2021)

Этот процесс усилился в условиях нормативного регулирования, осуществляемого в связи с пандемией COVID-19. В налоговое законодательство были внесены изменения, в результате которых доля средств, поступающих в государственный бюджет от транспортного налога, была увеличена, а размер местного налога на бизнес был уменьшен, что привело в целом к уменьшению доходов местных бюджетов и централизации налоговых отчислений.

IV. Заключение

За последнее десятилетие регулирование взаимоотношений государственных органов и органов местного самоуправления значительно трансформировалось. Несмотря на то, что государственные органы и ранее имели значительные инструменты контроля за деятельностью муниципальных властей, главные изменения произошли в сфере предоставления государственных услуг. Предыдущий формат предоставления услуг на муниципальном уровне был изменен в сторону централизации системы, что привело к уменьшению роли местных органов власти в этой сфере в Венгрии.

³⁸ В январе 2020 г. валютный курс составлял 1 евро / 360 венгерских форинтов и 1 руб. / 4 венгерских форинта.

Литература / References

1. Böckenförde, E.-W. Die Organisationsgewalt im Bereich der Regierung. Eine Untersuchung um Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland. Berlin : Duncker & Humblot. 1964.
2. Bowman, A., Kearney, R. State and Local Government. Boston : Cengage Learning. 2011.
3. Fazekas, J. Central administration, in: Patyi, A. & Rixer, Á. (eds.) Hungarian Public Administration and Administrative Law (Passau : Schenk Verlag). 2014. Pp. 287–303.
4. Fábián, A., Hoffman, I. Local Self-Governments. In: Patyi, A. & Rixer, Á. (eds.): Hungarian Public Administration and Administrative Law. Passau : Schenk Verlag. 2014. Pp. 320–349.
5. Hajnal, Gy. Agencies and the Politics of Agencification in Hungary // Transylvanian Review of Administrative Sciences, 2011. Special issue. Pp. 74–92.
6. Hoffman, I. Bevezetés a területfejlesztési jogba. Budapest : ELTE Eötvös Kiadó, 2018.
7. Hoffman, I. Challenges of the Implementation of the European Charter of Local Self-Government in the Hungarian Legislation // Lex localis — Journal of Local Self-Government, 2018. Vol. 16. No. 4. Pp. 929–938.
8. Hoffman, I., Rozsnyai, K. The Supervision of Self-Government Bodies' Regulation in Hungary // Lex localis — Journal of Local Self-Government. 2015. Vol. 13. No. 3. Pp. 485–502.
9. Hoffman, I., Fazekas, J., Rozsnyai, K. Concentrating or Centralising Public Services? The Changing Roles of the Hungarian Inter-municipal Associations in the last Decades // Lex localis — Journal of Local Self-Government. 2016. Vol. 14. No. 3. Pp. 453–473.
10. Hoffman, I., Kovács, A. Gy. Mulasztási per. In: Barabás, G., F. Rozsnyai, K. & Kovács, A. Gy. (eds.): Kommentár a közigazgatási perrendtartáshoz. Budapest : Wolters Kluwer Hungary, 2018. Pp. 689–703.
11. Hoffmanné Németh, I., Hoffman, I. Gondolatok a helyi önkormányzatok törvényességének ellenőrzéséről és felügyeletéről Magyar Közigazgatás, 2005. No. 55 (2). Pp. 89–103.
12. Jakab, A., Sonnevend, P. Continuity with Deficiencies: The New Basic Law of Hungary // European Constitutional Law Review. 2013. No. 9 (1). Pp. 102–138.
13. Marcou, G., Verebélyi, I. New Trends in Local Government in Western and Eastern Europe. Brussels : International Institutes of Administrative Sciences, 1994.
14. Nagy, M., Hoffman, I. A Magyarország helyi önkormányzatairól szóló törvény magyarázata. Második, hatályosított kiadás. Budapest : HVG-Orac, 2014.
15. Peters, B. G. The Politics of Bureaucracy. An Introduction to Comparative Public Administration. London and New York : Routledge, 2010.
16. Rozsnyai, K. Probleme der ungarischen Verwaltungsgerichtsbarkeit aus rechtsvergleichender Perspektive, Annales Universitatis Scientiarum Budapestinensis De Rolando Eötvös Nominata Sectio Iuridica, 2004. Vol. 45 (1). Pp. 187–209.
17. Rozsnyai, K. Közigazgatási bíráskodás Prokrusztész-ágyban. Budapest : ELTE Eötvös Kiadó. 2010.
18. Rozsnyai, K. Die Neuregelung des Verwaltungsrechtsschutzes in Ungarn, Die Öffentliche Verwaltung, 2013. Vol. 65 (9). Pp. 335–343.

Награждение знаком «Житель осажденного Севастополя» как новое основание отнесения лиц к категории ветеранов Великой Отечественной войны

Елаев Алексей Александрович

заместитель председателя Исполнительного комитета Калининградского регионального отделения Ассоциации юристов России, Калининград, Российская Федерация; elaev@yandex.ru

АННОТАЦИЯ

В настоящей статье автор рассматривает лиц, награжденных знаком «Житель осажденного Севастополя», как новое основание отнесения лиц к категории ветеранов Великой Отечественной войны, введенное в законодательство Российской Федерации в 2020 г., проводя аналогию со статусом лиц, награжденных знаком «Жителю блокадного Ленинграда», в целях совершенствования критериев и порядка определения принадлежности граждан к указанной подкатегории ветеранов Великой Отечественной войны. По мнению автора, правоотношение по поводу присвоения федерального звания ветерана Великой Отечественной войны для лиц, проживавших в осажденном Севастополе, в настоящее время включает в себя, помимо материально-правовой составляющей (факта проживания лица на территории города Севастополя в указанный период), также процессуально-правовую составляющую в сфере наградных правоотношений субъекта Российской Федерации, находящуюся в дискреции законодателя субъекта Российской Федерации. Автор предлагает отказаться от критерия награждения знаком в пользу установления в федеральном законе конкретных критериев проживания лиц на определенной территории в годы Великой Отечественной войны, принять Постановление Правительства Российской Федерации о порядке определения лиц, подпадающих под критерии проживания в указанных городах, чтобы указанное определение могло осуществляться на всей территории Российской Федерации, а также установить единый критерий отнесения к ветеранам Великой Отечественной войны для жителей осажденного Севастополя и блокадного Ленинграда, связанный с фактом проживания в указанных городах в период осады (блокады).

Ключевые слова: правовой статус ветеранов, социальное обеспечение, льготные категории граждан, законодательство субъектов Российской Федерации

Awarding the Sign “Resident of Beleaguered Sevastopol” as a New Basis for Assigning Persons to the Category of Veterans of the Great Patriotic War

Aleksey A. Elaev

Deputy Chairman of the Executive Committee of the Kaliningrad Regional Branch of the Russian Lawyers Association, Kaliningrad, Russian Federation; elaev@yandex.ru

ABSTRACT

In this article, the author considers persons awarded the sign “Resident of Beleaguered Sevastopol” as a new basis for classifying persons as veterans of the Great Patriotic War, introduced into the legislation of the Russian Federation in 2020, drawing an analogy with the status of persons awarded with the sign “Resident of Blockaded Leningrad » In order to improve the specified subcategory of veterans of the Great Patriotic War. According to the author, the legal relationship regarding the assignment of the federal title of veteran of the Great Patriotic War for persons who lived in beleaguered Sevastopol currently includes, in addition to the material and legal component (the fact of a person’s residence in Sevastopol during the specified period), also procedural component in the sphere of awards of the subject of the Russian Federation, which is at the discretion of the legislator of the subject of the Russian Federation. The author proposes to abandon the criterion for awarding a sign in favor of establishing in the federal law specific criteria for the residence of persons in a certain territory during the Great Patriotic War, to adopt a Resolution of the Government of the Russian Federation on the procedure for determining persons falling under the criteria of residence in these cities, so that this determination can be carried out on the entire territory of the Russian Federation, and also establish a single criterion for referring to veterans of the Great Patriotic War for residents of beleaguered Sevastopol and blockaded Leningrad, associated with the fact of living in these cities during the beleaguer (blockade).

Keywords: legal status of veterans, social security, privileged categories of citizens, legislation of the constituent entities of the Russian Federation

Законом Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации № 1-ФКЗ от 14.03.2020¹ в число конституционных норм было внесено почитание памяти защитников Отечества,

¹ О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти : закон РФ о поправке к Конституции РФ от 14.03.2020 № 1-ФКЗ [Электронный ресурс] // Доступ из СПС «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_346019/ (дата обращения: 16.02.2021).

обеспечение защиты исторической правды, а также недопустимость умаления подвига народа при защите Отечества (ч. 3 ст. 67.1 Конституции Российской Федерации в новой редакции²). Е. В. Сазонникова относит указанные нормы Конституции Российской Федерации к конституционным ценностям Российской Федерации³. Раскрытие указанных положений Конституции Российской Федерации с учетом систематического толкования указанной статьи Основного закона осуществляется путем принятия как федеральных законов, так и законодательства субъектов Российской Федерации.

Федеральный закон «О ветеранах»⁴ в целях учета заслуг по защите Отечества, безупречной военной службы, иной государственной службы и продолжительного добросовестного труда установил наряду с иными категориями ветеранов категорию ветеранов Великой Отечественной войны (ст. 1). Указанный закон не закрепляет единой категории «ветеран»⁵, таким образом, критерии отнесения тех или иных лиц к ветеранам определяются законодателем в описании конкретной категории ветеранов, правовое состояние «ветеран» зависит от отнесения лица к определенной категории ветеранов, указанной в ст. 1 Федерального закона «О ветеранах». При этом Федеральный закон «О ветеранах» определяет федеральные категории ветеранов, определяемые для правоотношений в отношении всей территории Российской Федерации, которые следует отличать от региональных категорий ветеранов (например, ветеранов труда Ленинградской области, ветеранов становления Калининградской области и других).

Перечень лиц, относимых к категории ветеранов Великой Отечественной войны, устанавливается ст. 2 Федерального закона «О ветеранах» и состоит из четырех подкатегорий указанной категории: (1) участников Великой Отечественной войны из девяти оснований отнесения; (2) лиц, которые в ходе войны были задействованы для нужд обороны или осуществляли свою деятельность на военных объектах⁶; (3) лиц, награжденных знаком «Жителю блокадного Ленинграда» и знаком «Житель осажденного Севастополя»; (4) лиц, проработавших в тылу не менее шести месяцев или награжденных орденами и медалями за труд в период Великой Отечественной войны (до 1995 г. указанных лиц именовали «труженики тыла»).

Стоит отметить, что доктрина не содержит устойчивого наименования для всех подкатегорий категории ветеранов Великой Отечественной войны, что зачастую вносит путаницу при определении льгот конкретных лиц, что для некоторых критериев отнесения лиц к той или иной категории создает неясность при определении статуса лица и его права на льготы, а также составлении проектов правовых актов о социальной поддержке ветеранов, особенно для лиц, имеющих удостоверение участников Великой Отечественной войны, но не относящихся к событиям 1941–1945 гг., например участников боев на острове Даманский в 1969 г., или не являющихся ветеранами Великой Отечественной войны лиц, относящихся к событиям 1941–1945 гг., например малолетних узников фашистских концлагерей или категории детей войны.

В отличие от первой, второй и четвертой подкатегорий категории ветерана Великой Отечественной войны третья подкатегория не связана с непосредственным осуществлением деятельности лицом в период Великой Отечественной войны, а связана с награждением определенным знаком.

Федеральным законом от 22.12.2020 № 431-ФЗ⁷ наряду с лицами, награжденными знаком «Жителю блокадного Ленинграда», в указанную подкатегорию включены лица, награжденные

² Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020 [Электронный ресурс] // Доступ из СПС «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/ (дата обращения: 16.02.2021).

³ См.: Сазонникова Е. В. Память о защитниках Отечества и защита исторической правды как конституционные ценности // Конституционное и муниципальное право. 2020. № 10. С. 29–32.

⁴ О ветеранах : федеральный закон от 12.01.1995 № 5-ФЗ (ред. от 30.12.2020) [Электронный ресурс] // Доступ из СПС «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_5490/ (дата обращения: 16.02.2021).

⁵ См.: Белянинова Ю. В., Гурина О. А., Захарова Н. А. Комментарий к Федеральному закону от 12 января 1995 г. № 5-ФЗ «О ветеранах» (постатейный) / под ред. Т. С. Гусевой [Электронный ресурс] // Доступ из СПС «КонсультантПлюс». 2016. URL: <https://online11.consultant.ru/cgi/online.cgi?req=doc&base=CMB&n=18315#034312692820780244> (дата обращения: 16.02.2021).

⁶ См.: Слобцов И. А., Шашкова (Кузнецова) О. В., Шашмурина Н. В. Комментарий к Федеральному закону от 12 января 1995 года № 5-ФЗ «О ветеранах» (постатейный) [Электронный ресурс] // Доступ из СПС «КонсультантПлюс». 2010. URL: <https://online11.consultant.ru/cgi/online.cgi?req=doc&base=CMB&n=16466#0989851380016348> (дата обращения: 16.02.2021).

⁷ О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части отнесения лиц, награжденных знаком «Житель осажденного Севастополя», к ветеранам Великой Отечественной войны и установления им правовых гарантий социальной защиты : федеральный закон от 22.12.2020 № 431-ФЗ [Электронный ресурс] // Доступ из СПС «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_371575/ (дата обращения: 16.02.2021).

знаком «Житель осажденного Севастополя», что требует доктринального анализа внесенных изменений, а также определения порядка отнесения тех или иных лиц к указанному основанию. Также было установлено, что указанные лица имеют право на ежемесячную денежную выплату (пп. 5 п. 1 ст. 23.1 ФЗ «О ветеранах») и предоставление мер социальной поддержки (ст. 18 ФЗ «О ветеранах»).

Проект федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части отнесения лиц, награжденных знаком «Житель осажденного Севастополя», к ветеранам Великой Отечественной войны и установления им правовых гарантий социальной защиты» был разработан в целях исполнения указания Президента Российской Федерации от 18 марта 2020 г. № Пр-546.

Как указано в пояснительной записке к законопроекту⁸, до разработки законопроекта в целях определения статуса категории граждан «Житель осажденного Севастополя» и сохранения объема мер социальной поддержки, ранее установленных указанным гражданам Законом Украины от 22 октября 1993 г. № 3551-XII «О статусе ветеранов войны, гарантиях их социальной защиты», а также учреждения знака «Житель осажденного Севастополя» был принят Закон города Севастополя от 20 апреля 2017 г. № 339-ЗС «О жителях осажденного Севастополя», в соответствии с которым реализовывались меры социальной поддержки лиц, награжденных знаком «Житель осажденного Севастополя» и проживающих в городе Севастополе.

На основании закона города Севастополя № 339-ЗС⁹ и в соответствии с порядком, установленным Постановлением Правительства Севастополя от 27 апреля 2017 г. № 341-ПП¹⁰, знаком «Житель осажденного Севастополя» награждены граждане Российской Федерации, иностранные граждане и лица без гражданства, которые во время обороны города Севастополя с 30 октября 1941 г. по 4 июля 1942 г. проживали на его территории.

Таким образом, исходя из обоснования авторов законопроекта, целью принятия федерального закона о введении нового основания отнесения лиц к ветеранам Великой Отечественной войны было восстановление указанных лиц в статусе ветеранов Великой Отечественной войны, который они ранее получили в соответствии с законом Украины, действовавшим на территории города Севастополя до вхождения Республики Крым в состав Российской Федерации в 2014 г.

В соответствии с заключением Правительства Российской Федерации на законопроект, направленный письмом от 09.12.2020 № 8226п-П12¹¹, законопроект направлен на предоставление мер государственной поддержки 1217 лицам.

При этом федеральный законодатель, вводя новое основание отнесения лиц к подкатегории категории ветеранов Великой Отечественной войны, не урегулировал порядок награждения указанными в новом основании нагрудными знаками, включая уровень органов государственной власти, которые должны принимать соответствующее решение, и конкретные государственные органы, имеющие право на принятие решения о награждении, основания награждения и иные элементы наградного правоотношения. Указанный нагрудный знак также не входит в государственную наградную систему Российской Федерации в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 07.09.2010 № 1099 «О мерах по совершенствованию государственной наградной системы Российской Федерации».

Таким образом, отнесение лиц, проживавших в городе Севастополе с 30.10.1941 по 04.07.1942, к категории ветеранов Великой Отечественной войны осуществляется не автоматически на основании факта проживания на территории, а на основании награждения указанных лиц органами исполнительной власти Севастополя знаком «Житель осажденного Севастополя» на основании правовых актов Севастополя.

⁸ О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части отнесения лиц, награжденных знаком «Житель осажденного Севастополя», к ветеранам Великой Отечественной войны и установления им правовых гарантий социальной защиты : законопроект № 1019797-7 (в архиве) [Электронный ресурс] // Система обеспечения законодательной деятельности URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/1019797-7> (дата обращения: 12.01.2021).

⁹ О жителях осажденного Севастополя : закон города Севастополя от 20 апреля 2017 г. № 339-ЗС [Электронный ресурс] // Интернет-портал Законодательного Собрания города Севастополя. URL: https://sevzakon.ru/view/laws/bank/2017/zakon_n_339_zs_ot_20_04_2017/24689/ (дата обращения: 16.02.2021).

¹⁰ Об утверждении порядка изготовления и выдачи удостоверения и нагрудного знака «Житель осажденного Севастополя» : постановление Правительства Севастополя от 27 апреля 2017 г. № 341-ПП [Электронный ресурс] // Портал «Электронный фонд правовой и нормативно-технической документации». URL: <http://docs.cntd.ru/document/446195980> (дата обращения: 16.02.2021).

¹¹ Supra note 8.

То есть правоотношение по поводу присвоения федерального звания ветерана Великой Отечественной войны в настоящее время включает в себя, помимо материально-правовой составляющей (факта проживания лица на территории города Севастополя в указанный период), также процессуально-правовую составляющую в сфере наградных правоотношений субъекта Российской Федерации, находящуюся в дискреции законодателя субъекта Российской Федерации.

Аналогичное основание присвоения федерального звания, основанное не на объективных критериях, установленных федеральным законом, а на принятии решения органами власти субъекта Российской Федерации в соответствии с порядком, устанавливаемым органами власти субъекта Российской Федерации, в настоящее время установлено также и для другого нагрудного знака, указанного в третьей подкатегории категории звания ветерана Великой Отечественной войны — нагрудного знака «Жителю блокадного Ленинграда». Вручение нагрудного знака «Жителю блокадного Ленинграда» осуществляется на основании решения Исполкома Ленинградского городского Совета народных депутатов от 23 января 1989 г. № 5 органами государственной власти Санкт-Петербурга¹², критерии вручения указанного знака в федеральном законодательстве отсутствуют, что приводит к фактическому установлению оснований присвоения федерального звания ветерана Великой Отечественной войны по данному основанию не к федеральным полномочиям, а к полномочиям субъекта Российской Федерации.

Согласно п. 1 Положения о знаке «Жителю блокадного Ленинграда», знак «Жителю блокадного Ленинграда» вручается проживавшим не менее четырех месяцев в Ленинграде в период блокады (с 8 сентября 1941 г. по 27 января 1944 г.) детям до семи лет, школьникам, учащимся школ фабрично-заводского обучения, ремесленных училищ и техникумов, студентам и другим гражданам, не награжденным медалью «За оборону Ленинграда».

Таким образом, если на федеральном уровне, исходя из названия знаков, установлен и буквально воспринимается единый критерий, объединяющий третью подкатеорию ветеранов Великой Отечественной войны — проживание лиц в определенном городе (Ленинграде или Севастополе) в определенный период (блокады или осады), то фактическое воплощение указанного требования в законодательстве Санкт-Петербурга и Севастополя определяет различные условия присвоения звания ветерана Великой Отечественной войны в зависимости от срока проживания. В отсутствие прямого указания федерального законодателя в отношении установления дополнительных условий присвоения звания ветерана Великой Отечественной войны органами государственной власти субъектов Российской Федерации введение может восприниматься как нарушающее конституционный принцип недопустимости умаления подвига народа при защите Отечества в отношении жителей блокадного Ленинграда, не обладающих надлежащим «цензом оседлости» в соответствии с законодательством субъекта федерации.

Если даже для двух населенных пунктов — Севастополя и Ленинграда — определение единых критериев в законодательстве субъектов федерации не удалось реализовать, то при возможном расширении перечня населенных пунктов, население которых проявляло массовый героизм в годы Великой Отечественной войны и достойно присвоения звания ветеранов Великой Отечественной войны по факту проживания в городе, выработка единых федеральных критериев присвоения звания по указанным основаниям принимает важное политико-правовое значение. Если общие условия отнесения тех или иных граждан к категории ветеранов Великой Отечественной войны урегулированы федеральным законом, то установление конкретных критериев присвоения звания, связанных со спецификой проживания в определенных местностях, также должно осуществляться на федеральном уровне, например, Постановлением Правительства Российской Федерации как высшего органа исполнительной власти, что позволит обеспечить действие указанных правовых актов на всей территории страны.

На основании вышеизложенного предлагаются следующие меры совершенствования законодательного регулирования подкатегории «жители определенных местностей» категории ветеранов Великой Отечественной войны:

- 1) отказ от критерия награждения знаком в пользу установления в федеральном законе конкретных критериев проживания лиц на определенной территории в годы Великой Отечественной войны;

¹² О знаке «Жителю блокадного Ленинграда»: положение, утверждено решением Исполкома Ленинградского городского Совета народных депутатов от 23 января 1989 г. № 5 [Электронный ресурс] // Портал «Электронный фонд правовой и нормативно-технической документации». URL: <http://docs.cntd.ru/document/8307238> (дата обращения: 16.02.2021).

- 2) принятие федерального подзаконного акта в форме постановления Правительства Российской Федерации о порядке определения лиц, подпадающих под критерии проживания в указанных городах, чтобы указанное определение могло осуществляться на всей территории Российской Федерации, а не только органами власти соответствующих субъектов федерации;
- 3) установление единого критерия отнесения к ветеранам Великой Отечественной войны для жителей осажденного Севастополя и блокадного Ленинграда, связанного с фактом проживания в указанных городах в период осады (блокады).

Введение указанных изменений в правовом регулировании критериев отнесения жителей определенных местностей к ветеранам Великой Отечественной войны будет способствовать единству понимания заслуг указанных лиц в годы Великой Отечественной войны, в полной мере будет соответствовать ч. 3 ст. 67.1 Конституции Российской Федерации, а также упростит принятие органами исполнительной власти решений о присвоении звания ветерана Великой Отечественной войны конкретным лицам.

Литература

1. *Белянинова Ю. В., Гурина О. А., Захарова Н. А.* Комментарий к Федеральному закону от 12 января 1995 г. № 5-ФЗ «О ветеранах» (постатейный) / под ред. Т. С. Гусевой [Электронный ресурс] // Доступ из СПС «КонсультантПлюс». 2016. URL: <https://online11.consultant.ru/cgi/online.cgi?req=doc&base=CMB&n=18315#034312692820780244> (дата обращения: 16.02.2021). (in rus)
2. *Сазонникова Е. В.* Память о защитниках Отечества и защита исторической правды как конституционные ценности // Конституционное и муниципальное право. 2020. № 10. С. 29–32. (in rus)
3. *Слобцов И. А., Шашкова (Кузнецова) О. В., Шашмурина Н. В.* Комментарий к Федеральному закону от 12 января 1995 года № 5-ФЗ «О ветеранах» (постатейный) [Электронный ресурс] // Доступ из СПС «КонсультантПлюс». 2010. URL: <https://online11.consultant.ru/cgi/online.cgi?req=doc&base=CMB&n=16466#0989851380016348> (дата обращения: 16.02.2021). (in rus)

References

1. Belyaninova, Yu. V., Gurina, O. A., Zakharova, N. A. Commentary on the Federal Law of January 12, 1995 No. 5-FZ "On Veterans" (itemized) [Kommentarii k Federal'nomu zakonu ot 12 yanvarya 1995 g. No. 5-FZ "O veteranakh" (postateinyi)] / ed. T. S. Gusevoy [Electronic resource] // access from SPS "ConsultantPlus". 2016. URL: <https://online11.consultant.ru/cgi/online.cgi?req=doc&base=CMB&n=18315#034312692820780244> (date of access: 16.02.2021). (in rus)
2. Sazonnikova, E. V. The Memory of Defenders of the Fatherland and the Protection of Historical Truth as Constitutional Values [Pamyat' O Zashchitnikakh Otechestva I Zashchita Istoricheskoi Pravdy Kak Konstitutsionnye Tsennosti] // Constitutional and Municipal Law [Konstitutsionnoe i munitsipal'noe pravo]. 2020. No. 10. Pp. 29–32. (in rus)
3. Slobtsov, I. A., Shashkova (Kuznetsova), O. V., Shashmurina, N. V. Commentary to the Federal Law of January 12, 1995 No. 5-FZ "On Veterans" (itemized) [Kommentarii k Federal'nomu zakonu ot 12 yanvarya 1995 goda No. 5-FZ "O veteranakh" (postateinyi)] [Electronic resource] // access from SPS "ConsultantPlus". 2010. URL: <https://online11.consultant.ru/cgi/online.cgi?req=doc&base=CMB&n=16466#0989851380016348> (date of access: 16.02.2021). (in rus)

К вопросу проведения официального спортивного мероприятия в условиях распространения новой коронавирусной инфекции COVID-19

Афанасьев Дмитрий Александрович

студент 1-го курса магистратуры Санкт-Петербургского государственного университета, Санкт-Петербург, Российская Федерация; d.afanasev123@yandex.ru

АННОТАЦИЯ

Предметом исследования статьи является вопрос организации и проведения официальных спортивных мероприятий в условиях распространения новой коронавирусной инфекции COVID-19 (далее — COVID-19). Автор рассматривается существующее правовое регулирование в области эпидемиологической безопасности и проблемы, возникающие при проведении спортивных соревнований, на примере проведения соревнований в Санкт-Петербурге.

Ключевые слова: спортивное право, официальные спортивные мероприятия, эпидемиологическая безопасность, COVID-19

On the Issue of Holding an Official Sports Event in the Context of the Spread of a New Coronavirus Infection COVID-19

Dmitrii A. Afanasev

1st Year Master's Student of Saint Petersburg State University, Saint Petersburg, Russian Federation; d.afanasev123@yandex.ru

ABSTRACT

The subject of the article is the organization and conduct of official sports events in the context of the spread of the new coronavirus infection COVID-19 (hereinafter — COVID-19). The author examines the existing legal regulation in the field of epidemiological safety and the problems that arise during sports competitions, using the example of competitions in St. Petersburg.

Keywords: sports law, official sports events, epidemiological safety, COVID-19

В связи с распространением COVID-19 федеральными органами исполнительной власти РФ были приняты ряд нормативно-правовых актов, устанавливающих комплекс требований, направленных против возникновения и распространения вируса в сфере спорта¹.

В соответствии с требованиями данных нормативно-правовых актов организаторы спортивных мероприятий обязаны обеспечить:

- тестирование на COVID-19 участников и персонал мероприятий;
- проведение официальных церемоний, пресс-конференций, интервью, встреч со СМИ с соблюдением масочного режима;
- проведение награждений с соблюдением социальной дистанции;
- ограничение входа на территорию объекта спорта лиц, не связанных с обеспечением соревновательного и тренировочного процессов или являющихся зрителями;

¹ СП 3.1.3597-20. Профилактика новой коронавирусной инфекции (COVID-19) : постановление Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 22 мая 2020 года № 15 [Электронный ресурс] // Доступ из СПС «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_353494/ (дата обращения: 20.12.2020); Регламент по организации и проведению официальных физкультурных и спортивных мероприятий на территории Российской Федерации в условиях сохранения рисков распространения COVID-19 : утв. Министерством спорта РФ и Главным государственным санитарным врачом РФ от 31 июля 2020 года [Электронный ресурс] // Доступ из СПС «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_359217/ (дата обращения: 20.12.2020); МР 3.1/2.2.0170/3-20. О рекомендациях по профилактике коронавирусной инфекции (COVID-19) среди работников : письмо Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека от 7 апреля 2020 года № 02/6338-2020-15 [Электронный ресурс] // Доступ из СПС «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_349881/ (дата обращения: 20.12.2020); МР 3.1/2.1.0193-20. Рекомендации по профилактике новой коронавирусной инфекции (COVID-19) в учреждениях, осуществляющих деятельность по предоставлению мест для временного проживания (гостиницы и иные средства размещения) : утв. Главным государственным санитарным врачом Российской Федерации от 4 июня 2020 года № 3.1/2.1.0193-20 [Электронный ресурс] // Доступ из СПС «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_354838/ (дата обращения: 20.12.2020).

- выполнение иных требований, установленных данными подзаконными актами, направленных против распространения вируса².

Кроме того, органы исполнительной власти субъекта РФ устанавливают требования против распространения коронавируса, в том числе в сфере спорта. Рассмотрим данные требования на примере Санкт-Петербурга³.

В соответствии с Постановлением Правительства Санкт-Петербурга от 13 марта 2020 г. № 121 (далее — Постановление Правительства СПб № 121) проведение спортивных мероприятий по общему правилу запрещено. Однако исключением является проведение соревнований численностью более 50 чел. в случае согласования данного мероприятия с Комитетом по физической культуре и спорту (далее — Комитет), если иное не предусмотрено Управлением Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по городу Санкт-Петербургу на допуск зрителей на спортивное мероприятие (далее — Роспотребнадзор)⁴.

Рассмотрим требования, необходимые для согласования проведения соревнований. В соответствии с изменениями в регулировании от 04.12.2020 (вступили в силу 05.12.2020) для согласования мероприятия в числе прочих требуется предоставить согласование Роспотребнадзора на допуск зрителей на спортивное мероприятие⁵.

Поскольку отсутствие данного документа является основанием для отказа в согласовании проведения соревнований, фактически ключевую роль при принятии решения о возможности проведения соревнований принимает Управление Роспотребнадзора по городу Санкт-Петербургу. Кроме того, Роспотребнадзор определяет максимальное количество участников и зрителей, которые могут присутствовать на мероприятии.

Изменение регулирования привело к некоторым казусам. Например, за несколько часов до матча 05.12.2020 волейбольный клуб «Зенит» получил запрет на проведение матча со зрителями, притом что волейбольный клуб согласовал 30% заполняемости «Сибур Арены» с Комитетом⁶. В части данного запрета возникает вопрос о соблюдении принципа поддержания доверия к действиям государства. Как указывал Конституционный Суд РФ, изменение ранее установленного регулирования, оказывающее неблагоприятное воздействие на правовое положение лиц, должно осуществляться таким образом, чтобы соблюдался принцип поддержания доверия к закону и действиям государства, который предполагает сохранение разумной стабильности правового регулирования и недопустимость внесения произвольных изменений в действующую систему норм^{7, 8}. Вступление

² Регламент по организации и проведению официальных физкультурных и спортивных мероприятий на территории Российской Федерации в условиях сохранения рисков распространения COVID-19 : утв. Министерством спорта РФ и Главным государственным санитарным врачом РФ от 31 июля 2020 года. [Электронный ресурс] // Доступ из СПС «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_359217/ (дата обращения: 20.12.2020).

³ О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера : федер. закон от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ [Электронный ресурс] // Доступ из СПС «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_5295/ (дата обращения: 20.12.2020); О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера в Санкт-Петербурге : закон Санкт-Петербурга от 28 сентября 2005 г. № 514-76 [Электронный ресурс] // Доступ из «Электронный фонд правовой и нормативно-технической документации». URL: <http://docs.cntd.ru/document/8419052> (дата обращения: 20.12.2020); О мерах по противодействию распространению в Санкт-Петербурге новой коронавирусной инфекции (COVID-19) : постановление Правительства Санкт-Петербурга от 13 марта 2020 г. № 121 [Электронный ресурс] // Доступ из СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=SPB&n=223690#023377044800001312> (дата обращения: 20.12.2020).

⁴ О мерах по противодействию распространению в Санкт-Петербурге новой коронавирусной инфекции (COVID-19) : постановление Правительства Санкт-Петербурга от 13 марта 2020 г. № 121 [Электронный ресурс] // Доступ из СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=SPB&n=223690#023377044800001312> (дата обращения: 20.12.2020).

⁵ Об утверждении Порядка согласования и условий проведения спортивных мероприятий численностью более 50 человек : распоряжение Комитета по физической культуре и спорту от 11 ноября 2020 г. № 592-р [Электронный ресурс] // Доступ из СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=SPB&n=233675&dst=100001#022119577204680785> (дата обращения: 20.12.2020).

⁶ Волейбольному «Зениту» запретили провести матч против «Белогорья» со зрителями [Электронный ресурс] // «78». URL: https://78.ru/news/2020-12-05/voleibolnomu_zenitu_zapretili_provesti_match_protiv_belogorya_so_zritelyami (дата обращения: 20.12.2020).

⁷ По делу о проверке конституционности положений части первой статьи 1 и статьи 2 Федерального закона «О жилищных субсидиях гражданам, выезжающим из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей» в связи с жалобами граждан А. С. Стах и Г. И. Хваловой : постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 24.05.2001 № 8-П [Электронный ресурс] // Доступ из СПС «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_31809/ (дата обращения: 20.12.2020).

⁸ Арапов Н. А. Принцип поддержания доверия граждан к закону и действиям государства в российском конституционном праве и правосудии : дис. ... канд. юрид. наук. 12.00.02. СПб., 2015. С. 3.

в силу изменений, усложняющих согласование проведения мероприятия и доступ зрителей, на следующий день после подписания нормативно-правового акта представляется не совсем соответствующим данному конституционному принципу.

Кроме того, существуют сомнения в эффективности существующего регулирования. Количество зрителей, например, на матчах ФК «Зенит», согласуемое Роспотребнадзором, значительно ниже, чем то, которое согласовывалось до изменений в регулировании от 04.12.2020⁹. Кроме того, непонятны причины и основания для согласования числа зрителей. Рассмотрим посещаемость матчей «Зенита» и «СКА» с 05.12.2020:

- 05.12.2020, «Зенит» — «Урал» (1184 зрителя, 3% от максимальной вместимости стадиона)¹⁰;
- 07.12.2020, «СКА» — «Динамо Рига» (4296 зрителей, 35% вместимости)¹¹;
- 08.12.2020, «Зенит» — «Боруссия Д» (10 860 зрителей, 16% вместимости)¹²;
- 10.12.2020, «СКА» — «Автомобилист» (3073 зрителя, 25% вместимости)¹³;
- 12.12.2020, «Зенит» — «Динамо» (Москва) (1909 зрителей, 3% вместимости)¹⁴;
- 16.12.2020, «Зенит» — «Спартак» (1993 зрителя, 3% вместимости)¹⁵.

Как видно из представленной информации, количество зрителей не связано с размерами объекта спорта или его вместимостью. В открытом доступе автором не была найдена методика расчета допустимого количества участников спортивного мероприятия. Представляется, что введение данной методики необходимо и при расчете максимального количества зрителей следует исходить из максимального количества мест, занятия которых возможно при соблюдении социальной дистанции и иных мер по предупреждению распространения COVID-19.

Обобщая вышесказанное, можно утверждать, что существующее регулирование имеет некоторые недостатки. Отсутствие четких методик, на основании которых принимаются решения о возможности посещения зрителями официальных спортивных мероприятий и их количестве, вызывает вопросы. В то же время разработка методики на основании существующих методических рекомендаций возможна. Кроме того, возникает вопрос фактических ограничений полномочий Комитета по физической культуре и спорту. Представляется, что передача полномочий по согласованию количества участников спортивного мероприятия исключительно Комитету по физической культуре и спорту возможна при создании методики расчета максимального количества участников спортивного мероприятия. Однако в целом регулирование отвечает требованиям, установленным на федеральном уровне, и способствует борьбе с распространением COVID-19.

Литература

1. Арапов Н. А. Принцип поддержания доверия граждан к закону и действиям государства в российском конституционном праве и правосудии : дис. ... канд. юрид. наук. 12.00.02 / Н. А. Арапов. СПб., 2015. 27 с.

References

1. Arapov, N. A. The Principle of Maintaining the Trust of Citizens in the Law and the Actions of the State in the Russian Constitutional Law and Justice : Dis. ... PhD in Jurisprudence. 12.00.02 [Prinzip podderzhania doveria grazhdan k zakonu i deistviyam gosudarstva v rossiiskom konstituzionnom prave i pravosudii / N. A. Arapov. St. Petersburg, 2015. 27 p. (in rus)]

⁹ Обзор матча «Зенит» — «Спартак» [Электронный ресурс] // Sports.ru. URL: <https://www.sports.ru/football/match/spartak-vs-zenit/> (дата обращения: 20.12.2020); обзор матча «Зенит» — «Боруссия Д» [Электронный ресурс] // Sports.ru. URL: <https://www.sports.ru/football/match/borussia-vs-zenit/> (дата обращения: 20.12.2020); обзор матча «Зенит» — «Краснодар» [Электронный ресурс] // Sports.ru. URL: <https://www.sports.ru/football/match/1444141/> (дата обращения: 20.12.2020).

¹⁰ Расписание матчей «Зенит» [Электронный ресурс] // Sports.ru. URL: <https://www.sports.ru/football/match/borussia-vs-zenit/> (дата обращения: 20.12.2020).

¹¹ Обзор матча «СКА» — «Динамо Р» [Электронный ресурс] // ХК «СКА». URL: <https://www.ska.ru/news/view/ska-dinamo-righa-3-4-b/> (дата обращения: 20.12.2020).

¹² Обзор матча «Зенит» — «Боруссия Д» [Электронный ресурс] // Sports.ru. URL: <https://www.sports.ru/football/match/borussia-vs-zenit/> (дата обращения: 20.12.2020).

¹³ Обзор матча «СКА» — «Автомобилист» [Электронный ресурс] // Спорт-Экспресс. URL: <https://www.sport-express.ru/hockey/L/matchcenter/97882/protocol/> (дата обращения: 20.12.2020).

¹⁴ Обзор матча «Зенит» — «Динамо» [Электронный ресурс] // Sports.ru. URL: <https://www.sports.ru/football/match/dynamo-vs-zenit/> (дата обращения: 20.12.2020).

¹⁵ Обзор матча «Зенит» — «Спартак» [Электронный ресурс] // Sports.ru. URL: <https://www.sports.ru/football/match/spartak-vs-zenit/> (дата обращения: 20.12.2020).

Оптимизация процесса противодействия коррупции налогового нормотворчества в условиях пандемии коронавирусной инфекции

Фирсов Виталий Викторович

доцент кафедры государственно-правовых дисциплин Санкт-Петербургского юридического института (филиала) Университета прокуратуры Российской Федерации, кандидат юридических наук, доцент, Санкт-Петербург, Российская Федерация; vitaliy-viktorovich@list.ru

АННОТАЦИЯ

Настоящая статья посвящена анализу противодействия коррупции при оптимизации налогового нормотворчества. Предпринята попытка проанализировать границы допустимости антикоррупционного регулирования налоговых правоотношений подзаконными правовыми актами. С развитием общественных отношений отмечается рост, увы, и противоправных деяний. Коррупция не является исключением. Тем самым ее разновидность, коррупция в сфере налогового законодательства, где коррупция создает угрозу экономической безопасности страны, деформируя систему фискальной государственной власти и управления, срывая рыночные реформы, и, соответственно, искажает законопослушное правосознание российского общества. Отдельные представители законодательных ветвей власти иногда используют свои властные полномочия и доверенные им права в целях личной криминальной выгоды. По самой своей природе проверка закона на соответствие Конституции Российской Федерации обращена к познанию нормативных образующих оснований права с последующим частным экономическим смыслом. Поддерживаемая деятельностью Конституционного Суда Российской Федерации неразрывная связь между всеми элементами правовой системы и Конституцией Российской Федерации не позволяет исчезнуть главному приоритету правового социального государства — конституционной законности, включая оптимизацию процесса противодействия коррупции, налогового нормотворчества в условиях пандемии коронавирусной инфекции. *Ключевые слова:* противодействие коррупции, налоговое законодательство, подзаконные правовые акты, регулирование отношений в сфере налогов и сборов, условия пандемии коронавирусной инфекции, допустимость

Optimizing the Process of Countering the Corruption of Tax Regulations under the Conditions of the Coronavirus Infection Pandemic

Vitaly V. Firsov

Associate Professor of the State Legal Disciplines Department of St. Petersburg Legal Institute (branch) of the University Prosecutor's Office Russian Federation, PhD in Law, Associate Professor, Saint Petersburg, Russian Federation; vitaliy-viktorovich@list.ru

ABSTRACT

The present article is devoted to the analysis of corruption in the optimization of the tax laws and regulations. An attempt is made to analyze the limits of the admissibility of anti-corruption regulation of tax legal relations by subordinate legal acts. With the development of public relations, there is an increase, alas, in illegal acts. Corruption is no exception. Thus, its variety is corruption in the field of tax legislation, where corruption poses a threat to the economic security of the country, distorting the system of fiscal state power and management, disrupting market reforms and, accordingly, distorting the law-abiding legal consciousness of Russian society. Individual representatives of the legislative branches of government sometimes use their powers and the rights entrusted to them for personal criminal gain. By its very nature, the verification of the law for compliance with the Constitution of the Russian Federation is addressed to the knowledge of the normative forming grounds of law, followed by a particular economic meaning. The inseparable link between all elements of the legal system and the Constitution of the Russian Federation, supported by the activities of the Constitutional Court of the Russian Federation, does not allow the main priority of the legal social state — constitutional legality, including the optimization of the process of combating corruption, tax rulemaking in the context of the coronavirus pandemic, to disappear.

Keywords: anti-corruption, tax legislation, bylaws, regulation of relations in the field of taxes and fees, conditions of the coronavirus pandemic, admissibility

22 октября 2020 г. Президент Российской Федерации Владимир Путин выступил на заседании Международного дискуссионного клуба «Валдай». По словам главы российского государства, необходимо создать прочную, надежную, неуязвимую и по внешнему контуру абсолютно стабильную, безусловно гарантирующую России независимость и суверенитет систему¹.

¹ Цитата по: [Электронный ресурс]. URL: <https://sib.fm/news/2020/10/22/vystuplenie-putina-na-valdae-22-oktyabrya-pryamaya-translyatsiya> (дата обращения: 10.02.2021).

Сказанное Президентом Российской Федерации подчеркивает то, что оптимизация защиты конституционных основ прав человека и гражданина призвана выявить и устранить дефекты нормотворчества, которые, помимо своих, небесполезных для правовой системы, непосредственных результатов, утверждают в законодателе ценностное, а значит, и целостное отношение к праву. На уровне правовых систем Российской Федерации такое правосознание получает институциональную поддержку в лице органов, не опутанных догмами узкого нормативизма, но, напротив, оценивающих закон на предмет соответствия документу высшей силы, которым связываются во едином правовая и иные социальные нормативности.

С развитием общественных отношений отмечается рост, увы, и противоправных деяний. Коррупция не является исключением. Тем самым ее разновидность, коррупция в сфере налогового законодательства, где коррупция создает угрозу экономической безопасности страны, деформируя систему фискальной государственной власти и управления, срывая рыночные реформы, и, соответственно, искажает законопослушное правосознание общества. Исходя из сказанного, коррупция в сфере налогового законодательства — это использование должностным лицом представительных органов власти своих властных законодательных полномочий и доверенных ему прав в целях личной выгоды, противоречащее установленным законом и правилам нормотворчества.

Как показывает практика противодействия коррупции в сфере налогового законодательства в российском государстве, в защите нуждается не только Налоговый кодекс РФ, но и осуществление налоговой законности на региональном уровне.

В условиях пандемии коронавирусной инфекции широкое распространение получило подзаконное регулирование правовых отношений в сфере налогов и сборов. Так, Правительством Российской Федерации (далее — Правительство РФ) издано достаточно большое количество актов, направленных на регулирование отношений по уплате налогов и сборов (например, Постановление Правительства РФ от 02.04.2020 № 409 «О мерах по обеспечению устойчивого развития экономики»; Постановление Правительства РФ от 10.05.2020 № 651 «О мерах поддержки системообразующих предприятий» и некоторые другие). Все это актуализирует проблему подзаконного нормотворчества в налоговой сфере.

В соответствии с ч. 1 ст. 1 Налогового кодекса Российской Федерации² (далее — НК РФ) законодательство Российской Федерации о налогах и сборах состоит из НК РФ и принятых в соответствии с ним федеральных законов о налогах, сборах, страховых взносах. Кроме того, в законодательство о налогах и сборах в соответствии с ч. 4 и ч. 5 ст. 1 НК РФ включаются также законодательные акты субъектов Российской Федерации и нормативные правовые акты муниципальных образований в соответствующей сфере.

Возможность издания Правительством РФ, федеральными органами исполнительной власти, уполномоченными осуществлять функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере налогов и сборов и в области таможенного дела, органами исполнительной власти субъектов РФ, исполнительными органами местного самоуправления предусматривается ч. 1 ст. 4 НК РФ. Стоит отметить, что в указанной норме содержатся ограничения на издание упомянутыми органами правовых актов, а именно:

- 1) возможность и случаи издания подзаконного акта должна быть прямо предусмотрена в законодательстве о налогах и сборах;
- 2) издание подзаконного акта допускается только в пределах компетенции издаваемого органа;
- 3) издаваемые подзаконные акты не могут изменять или дополнять законодательство о налогах и сборах, если иное не предусмотрено ст. 4 НК РФ.

Возможность издания Президентом РФ указов по вопросам налогов и сборов законодательно не предусмотрена. Вместе с тем это не означает, что высшее должностное лицо страны не участвует в нормативном регулировании сферы налогов и сборов. Отметим, что до принятия Налогового кодекса РФ указы Президента РФ играли ведущую роль в вопросах регулирования обязательных платежей. Так, например, Указом Президента РФ от 18.08.1996 № 1212 устанавливались конкретные правовые предписания, адресованные налогоплательщикам, направленные на повышение собираемости налогов. С принятием в 1998 г. НК РФ роль указов Президента РФ несколько снизилась. Вместе с тем акты Президента сегодня регулируют общеорганизационные вопросы, включая, например, противодействие коррупции. Соответственно, Указом Президента РФ от

² Налоговый кодекс Российской Федерации (часть первая) от 31.07.1998 № 146-ФЗ. Редакция от 23.11.2020 (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2021) [Электронный ресурс] // Доступ из СПС «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_327521/17d01b2574b70fa72397256221039ccf439d4981/#d100115 (дата обращения: 12.02.2021).

09.03.2004 № 314 (в ред. от 12.04.2019)³ установлена система и структура федеральных органов исполнительной власти. Кроме того, в соответствии со ст. 3 Закона РФ от 21.03.1991 № 943-1 (в ред. от 26.03.2020)⁴ налоговые органы в своей деятельности руководствуются в числе прочего нормативными правовыми актами Президента РФ. К тому же, как справедливо отмечает профессор М. А. Краснов, роль Президента РФ в сфере экономики, по существу, решающая. Конституция РФ де-факто предоставляет Президенту РФ неограниченные полномочия, в том числе в экономической сфере. Такое положение вещей М. А. Краснов называет эффектом «компетенционной гравитации»⁵. Такое утверждение, впрочем, неоспорно. Президент РФ определяет в числе прочего внутреннюю политику государства. Можно сказать, он намечает общие пути развития и их цели, строит «дорожную карту». Однако значительный объем регулирования возложен на законодательную и исполнительную власть соответствующего уровня.

Правительство РФ, как уже указывалось ранее, вправе издавать подзаконные акты по вопросам регулирования не только в сфере противодействия коррупции, но и в сфере налогообложения. Так как Правительство РФ относится к государственным органам общей компетенции, то компетенционное ограничение при издании подзаконных актов не действует. Однако иные ограничения распространяются на акты Правительства РФ. В частности, Правительство РФ не вправе издавать постановления, направленные на изменение или дополнение норм Налогового кодекса РФ. Пленум Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации в п. 20 Постановления от 30.05.2014 № 33 указал, что при рассмотрении судами споров, касающихся обоснованности применения пониженной налоговой ставки в размере 10% при реализации продовольственных и других товаров отдельных наименований, необходимо учитывать, что в силу п. 1 ст. 4 Налогового кодекса РФ при осуществлении своих полномочий Правительство РФ не вправе вводить дополнительные основания ограничений на ее (ставки) применение, которые прямо не вытекают из положений п. 2 ст. 164 НК РФ⁶.

Правом на издание подзаконных актов в сфере регулирования противодействия коррупции и сфере налогообложения обладают также федеральные органы исполнительной власти. При издании регулирующих актов необходимо соблюдать компетенционное ограничение. Так, в соответствии с ч. 2 ст. 4 НК РФ федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный по контролю и надзору в области налогов и сборов, иные органы, указанные в упомянутой норме, не имеют права издавать нормативные правовые акты по вопросам налогов, сборов, страховых взносов. Таким органом, в частности, является Федеральная налоговая служба России (далее — ФНС России), а потому она не имеет права издавать нормативные правовые акты по вопросам налогов, сборов, страховых взносов⁷. Вместе с тем нередко ФНС России разъясняет налоговое законодательство. Как указал Конституционный Суд РФ, такие разъяснения де-факто обязательны для исполнения налоговыми органами в силу принципа ведомственной субординации⁸.

В юридической науке существует широкая дискуссия относительно роли актов фискальных органов. Нередко Минфин России или ФНС России издают акты, содержащие разъяснения как антикоррупционного, так и налогового законодательства. Такие акты также должны издаваться с соблюдением требований ч. 1 ст. 4 Налогового кодекса РФ. Вместе с тем возникает вопрос, насколько обязательны, например, разъяснения Минфина России для исполнения. В Письме от

³ О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти : указ Президента РФ от 09.03.2004 № 314 (ред. от 20.11.2020) [Электронный ресурс] // Доступ из СПС «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_46892/ (дата обращения 12.02.2021).

⁴ О налоговых органах Российской Федерации : закон РФ от 21.03.1991 № 943-1 (последняя редакция) [Электронный ресурс] // Доступ из СПС «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_49 (дата обращения: 12.02.2021).

⁵ Краснов М. А. Президент в экономике: эффект «компетенционной гравитации» // Общественные науки и современность. 2014. № 1. С. 77–92.

⁶ О некоторых вопросах, возникающих у арбитражных судов при рассмотрении дел, связанных с взиманием налога на добавленную стоимость : постановление Пленума ВАС РФ от 30.05.2014 № 33 [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_164585/ (дата обращения: 10.11.2020).

⁷ Решение ВАС РФ от 19.03.2010 по делу № ВАС-9507/09 [Электронный ресурс]. URL: <https://krasnodar.arbitr.ru/files/%D0%9E%D0%B1%D0%B7%D0%BE%D1%80%20%D0%BF%D0%BE%20%D0%9D%D0%9F%D0%90%202013.pdf> (дата обращения: 09.11.2020).

⁸ По делу о проверке конституционности пункта 1 части 4 статьи 2 Федерального конституционного закона «О Верховном Суде Российской Федерации» и абзаца третьего подпункта 1 пункта 1 статьи 342 Налогового кодекса Российской Федерации в связи с жалобой открытого акционерного общества «Газпром нефть» : постановление Конституционного Суда РФ от 31.03.2015 № 6-П [Электронный ресурс]. URL: <https://legalacts.ru/doc/postanovlenie-konstitutsionnogo-suda-rf-ot-31032015-n/> (дата обращения: 10.11.2020).

7 августа 2007 г. № 03-02-07/2-138 Минфин России указал, что достаточно часто разъяснения, содержащиеся в письмах Минфина России, воспринимают как норму, обязательную к исполнению. Однако, как далее разъясняет Минфин России, письменные разъяснения не обязательны для исполнения налоговыми органами, налогоплательщиками, плательщиками сборов и налоговыми агентами — они должны лишь восприниматься субъектами налоговых правоотношений наряду с иными публикациями специалистов в этой области⁹. Вместе с тем такому разъяснению прямо противоречит п. 5 ч. 1 ст. 32 Налогового кодекса РФ, в соответствии с которым налоговые органы обязаны руководствоваться письменными разъяснениями Министерства финансов Российской Федерации по вопросам применения законодательства Российской Федерации о налогах и сборах. Отчасти этот недостаток можно компенсировать делением разъяснений Минфина России на нормотворчество: 1) данное налоговым органам и 2) данное конкретным лицам в связи с обращением последних. Так, Верховный Суд РФ указал, что налоговые органы не обязаны руководствоваться ответами Минфина России, которые адресованы конкретным заявителям. Возможно, это и имелось в виду в Письме Минфина России от 7 августа 2007 г. Однако и в том и в другом случае имеются разъяснения Минфина России, но последствия их применения разные, включая сферы противодействия коррупции и налогообложения.

Как показывает судебная практика, суды редко признают нормативность за письмами Минфина России. Так, в 2016 г. юридическое лицо пыталось оспорить разъяснение Минфина России, которое фактически санкционировало проверки налоговыми инспекциями любых сделок под предлогом необходимости выявлять факты манипулирования ценами. ВС РФ отказался признать Письмо Минфина России нормативным, поскольку последнее, по мнению ВС РФ, не выходит за рамки адекватной интерпретации положений налогового законодательства и не изменяет или не отменяет какие-либо нормы законодательства о налогах и сборах¹⁰.

Впрочем, в случае применения разъяснений ФНС России налогоплательщик не несет вины, а соответственно, и ответственности за совершение налогового правонарушения.

Справедливости ради следует отметить, что разъясняющие акты Минфина и ФНС России способствуют достижению определенности в сфере налогообложения. Как указывает А. В. Демин, основные причины появления официальных разъяснений — объективная необходимость конкретизации и детализации слишком общих налоговых норм, устранение пробелов (лакун) в налоговом праве при отсутствии устойчивой судебной практики, адаптация налоговых норм к новым, изменившимся обстоятельствам. Кроме того, он приводит зарубежную практику использования разъяснений налогового законодательства в качестве источника налогового права. К очевидным плюсам разъяснений фискальных органов стоит отнести их доступность. В условиях достаточной сложности налоговых норм для понимания налоговые органы помогают непрофессионалам в области налогового права понять и интерпретировать нормы налогового законодательства¹¹.

Практика показывает, что при издании подзаконных актов, включая противодействие коррупции в рассматриваемой нами сфере, субъекты такого нормотворчества нередко забывают про требования ч. 2 ст. 5 Налогового кодекса РФ об отсутствии у определенных в указанной норме актов обратной силы. Так, Комитет по управлению государственным имуществом Волгоградской области приказом от 27 июня 2018 г. внес изменения в приказ КУГИ Волгоградской области от 27 октября 2015 г. Согласно внесенным изменениям был изменен порядок определения кадастровой стоимости отдельных земельных участков. Кроме того, указанному изменению была придана обратная сила — п. 2 Приказа от 27 июня 2018 г. установлено, что приказ вступает в силу по истечении десяти дней со дня его официального опубликования и распространяет свое действие на отношения, возникшие с 1 января 2016 г. Как указала Судебная коллегия по административным делам ВС РФ, такое положение незаконно в силу его противоречия ч. 2 ст. 5 НК РФ¹².

⁹ Разъяснение положений налогового законодательства в части статьи 34.2 Налогового кодекса РФ : письмо Минфина РФ от 07.08.2007 г. № 03-02-07/2-138 [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_71640/ (дата обращения: 10.11.2020).

¹⁰ Налоговое письмо Минфина не является нормативным актом, решил Верховный Суд [Электронный ресурс] // Ведомости. 27 мая 2016 г. URL: <https://www.vedomosti.ru/politics/articles/2016/05/27/642643-nalogovoe-pismo-minfina> (дата обращения: 10.11.2020).

¹¹ Демин А. В. Официальные разъяснения фискальных органов в контексте определенности налогообложения // Вестник Томского государственного университета. Право. 2019. № 31. С. 63–73.

¹² Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 2 (2020) (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 22.07.2020). Апелляционное определение Верховного Суда РФ от 09.10.2019 № 16-АПА19-14 [Электронный ресурс] // Доступ из СПС «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_358150/fd4e8ca7562b1bd37255e941b02634b90ec3e929 (дата обращения: 10.11.2020).

Таким образом, подзаконное нормотворчество в сфере налогов и сборов допустимо и не лишено положительного эффекта, реализуя в том числе требования указов Президента РФ, направленные на противодействие коррупции. Вместе с тем существуют определенные проблемы с определением пределов допустимости такого нормотворчества. Кроме того, не совсем ясны ограничительные критерии, прописанные в ст. 4 Налогового кодекса РФ.

В каждом социальном правовом государстве присутствует дистанция между нормотворческими предписаниями и применением норм права. Третий десяток лет на страже Конституции Российской Федерации стоят, оберегая краеугольные начала правового и социального государства, органы конституционного контроля. Они обеспечивают верховенство конституционного права. Последовательное очищение правового поля от дефектов неоспоримо. Сам же процесс конституционной оптимизации, о котором говорил Президент РФ 22 октября 2020 г. на заседании Международного дискуссионного клуба «Валдай», совершающийся благодаря деятельности Конституционного Суда РФ, — упрочение верховенства Конституции Российской Федерации при одновременном раскрытии ее регулятивного потенциала — поднимает нормотворчество и деятельность Российской Федерации на качественно профессиональный уровень¹³.

Следовательно, оптимизация процесса противодействия коррупции, налогового нормотворчества в условиях пандемии коронавирусной инфекции, объемы и темпы рассматриваемого нами нормотворчества являются беспрецедентными и многочисленными; одна новейшая технология, едва успев появиться, вытесняется другой, появляются все новые и новые объекты регулирования, в непостижимой прогрессии множатся решения Конституционного Суда Российской Федерации. На сегодняшний день хранителем высших — и оттого неизменных — свойств конституционного права оказывается именно конституционный контроль. По самой своей природе проверка закона на соответствие Конституции Российской Федерации обращена к познанию нормативных образующих оснований права с последующим частным экономическим смыслом.

Поддерживаемая деятельностью Конституционного Суда Российской Федерации неразрывная связь между всеми элементами правовой системы и Конституцией Российской Федерации не позволяет исчезнуть главному приоритету правового социального государства — конституционной законности, включая оптимизацию процесса противодействия коррупции, налогового нормотворчества в условиях пандемии коронавирусной инфекции.

Литература

1. Краснов М. А. Президент в экономике: эффект «компетенционной гравитации» // *Общественные науки и современность*. 2014. № 1. С. 77–92.
2. Демин А. В. Официальные разъяснения фискальных органов в контексте определенности налогообложения // *Вестник Томского государственного университета. Право*. 2019. № 31. С. 63–73.

References

1. Krasnov, M. President in the Economy: the Effect of “Competence Gravitation” [Prezident v ehkonomike: ehffekt «kompetentsionnoi gravitatsii»] // *Social sciences and modernity [Obshchestvennye nauki i sovremennost]*. 2014. No. 1. Pp. 77–92. (in rus)
2. Dyomin, A. V. Official explanations of the fiscal bodies about the certainty of taxation [Ofitsial'nye raz"yasneniya fiskal'nykh organov v kontekste opredelennosti nalogooblozheniya] // *Tomsk State University Journal of Law [Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta. Pravo.]*. 2019. No. 31. Pp. 63–73.

¹³ Supra note 1.

Отдельные вопросы арбитрабельности споров, связанных с закупкой товаров для государственных и муниципальных нужд

Пиддубринная Альбина Юрьевна

доцент кафедры гражданского права и гражданского процесса Санкт-Петербургского университета МВД России, кандидат юридических наук, доцент, Санкт-Петербург, Российская Федерация; alba.78@mail.ru

АННОТАЦИЯ

В статье освещаются вопросы, связанные с определением подсудности споров, связанных с закупкой товаров, работ и услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд. Автор приходит к выводу о том, что правоприменительная практика и позиции высших судебных инстанций Российской Федерации подтверждают возможность рассмотрения споров из договоров, связанных с поставками для государственных и муниципальных нужд, в рамках арбитражных разбирательств.

Ключевые слова: закупка товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, подсудность, арбитрабельность, Верховный Суд Российской Федерации, Конституционный суд Российской Федерации

Selected Issues of Arbitrability of Disputes Related to the Purchase of Goods for State and Municipal Needs

Albina Yu. Piddubrivnaya

Associate Professor of the Department of Civil Law and Civil Procedure of the St. Petersburg University of the Ministry of Internal Affairs of Russia, Saint Petersburg, Russian Federation, PhD in Jurisprudence, Associate Professor; alba.78@mail.ru

ABSTRACT

The article highlights issues related to determining the jurisdiction of disputes related to the purchase of goods, works and services to meet state and municipal needs. The author comes to the conclusion that the law enforcement practice and the positions of the highest courts of the Russian Federation confirm the possibility of considering disputes arising from contracts related to supplies for state and municipal needs in the framework of arbitration proceedings.

Keywords: purchase of goods, works, services to meet state and municipal needs, jurisdiction, arbitrability, Supreme Court of the Russian Federation, Constitutional Court of the Russian Federation

Вопросы, связанные с соотношением «частного» и «публичного интереса» в гражданском праве, продолжают оставаться предметом научных дискуссий. Традиционно мы привыкли связывать частное право с интересами отдельных лиц, а публичное — с интересами государства. Однако такой подход не является единственно верным. Так, Г. Д. Гурвич, рассматривая и обосновывая социальную сущность права, писал, что «...частное право может наряду с индивидуальным включать в себя множество слоев интегрирующего права (социального права), а субординирующее право, “публичное право”, может включать в себя, и действительно зачастую включает в себя, значительные участки индивидуалистического правопорядка...»¹ Г. Ф. Шершеневич утверждал, что, охраняя интересы отдельного лица, гражданское право имеет целью охранение интересов всего общества².

Противоречие научных подходов породило аналогичные противоречия в законодательстве и отсутствие единообразия в его толковании, в частности, это касается вопроса подсудности споров, связанных с закупкой товаров и услуг для государственных нужд. Судебные постановления, выносимые в результате разрешения таких споров, носят весьма неоднородный характер. Неслучайно Верховный Суд Российской Федерации, рассмотрев дело № А33-21242/2018³, обратил внимание на то, что необходимо разграничивать правоотношения, регулируемые Законом о закупках

¹ Гурвич Г. Д. Философия и социология права. Избранные сочинения / пер. М. В. Антонова, Л. В. Ворониной. СПб. : Издательский дом С.-Петербур. гос. ун-та. 2004. С. 53.

² Шершеневич Г. Ф. Учебник русского гражданского права. М., 1911. С. 5.

³ Арбитражный суд Красноярского края: решение от 25 января 2019 г., дело № А33-21242/2018. Красноярск. Резолютивная часть решения объявлена на судебном заседании 18 января 2019 г. В полном объеме решение изготовлено 25 января 2018 г. [Электронный ресурс]. URL: <https://kad.arbitr.ru/Kad/Card?number=A33-21242/2018> (дата обращения: 10.11.2020).

товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц № 223-ФЗ⁴, с одной стороны, и Законом о контрактной системе в сфере закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд № 44-ФЗ⁵, с другой (Определение № 302-ЭС19-16620)⁶.

Важным шагом в разрешении вопросов, связанных с закупкой для государственных нужд, является признание Верховным Судом Российской Федерации и Конституционным судом Российской Федерации арбитрабельности споров, возникающих из данных правоотношений.

В 2018 г. Верховный суд Российской Федерации рассматривал в кассационном порядке дело между двумя акционерными обществами — АО «Мостеплосетьстрой» и АО «Мосинжпроект» (сто процентов акций последнего принадлежало городу Москве), заключившими договор генерального подряда, который содержал третейскую оговорку, обязывающую стороны в случае возникновения споров обращаться в третейский суд. В 2016 г. неисполнение АО «Мосинжпроект» своих обязательств повлекло за собой третейское разбирательство с последующим обращением в арбитражный суд за принудительным исполнением решения третейского суда. АО «Мосинжпроект» обратилось в коллегия Верховного Суда Российской Федерации с кассационной жалобой, в которой, ссылаясь на особый правовой характер правоотношений между сторонами спора и в соответствии с федеральным законом «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» № 223-ФЗ, настаивал на том, что в данных правоотношениях должны применяться правила о закупках для государственных и муниципальных нужд, споры по которым не могут передаваться на разрешение третейского суда.

В ходе рассмотрения кассационной жалобы экономическая коллегия Верховного Суда приостановила производство по делу и обратилась в Конституционный суд Российской Федерации с запросом относительно арбитрабельности такого рода споров. Конституционный суд Российской Федерации в своем определении⁷ указал, что, заключая договоры о госзакупках, субъекты права, подпадающие под регулирование Федерального закона № 223-ФЗ, выступают не как властные субъекты, а как равные участники гражданского оборота, приобретая все соответствующие права и обязанности. Возможность передать спор из договора на рассмотрение третейского суда является неотъемлемой составляющей принципа свободы договора, а значит, такая возможность есть и у сторон договора закупки для государственных и муниципальных нужд.

В период рассмотрения спора Верховным Судом Российской Федерации Ассоциация участников по содействию в развитии третейского разбирательства (Арбитражная ассоциация) направила в Верховный Суд письмо, в котором содержался обзор по вопросу арбитрабельности споров с участием публичных субъектов в зарубежных странах. В письме также отмечалось, что в соответствии с Европейской конвенцией о внешнеэкономическом арбитраже, участницей которого является Российская Федерация, прямо предусмотрено право «юридических лиц публичного права» заключать арбитражные соглашения при осуществлении операций по внешней торговле⁸.

В обзоре указывалось, что судебная практика отдельных государств подтверждает арбитрабельность споров независимо от наличия «публичного элемента»⁹. Так, Высокий суд Лондона подтвердил арбитрабельность спора по делу *Nori Holdings Ltd. and ors. v. Public Joint-Stock Company*

⁴ О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц : федеральный закон от 18.07.2011 № 223-ФЗ [Электронный ресурс] // Доступ из СПС «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_116964/ (дата обращения: 18.02.2021).

⁵ О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд : федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ [Электронный ресурс] // Доступ из СПС «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_144624/ (дата обращения: 18.02.2021).

⁶ Верховный Суд Российской Федерации. Определение № 302-ЭС19-16620. Москва, дело № А33-21242/2018. Резолютивная часть определения объявлена 03.03.2020. Полный текст определения изготовлен 11.03.2020 [Электронный ресурс]. URL: https://kad.arbitr.ru/Document/Pdf/9adc3126-16c3-4cbc-84fa-fb35d1f867c8/d2a7297a-570b-4b47-9986-f2ced8575814/A33-21242-2018_20200311_Opredelenie.pdf?isAddStamp=True (дата обращения: 10.11.2020).

⁷ По запросу Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации о проверке конституционности положений Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, а также федеральных законов «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», «О третейских судах в Российской Федерации» и «Об арбитраже (третейском разбирательстве) в Российской Федерации» [Электронный ресурс] : определение Конституционного суда Российской Федерации от 12 апреля 2018 г. № 865-О. URL: <https://legalacts.ru/sud/opredelenie-konstitutsionnogo-suda-rf-ot-12042018-n-865-o/> (дата обращения: 10.11.2020).

⁸ *Amicus curiae* Арбитражной ассоциации (РАА) в адрес Верховного Суда РФ // Вестник международного коммерческого арбитража. 2018. № 1. С. 245–258.

⁹ *Ibid.*

Bank Otkritie Financial Corporaition¹⁰, отметив, в частности, что споры, возникающие из договоров о государственных закупках, всегда являются арбитрабельными.

Практика рассмотрения подобных дел в Бразилии основана на том, что арбитрабельными будут считаться любые споры, возникающие из правоотношений, имеющих так или иначе определенную денежную оценку, что подтверждается решениями Верховного суда Бразилии¹¹.

Сходным образом арбитрабельность споров регулируется в законодательстве Швеции¹² и Финляндии¹³, где предполагается, что третейский суд может рассмотреть любой спор по соглашению сторон.

19 июля 2018 г. Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации, рассмотрев в кассационном порядке дело по иску АО «Мостеллосетьстрой» к АО «Мосинжпроект», опираясь на ранее вынесенное постановление Конституционного суда Российской Федерации, приняла решение о принудительном исполнении решения третейского суда, оставив в силе решения судов первой и второй инстанций, указав на равенство сторон договора о закупках для государственных и муниципальных нужд, а также на применимость к их отношениям принципа свободы договора¹⁴.

Таким образом, можно сказать, что Верховный Суд Российской Федерации своим постановлением подтвердил тезис о том, что в гармоничном сочетании частных и публичных интересов гражданско-правовое регулирование может выполнять свое основное предназначение¹⁵.

Литература

1. Гурвич Г. Д. *Философия и социология права. Избранные сочинения* / пер. М. В. Антонова, Л. В. Ворониной. СПб. : Издательский дом С.-Петербур. гос. ун-та. 2004.
2. Amicus curiae Арбитражной ассоциации (PAA) в адрес Верховного Суда РФ // Вестник международного коммерческого арбитража. 2018. № 1 (16). С. 245–258.
3. Щенникова Л. В. *Гражданско-правовое регулирование: публичные интересы, общие пользы, добрые нравы* : монография / Л. В. Щенникова. М. : Норма: ИНФРА-М. 2019. 144 с.
4. Шершеневич Г. Ф. *Учебник русского гражданского права*. М., 1911.

References

1. Amicus curiae of the Arbitration Association (PAA) to the Supreme Court of the Russian Federation [Amicus curiae Arbitrazhnoi assotsiatsii (PAA) v adres Verkhovnogo Suda RF] // International Commercial Arbitration Bulletin [Vestnik mezhdunarodnogo kommercheskogo arbitrazha]. 2018. No. 1 (16). Pp. 245–258.
2. Gurvich, G. D. *Philosophy and Sociology of Law. Selected Works* [Filosofiya i sotsiologiya prava. Izbrannye sochineniya] / per. M. V. Antonova, L. V. Voronina. SPb. : Publishing House of St. Petersburg State University [SPb. : Izdatel'skii Dom S.-Peterb. gos. un-ta], 2004.
3. Shchennikova, L. V. *Civil Legal Regulation: Public Interests, Common Benefits, Good Morals* : monograph [Grazhdansko-pravovoe regulirovanie: publichnye interesy, obshchie pol'zy, dobrye нравы : monografiya]. M. : Norma: INFRA-M. 2019. 144 p.
4. Shershenevich, G. F. *Textbook of Russian Civil Law* [Uchebnik russkogo grazhdanskogo prava]. M., 1911.

¹⁰ Текст решения по делу Nori Holdings Ltd. and ors. v. Public Joint-Stock Company Bank Otkritie Financial Corporaition [Электронный ресурс]. URL: <https://www.casemine.com/judgement/uk/5b2898012c94e06b9e19ed4b> (дата обращения: 10.11.2020).

¹¹ Решение по делу REsp 904813 PR 2006/0038111-2 [Электронный ресурс]. URL: <https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/21612526/recurso-especial-resp-904813-pr-2006-0038111-2-stj/relatorio-e-voto-21612528?ref=juris-tabs> (дата обращения: 10.11.2020).

¹² Тест Закона об арбитраже Швеции [Электронный ресурс]. URL: <https://www.international-arbitration-attorney.com/wp-content/uploads/2013/07/Sweden-Arbitration-Law.pdf> (дата обращения: 10.11.2020).

¹³ Тест Закона об арбитраже Финляндии [Электронный ресурс]. URL: <https://www.international-arbitration-attorney.com/wp-content/uploads/2013/07/Finland-Arbitration-Law.pdf> (дата обращения: 10.11.2020).

¹⁴ Определение Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации от 19 июля 2018 г. № 306-ЭС16-19550 по делу № А55-25483/2015 [Электронный ресурс]. URL: <https://legalacts.ru/sud/opredelenie-verkhovnogo-suda-rf-ot-19072018-n-306-es16-195507-po-delu-n-a55-254832015/> (дата обращения: 10.11.2020).

¹⁵ Щенникова Л. В. *Гражданско-правовое регулирование: публичные интересы, общие пользы, добрые нравы* : монография / Л. В. Щенникова. М. : Норма: ИНФРА-М. 2019. С. 23.

Банковская киберпреступность как одна из основных проблем современного общества¹

Ковтун Карина Александровна

студент юридического факультета Санкт-Петербургского Политехнического университета Петра Великого, Санкт-Петербург, Российская Федерация; wermoment@mail.ru

АННОТАЦИЯ

В данной статье проводится изучение специфики банковских киберпреступлений, их жертв, а также преступников, совершающих данные преступления. Методом исследования является рассмотрение статистических данных Банка России. В работе автор приходит к выводу, что повышение экономической и юридической грамотности населения является наиболее эффективным способом снижения тенденции банковской киберпреступности.

Ключевые слова: человеческий фактор, экономическая безграмотность, психологическое влияние, хищения, способы предотвращения, предотвращение махинаций, способы реализации

Banking Cybercrime as One of the Main Problems of Modern Society

Karina A. Kovtun

Student of the Faculty of Law of St. Petersburg Polytechnic Peter the Great University, Saint Petersburg, Russian Federation; wermoment@mail.ru

ABSTRACT

This article examines the specifics of banking cybercrimes, their victims, as well as criminals who commit these crimes. The research method is based on statistical data from the Bank of Russia. The author concludes that improving the economic and legal literacy of the population is the most effective way to reduce the trend of banking cybercrime.

Keywords: human factor, economic illiteracy, psychological influence, theft, prevention methods, fraud prevention, implementation methods

Киберпреступность — это одно из основных направлений преступности, которое набирает огромные обороты. Преимущественный рост киберпреступлений наблюдается в двадцать первом веке вместе с повсеместным внедрением компьютерных технологий в жизнь общества. Данный вид преступности отличается от остальных тем, что обычно целью злоумышленников становятся не какие-то небольшие суммы, которые в большинстве преступлений проходят по статье «кража», а хищение денежных средств, оборот которых обычно начинается с нескольких сотен тысяч и может достигать миллиардов рублей, т. е. киберпреступления. Такие суммы связаны в первую очередь с тем, что лицо, совершающее преступление, обычно тщательно выбирает жертву, отталкиваясь от ее заработка². От махинаций, связанных с хищением денежных средств со счетов, не застрахован почти никто. В истории уголовных дел встречаются случаи, когда сами сотрудники известных банков передавали информацию о владельце банковской карты, его паспортные данные и остальной список информации, необходимый для совершения перевода денежных средств на счет мошенника. Существует определенная схема, по которой работают мошенники, специализирующиеся на хищении средств с карт потерпевших. Сотрудник банка, имеющий отношение к данной схеме, определяет клиента, который уже долгое время не использовал свою банковскую карту, но имеет на счету банка определенное количество средств. Данный сотрудник передает паспортные данные, личную информацию о содержании банковской карты мошеннику, получая за это оговоренную сумму. Мошенник же, совершив махинации с паспортными данными и картой, а также заверив у задействованного в схеме нотариуса доверенность, получает возможность снятия денежных средств с карты потерпевшего сторонним лицом. Далее происходит хищение денежных средств со счета. Доказать, а тем более вернуть денежные средства, хищение которых произведено по данной схеме, является практически невозможным.

¹ Научный руководитель: Липский Николай Алексеевич, доцент кафедры уголовно-правовых дисциплин Санкт-Петербургского Политехнического университета Петра Великого, Санкт-Петербург, Российская Федерация.

² См.: *Кривенко Т.* Расследование преступлений в кредитно-финансовой сфере /Т. Кривенко, Э. Куранова // Законность. 1996. № 1. С. 19–25.

Банковская киберпреступность — стремительно развивающаяся отрасль. Для того чтобы похитить средства с банковского счета потерпевшего, не обязательно даже иметь какое-либо отношение к этому банку³. На данный момент особое развитие получила мошенническая схема, при реализации которой, по данным Центра мониторинга и реагирования на компьютерные атаки в кредитно-финансовой сфере, с банковских счетов Россиян за 2020 г. было похищено более 5 млрд руб. Основной причиной столь огромной цифры является финансовая и юридическая неграмотность населения. Два этих факта можно подтвердить, исходя из пояснения данной мошеннической схемы: на номер абонента поступает звонок якобы от сотрудника известного банка, который задает просто вопрос: «Были ли совершены вами переводы в размере нескольких тысяч рублей за ближайший час?» На что жертва отвечает, что таких транзакций не совершалось. Далее со стороны якобы сотрудника банка начинает происходить моральное давление на абонента, которое выражается в спешке и заверении клиента в том, что если прямо сейчас тот не сообщит номер карты и секретный номер на ее обратной стороне, то оставшаяся сумма, находящаяся на счету абонента, будет снята непосредственно этими же мошенниками. Жертва, находясь под сильным влиянием, называет все то, что от нее требуют. Исход данной махинации известен⁴.

Чем же обуславливается пятимиллиардная сумма средств, украденная мошенниками? Во-первых, как уже было сказано ранее, это неграмотность, чаще всего финансовая. К примеру, пользователи Сбербанка знают, что официальный представитель банка не будет звонить абонентам с обычного номера, так как для предотвращения киберпреступлений у данного банка используется всеобщий официальный номер телефона⁵. Во-вторых, люди, которые сильнее других подвержены психологическому влиянию, чаще попадают на уловки мошенников. Последние же, в свою очередь, очень тщательно обдумывают ход событий, уделяя особое внимание деталям (даже звук на фоне разговора мошенников с жертвой полностью копирует бурную работу банка — слышны голоса работников call-центра).

Вопрос, волнующий всех пострадавших от данной финансовой махинации: кто же те самые киберпреступники, которые так умело могут выводить со счетов жертв миллиарды рублей? Ответ на этот вопрос является весьма нетривиальным. Заключение в тюрьму — это те, с номеров которых чаще всего совершаются звонки. Данная информация изложена в статье Центра мониторинга и реагирования на компьютерные атаки в кредитно-финансовой сфере (ФинЦЕРТ) Банка России⁶. При обыске одного из московских мест отбывания наказания в камерах заключенных были найдены телефоны, роутеры, зарядные устройства, наушники, а также блокноты с именами жертв. Исходя из вышеизложенной информации стоит сделать вывод, что начальство тюрьмы имеет хотя бы косвенное отношение к осуществлению мошеннических звонков. Прокуратура Российской Федерации предложила выделить средства в размере 10 млн руб. на установление приборов, способных заглушить телефонную связь на тюремных территориях. Безусловно, в данном случае это является одним из наиболее эффективных способов решения проблемы.

Самым сложным и практически невозможным аспектом из этой сложившейся ситуации является возмещение ущерба клиентам банка. Юридически абоненты сами добровольно передавали личную информацию своих карт киберпреступникам, из-за чего возмещение денежных средств становится еще более сложным. Из всего объема похищенных средств банки возместили клиентам лишь 15%, или 932 млн руб. Масштаб проблемы колоссальный, способов ее решения практически нет — все это неутешительная статистика экспертов-экономистов⁷.

В заключение стоит отметить, что граждане, подвергшиеся влиянию киберпреступников, специализирующихся на банковских операциях, являются отчасти виноватыми. Человеческая невнимательность и неграмотность — все это способствует увеличению общего количества похищенных средств

³ Экономическая преступность в финансово-кредитной системе России [Электронный ресурс]. URL: <https://pravo.studio/dengi/prestupnost-finansovo-kreditnoy-sisteme-rossii.html> (дата обращения: 05.03.2021).

⁴ См.: *Абалкин Л.* Качественные изменения структуры финансового рынка и бегства капитала из России [Электронный ресурс]. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/kachestvennyye-izmeneniya-struktury-finansovogo-rynka-i-begstvo-kapitala-iz-rossii/viewer> (дата обращения: 05.03.2021).

⁵ *Сатуев Р. С., Шраер Д. Я., Яськова Н. Ю.* Экономическая преступность в финансово-кредитной системе. М.: Центр экономики и маркетинга, 2000.

⁶ См.: *Быков С. А.* Анализ особенностей экономической преступности в России [Электронный ресурс]. URL: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=12849326> (дата обращения: 05.03.2021).

⁷ *Ольшаный А. И.* Банковское кредитование: российский и зарубежный опыт / под ред. Е. Г. Ищенко, В. И. Алексеева. М.: Русская деловая литература, 1997.

по нашей стране⁸. Для уменьшения числа преступлений в данной сфере стоит предпринять меры по повышению финансовой грамотности населения, а также оповещать о наличии данной проблемы старшее поколение, которое больше остальных подвержено психологическому влиянию со стороны киберпреступников⁹. Только при совместном содействии экспертов и населения нашей стране удастся справиться с такой глобальной проблемой, как киберпреступность в банковской сфере.

Исходя из гл. 28 УК РФ «Преступления в сфере компьютерной информации», которая не располагает нормами регулирования киберпреступности в банковской сфере, можно сказать, что Уголовный кодекс Российской Федерации не содержит нормы права, нацеленные на предотвращение махинаций с банковскими счетами. Преступления, совершаемые в данной сфере, чаще всего относятся к ст. 159.6 «Мошенничество в сфере компьютерной информации», максимальное наказание в которой — полтора года лишения свободы. На данный момент в УК РФ не существует статьи, которая была бы направлена на урегулирование конкретных правонарушений в сфере хищения денежных средств с банковских карт путем представления сотрудником банка информации и распоряжения ложной информацией. Единственным способом снижения тенденции развития преступлений в данной сфере является внесение норм права, охватывающих данную проблему.

Исходя из статей «Неправомерный доступ к компьютерной информации» (ст. 272), «Создание, использование и распространение вредоносных компьютерных программ» (ст. 273), «Нарушение правил эксплуатации средств хранения, обработки или передачи компьютерной информации и информационно-телекоммуникационных сетей» (ст. 274), рассмотренных в ходе анализа имеющихся нормативно-правовых актов, регулирующих банковскую киберпреступность, было обнаружено, что Уголовный кодекс Российской Федерации не содержит статей, которые в полной мере осуществляют правовое регулирование отношений в сфере банковских кибератак. Единственным верным способом решения проблемы повсеместного и быстрого распространения банковской киберпреступности в Российской Федерации является принятие новой статьи Уголовного кодекса, которая будет содержать гипотезу и диспозицию, охватывающие данную тему, а также соответствующее наказание, предусмотренное статьей. Лишь введение новых правовых норм, способствующих регуляции правоотношений в рассмотренной сфере, является единственной и необходимой мерой, которая способна привести к ликвидации банковской киберпреступности.

Литература

1. *Абалкин Л.* Качественные изменения структуры финансового рынка и бегства капитала из России [Электронный ресурс]. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/kachestvennyye-izmeneniya-struktury-finansovogo-rynka-i-begstvo-kapitala-iz-rossii/viewer> (дата обращения: 05.03.2021).
2. *Быков С. А.* Анализ особенностей экономической преступности в России [Электронный ресурс]. URL: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=12849326> (дата обращения: 05.03.2021).
3. *Викторов И., Миронов В.* Законность в кредитно-банковской сфере [Электронный ресурс]. URL: <https://wiselawyer.ru/poleznoe/13872-zakonnost-kreditno-bankovskoj-sfere> (дата обращения: 05.03.2021).
4. *Кривенко Т.* Расследование преступлений в кредитно-финансовой сфере / Т. Кривенко, Э. Куранова // *Законность*. 1996. № 1. С. 19–25.
5. *Кривенко И.* Криминальная экономика в современном обществе [Электронный ресурс]. URL: https://elar.ufu.ru/bitstream/10995/38772/1/dn_2015_01_29.pdf (дата обращения: 05.03.2021).
6. *Ольшаный А. И.* Банковское кредитование: российский и зарубежный опыт / под ред. Е. Г. Ищенко, В. И. Алексеева. М. : Русская деловая литература, 1997.
7. *Сатуев Р. С., Шраер Д. Я., Яськова Н. Ю.* Экономическая преступность в финансово-кредитной системе. М. : Центр экономики и маркетинга, 2000.
8. Экономическая преступность в финансово-кредитной системе России [Электронный ресурс]. URL: <https://pravo.studio/dengi/prestupnost-finansovo-kreditnoy-sisteme-rossii.html> (дата обращения: 05.03.2021).

References

1. Abalkin, L. Qualitative Changes in the Structure of the Financial Market and Capital Flight from Russia [Kachestvennyye izmeneniya struktury finansovogo rynka i begstva kapitala iz Rossii] [Electronic resource]. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/kachestvennyye-izmeneniya-struktury-finansovogo-rynka-i-begstvo-kapitala-iz-rossii/viewer> (access date: 05.03.2021). (in rus)

⁸ См.: *Викторов И., Миронов В.* Законность в кредитно-банковской сфере [Электронный ресурс]. URL: <https://wiselawyer.ru/poleznoe/13872-zakonnost-kreditno-bankovskoj-sfere> (дата обращения: 05.03.2021).

⁹ См.: *Кривенко И.* Криминальная экономика в современном обществе [Электронный ресурс]. URL: https://elar.ufu.ru/bitstream/10995/38772/1/dn_2015_01_29.pdf (дата обращения: 05.03.2021).

2. Bykov, S. A. Analysis of the Specifics of Economic Crime in Russia [Analiz osobennostei ehkonomicheskoi prestupnosti v Rossii] [Electronic resource]. URL: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=12849326> (access date: 05.03.2021). (in rus)
3. Viktorov, I., Mironov, V. Legality in the Credit and Banking Sector [Zakonnost' v kreditno-bankovskoi sfere] [Electronic resource]. URL: <https://wiselawyer.ru/poleznoe/13872-zakonnost-kreditno-bankovskoj-sfere> (access date: 05.03.2021). (in rus)
4. Krivenko, T. Investigation of Crimes in the Credit and Financial Sphere [Rassledovanie prestuplenii v kreditno-finansovoi sfere] / T. Krivenko, E. Kuranova // Legality [Zakonnost']. 1996. No. 1. Pp. 19–25. (in rus)
5. Krivenko, I. Criminal Economy in Modern Society [Kriminal'naya ehkonomika v sovremennom obshchestve] [Electronic resource]. URL: https://elar.urfu.ru/bitstream/10995/38772/1/dn_2015_01_29.pdf (access date: 05.03.2021). (in rus)
6. Olshany, A. I. Bank Lending: Russian and Foreign Experience [Bankovskoe kreditovanie: rossiiskii i zarubezhnyi opyt] / ed. E. G. Ishchenko, V. I. Alekseeva. M. : Russian Business Literature [Russkaya delovaya literatura], 1997. (in rus)
7. Satuev, R. S., Shrayer, D. Ya., Yaskova, N. Yu. Economic Crime in the Financial and Credit System [Ehkonomicheskaya prestupnost' v finansovo-kreditnoi sisteme]. M. : Center for Economics and Marketing [Tsentri ehkonomiki i marketinga], 2000. (in rus)
8. Economic Crime in the Financial and Credit System of Russia [Ehkonomicheskaya prestupnost' v finansovo-kreditnoi sisteme Rossii] [Electronic resource]. URL: <https://pravo.studio/dengi/prestupnost-finansovo-kreditnoy-sisteme-rossii.html> (access date: 05.03.2021). (in rus)

ТЕОРЕТИЧЕСКАЯ И ПРИКЛАДНАЯ ЮРИСПРУДЕНЦИЯ

2021. № 1(7)

Директор
издательско-полиграфического центра
Е. Ю. КНЯЗЕВ

Ответственный редактор
И. К. ШМАРКО

Корректор
Е. А. ЛЫСУНЕЦ

Верстка
С. И. ШИРОКОЙ

УЧРЕДИТЕЛЬ

Российская академия народного хозяйства и государственной службы
при Президенте Российской Федерации

ИЗДАТЕЛЬ

Северо-Западный институт управления Российской академии народного хозяйства
и государственной службы при Президенте Российской Федерации

Свидетельство о регистрации СМИ
ЭЛ № ФС 77-77212 от 08.11.2019

*Точка зрения редакции может не совпадать с мнением авторов статей.
При перепечатке ссылка на журнал «Теоретическая и прикладная юриспруденция» обязательна.*

АДРЕС РЕДАКЦИИ:

199004, Санкт-Петербург, В. О., 8-я линия, д. 61.
Тел.: (812) 335-94-72, 335-42-10. E-mail: shmarko-ik@ranepa.ru

Подписано к публикации 20.03.2021.

Минимальные системные требования — наличие устройства CD-ROM и ПО для прочтения pdf-файлов.

Сайт журнала <https://www.taljournal.ru>

Объем данных 2,5 Мб.

Тираж (количество носителей) 60 шт.

Макет подготовлен издательско-полиграфическим центром Северо-Западного института управления
Российской академии народного хозяйства и государственной службы
при Президенте Российской Федерации
199004, Санкт-Петербург, 8-я линия В. О., д. 61
Тел. (812) 335-94-97