



ISSN 2500-0837 (Print)  
eISSN 2687-0363 (Online)

2023 / № 2 (31)

## **ТЕОРИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА**

Научный журнал основан в 2016 г. и является официальным изданием Межрегиональной общественной организации «Межрегиональная ассоциация теоретиков государства и права»

2023 / № 2 (31)

## **THEORY OF STATE AND LAW**

The academic journal is established in 2016 and is the official publication of the Interregional Public Organization "Interregional Association of Theorists of State and Law"

Журнал включен ВАК при Минобрнауки России в Перечень рецензируемых научных изданий, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук, на соискание ученой степени доктора наук

The journal is included by the Higher Attestation Commission at the Ministry of Education and Science of Russia in the List of Peer-Reviewed scientific publications in which the main scientific results of dissertations for the degree of candidate of sciences, for the degree of Doctor of Science

## Индексация журнала



## ПРИГЛАШЕНИЕ

### IX Международная научно-теоретическая конференция

(10 июня 2023 года, г. Санкт-Петербург)

### ДЕНИСОВСКИЕ ЧТЕНИЯ

**«Человек-природа, личность-общество, гражданин-государство  
в условиях информатизации и цифровизации российского общества  
в интересах устойчивого развития»**

### IX International Scientific Conference

**“Man-nature, personality-society, citizen-state in the context  
of informatization and digitalization of Russian society in the interests  
of sustainable development”**

## Информационные партнеры

Журнал  
«Теория  
государства  
и права»

Журнал  
«Юридическая  
наука»

Журнал  
«Современное  
российское право»

Журнал  
«Юридическая  
мысль»

Вестник  
Костромского  
государственного  
университета

Журнал  
«Вектор науки Тольяттинского  
государственного университета»  
Серия: Юридические науки

Журнал  
«Вестник  
Института права  
Башкирского  
государственного  
университета»



Компания  
«Консультант-Плюс»

Журнал  
«Миграционное  
право»



Компания «Гарант»



Журнал «Dilemas contemporaneos-educacion politica y valores» (Мексика)

## СОДЕРЖАНИЕ

### 5.1.1. ТЕОРЕТИКО-ИСТОРИЧЕСКИЕ ПРАВОВЫЕ НАУКИ

		Стр.
<i>Бредихин А.Л., Фомичев С.М.</i>	Интересы личности, общества и государства в процессе трансформации форм государства .....	12
<i>Битерман О.Э., Воробьев С.М., Комаров С.А.</i>	Правовые основы обеспечения национальных проектов в сфере развития искусственного интеллекта в Российской Федерации.....	20
<i>Губарева А.В., Островский М.А.</i>	Определение и содержание санкции: теория и практика .....	43
<i>Дицевич Я.Б., Карнаух Д.В., Тользак А.Е.</i>	Применение искусственного интеллекта в решении экологических проблем современности .....	50
<i>Литвинов А.М.</i>	Роль и место парламента в процессе совершенствования Конституции Российской Федерации: баланс полномочий президента и парламента .....	65
<i>Мамедов Э.Ф.</i>	Некоторые проблемы использования терминов в российском законодательстве о физической культуре и спорте .....	72
<i>Михайлов В.В.</i>	Защита национальных меньшинств до начала XX века: колонии Европы и инородцы России .....	84
<i>Паронян К.М.</i>	Либеральные основы института цензуры в отечественном государственно-правовом режиме конца XX – начала XXI вв. ....	93
<i>Потайнов П.О.</i>	Особенности правового регулирования организации деятельности юридических лиц .....	101
<i>Резнов Б.А., Севергин А.Д.</i>	Иностранцы граждане и избирательное право .....	107
<i>Явид Я.А.</i>	Взаимодействие международного права и национального законодательства в области охраны объектов культурного наследия .....	121

## 5.1.2. ПУБЛИЧНО-ПРАВОВЫЕ (ГОСУДАРСТВЕННО-ПРАВОВЫЕ) НАУКИ

<i>Самусевич А.Г.</i>	Конституционное правоприменение: критический взгляд на различные концепции .....	130
<i>Твердова Т.В.</i>	О нарушении конституционных прав граждан на полноценное обжалование судебных актов по уголовным делам в кассационном и надзорном порядке .....	141
<i>Чмырева В.С.</i>	Методы реализации механизма гарантий прав человека в деятельности полиции в период вооруженных конфликтов .....	151
<i>Фатуллаева Э.А.</i>	Электронное голосование в зарубежном избирательном праве .....	159

## ЮБИЛЕЙ

<i>Галиев Ф.Х., Комаров С.А., Хабибулин А.Г.</i>	Толкачеву Константину Борисовичу – 70 лет.....	170
--	--	-----

## CONTENT

### 5.1.1. THEORETICAL AND HISTORICAL LEGAL SCIENCES

		Pages
<i>Bredikhin A.L., Fomichev S.M.</i>	Interests of the individual, society and the state in the process of transforming the forms of the state .....	16
<i>Biterman O.E., Vorobyov S.M., Komarov S.A.</i>	Legal basis for ensuring national projects in the field of artificial intelligence development in the Russian Federation .....	32
<i>Gubareva A.V., Ostrovsky M.A.</i>	Definition and content of sanctions: theory and practice.....	46
<i>Ditsevich Ya.B., Karnaukh D.V., Tolzak A.E.</i>	The use of artificial intelligence in solving environmental problems of our time.....	58

## Теория государства и права

---

<i>Litvinov A.M.</i>	The role and place of the parliament in the process of improving the Constitution of the Russian Federation: the balance of powers of the president and parliament .....	68
<i>Mamedov E.F.</i>	Some problems of using terms in the Russian legislation on physical culture and sports .....	78
<i>Mikhailov V.V.</i>	Protection of national minorities until the beginning of the twentieth century: the colonies of Europe and foreigners of Russia .....	88
<i>Paronyan K.M.</i>	Liberal foundations of the institute of censorship in the domestic state-legal regime of the late XX – early XXI centuries.....	97
<i>Potainov P.O.</i>	Features of legal regulation of the organization of activities of legal entities .....	104
<i>Revnov B.A., Severgin A.D.</i>	Foreign citizens and suffrage .....	114
<i>Yavid Ya.A.</i>	Interaction of international law and national legislation in the field of protection of objects of cultural heritage .....	126

### 5.1.2. PUBLIC LEGAL (STATE LEGAL) SCIENCES

<i>Samusevich A.G.</i>	Constitutional law enforcement: a critical look at various concepts .....	135
<i>Tverdova T.V.</i>	On Violation of the Constitutional Rights of Citizens to a Full Appeal of Judicial Acts in Criminal Cases in Cassation and Supervisory Procedure .....	146
<i>Chmyreva V.S.</i>	Methods for implementing the mechanism of guarantees of human rights in the activities of the police during armed conflicts .....	165
<i>Fatullaeva E.A.</i>	Electronic voting in foreign electoral law.....	164

### ANNIVERSARY

<i>Galiev F.Kh., Komarov S.A., Khabibulin A.G.</i>	Tolkachev Konstantin Borisovich is 70.....	173
--	--	-----

## *РЕДАКЦИОННО-ИЗДАТЕЛЬСКИЙ СОВЕТ:*

**Комаров Сергей Александрович**, доктор юридических наук, профессор (г. Санкт-Петербург, Россия) (учредитель, председатель совета)

**Азнагулова Гузель Мухаметовна**, доктор юридических наук, доцент (г. Москва, Россия) (член совета)

**Арзамаскин Николай Николаевич**, доктор юридических наук, профессор (г. Ульяновск, Россия) (член совета)

**Артемьев Андрей Борисович**, кандидат юридических наук, доцент (г. Коломна, Россия) (член совета)

**Баранов Владимир Михайлович**, доктор юридических наук, профессор, Заслуженный деятель науки РФ (г. Нижний Новгород, Россия) (член совета)

**Бастрыкин Александр Иванович**, доктор юридических наук, профессор, Заслуженный юрист Российской Федерации (г. Москва, Россия) (член совета)

**Дроздова Александра Михайловна**, доктор юридических наук, профессор (г. Ставрополь, Россия) (член совета)

**Ивлиев Павел Валентинович**, кандидат юридических наук, доцент (г. Рязань, Россия) (член совета)

**Ирошников Денис Владимирович**, доктор юридических наук, доцент (г. Москва, Россия) (член совета)

**Калинин Алексей Юрьевич**, доктор юридических наук, профессор (г. Москва, Россия) (член совета)

**Крылова Елена Геннадьевна**, доктор юридических наук, профессор (г. Москва, Россия) (член совета)

**Липинский Дмитрий Анатольевич**, доктор юридических наук, профессор (г. Тольятти, Россия) (член совета)

**Матвеев Антон Геннадьевич**, доктор юридических наук, доцент (г. Пермь, Россия) (член совета)

**Михайлова Ирина Александровна**, доктор юридических наук, профессор (г. Рязань, Россия) (член совета)

**Мицкая Елена Владимировна**, доктор юридических наук, профессор (г. Шымкент, Республика Казахстан) (член совета)

**Прокопович Галина Алексеевна**, доктор юридических наук, профессор (г. Москва, Россия) (член совета)

**Пузиков Руслан Владимирович**, кандидат юридических наук, доцент (г. Тамбов, Россия) (член совета)

**Пуиг Эспиноса Хосе Серхио**, доктор политических наук (г. Мехико, Мексика) (член совета)

**Ревна Мария Борисовна**, кандидат юридических наук, доцент (г. Санкт-Петербург, Россия) (член совета)

**Сальников Виктор Петрович**, доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки РФ, почетный работник высшего профессионального образования РФ (г. Санкт-Петербург, Россия) (член совета)

**Сарабариа Кориг Маура де ла Каридад**, доктор педагогических наук, профессор (г. Мехико, Мексика) (член совета)

**Спирин Михаил Юрьевич**, кандидат юридических наук, доцент (г. Самара, Россия) (член совета)

## Теория государства и права

---

**Хачатуров Рудольф Леонович**, доктор юридических наук, профессор (г. Тольятти, Россия) (член совета)

**Цыбулевская Ольга Ивановна**, доктор юридических наук, профессор (г. Саратов, Россия) (член совета)

**Чепус Алексей Викторович**, доктор юридических наук, доцент (г. Москва, Россия) (член совета)

**Эбзеев Борис Сафарович**, доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки РФ, Заслуженный юрист РФ (г. Москва, Россия) (член совета)

**Юдин Валерий Иванович**, доктор политических наук, доцент, помощник сенатора Российской Федерации (г. Москва, Россия) (член совета)

### *РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ:*

**Комаров Владимир Сергеевич**, главный редактор, кандидат юридических наук, доцент (г. Санкт-Петербург, Россия)

**Воробьев Сергей Михайлович**, заместитель главного редактора, доктор юридических наук, профессор (г. Рязань, Россия)

**Саматов Андрей Валерьевич**, ответственный секретарь редакции (г. Москва, Россия)

**Альбинов Равиль Фатхулович**, кандидат юридических наук, доцент (г. Москва)

**Белянская Ольга Викторовна**, кандидат юридических наук, доцент (г. Тамбов, Россия)

**Галиев Фарит Хатипович**, доктор юридических наук, доцент (г. Уфа, Россия)

**Джалилов Эльвис Алимович**, кандидат юридических наук (г. Тольятти, Россия)

**Зелепукин Роман Валерьевич**, кандидат юридических наук, доцент (г. Тамбов, Россия)

**Ирошников Денис Владимирович**, кандидат юридических наук, доцент (г. Москва, Россия)

**Комарова Татьяна Львовна**, кандидат юридических наук, доцент (г. Санкт-Петербург, Россия) (г. Москва, Россия)

**Кузьмин Игорь Александрович**, кандидат юридических наук, доцент (г. Иркутск, Россия)

**Малиненко Эльвира Владимировна**, кандидат юридических наук, доцент (г. Ростов-на-Дону)

**Мамитова Наталия Викторовна**, доктор юридических наук, профессор (г. Москва, Россия)

**Полищук Николай Иванович**, доктор юридических наук, профессор (г. Рязань, Россия)

**Попова Анна Владиславовна**, доктор юридических наук, профессор (г. Москва, Россия)

**Хабибулин Алик Галимзянович**, доктор юридических наук, профессор (г. Москва, Россия)

# Theory of State and Law

---

Журнал зарегистрирован в Федеральной службе по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций (Роскомнадзор). Свидетельство ПИ № ФС77-65110 от 28.03.2016 г.

Журнал выходит с периодичностью 4 раза в год.

Журнал включен ВАК при Минобрнауки России в Перечень рецензируемых научных изданий, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук, на соискание ученой степени доктора наук (квартиль 2).

Журнал «Теория государства и права» основан в 2016 году.

Учредитель: Комаров Сергей Александрович.

ISSN: 2500-0837 (Print); e-ISSN: 2687-0363 (Online)

© Теория государства и права, 2023.

© Авторы, 2023.

Полнотекстовая версия журнала и архив номеров с 2016 г. по настоящее время доступна в Интернете на сайте Межрегиональной ассоциации теоретиков государства и права (<http://matgip.ru/journal>).

**Подписной индекс в Объединенном каталоге**

**«Пресса России» – 38960**

Подписку на журнал можно оформить также и на сайте [www.matgip.ru](http://www.matgip.ru)

Журнал включен в систему Российского индекса научного цитирования (РИНЦ). Полнотекстовые выпуски журнала в свободном доступе представлены в Научной электронной библиотеке eLIBRARY.RU

При цитировании ссылка на конкретную статью в журнале обязательна. Воспроизведение материалов в печатных, электронных или иных изданиях без разрешения редакции запрещено. Опубликованные в журнале материалы могут использоваться только в некоммерческих целях. Ответственность за содержание статей и результаты проверки текста на антиплагиат несут авторы.

## ***Editorial and publishing council:***

**Komarov Sergey Aleksandrovich**, Doctor of legal sciences, Professor (Moscow, Russia) (chairman of the board)

**Aznagulova Guzel Mukhametovna**, Doctor of legal sciences, Associate professor (Moscow, Russia) (Council Member)

**Arzamaskin Nikolay Nikolaevich**, Doctor of legal sciences, Professor (Ulyanovsk, Russia) (Council Member)

**Artemyev Andrey Borisovich**, Candidate of legal sciences, Associate professor (Kholmna, Russia) (Council Member)

**Baranov Vladimir Mikhaylovich**, Doctor of legal sciences, professor, Honored worker of science of the Russian Federation (Nizhny Novgorod, Russia) (Council Member)

**Bastrykin Alexander Ivanovich**, Doctor of Law, Professor, Honored Lawyer of the Russian Federation (Moscow, Russia) (Council Member)

## Теория государства и права

---

**Drozdova Aleksandra Mikhaylovna**, Doctor of legal sciences, Professor (Stavropol, Russia) (Council Member)

**Iroshnikov Denis Vladimirovich**, Doctor of legal sciences, Associate professor (Moscow, Russia) (Council Member)

**Ivliev Pavel Valentinovich**, Candidate of legal sciences, Associate professor (Ryazan, Russia) (Council Member)

**Kalinin Alexey Yuryevich**, Doctor of legal sciences, Professor (Moscow, Russia) (Council Member)

**Krylova Elena Gennadyevna**, Doctor of legal sciences, Professor (Moscow, Russia) (Council Member)

**Lipinsky Dmitry Anatolyevich**, Doctor of legal sciences, Professor (Tolyatti, Russia) (Council Member)

**Matveev Anton Gennadievich**, Doctor of Law, Associate professor (Permian, Russia) (Council Member)

**Mikhailova Irina Alexandrovna**, Doctor of Law, Professor (Ryazan, Russia) (Council Member)

**Mitskaya Elena Vladimirovna**, Doctor of legal sciences, Professor (Shymkent, the Republic of Kazakhstan) (Council Member)

**Puig Espinosa José Sergio**, Doctor of Political Sciences (Mexico City, Mexico) (Council Member)

**Prokopovich Galina Alekseevna**, Doctor of legal sciences, Professor (Moscow, Russia) (Council Member)

**Puzikov Ruslan Vladimirovich**, Candidate of legal sciences, Associate professor (Tambov, Russia) (Council Member)

**Revnova Maria Borisovna**, Candidate of legal sciences, Associate professor (St. Petersburg, Russia) (Council Member)

**Sal'nikov Victor Petrovich**, Doctor of legal sciences, Professor, Honored worker of Science of the Russian Federation (St. Petersburg, Russia) (Council Member)

**Salabarría Roig Maura de la Caridad**, Doctor of Pedagogical Sciences (Mexico City, Mexico) (Council Member)

**Spirin Mikhail Yuryevich**, PhD in Law, Associate Professor (Samara, Russia) (Council Member)

**Khachaturov Rudolf Levonovich**, Doctor of Law, Professor (Tolyatti, Russia) (Council Member)

**Tsybulevskaya Olga Ivanovna**, Doctor of legal sciences, Professor (Saratov, Russia) (Council Member)

**Chepus Alexey Viktorovich**, Doctor of legal sciences, associate professor (Moscow, Russia) (Council Member)

**Ebzeev Boris Safarovich**, Doctor of legal sciences, Professor, Honored Scientist of the Russian Federation, Honored Lawyer of the Russian Federation (Moscow, Russia) (Council Member)

**Yudin Valery Ivanovich**, Doctor of Political Sciences, Associate Professor, Assistant to the Senator of the Russian Federation (Moscow, Russia) (Council Member)

### *Editorial board:*

**Komarov Vladimir Sergeyeovich**, Editor in chief, PhD in Law, Associate professor (St. Petersburg, Russia)

## Theory of State and Law

---

**Vorobiev Sergey Mikhaylovich**, Deputy editor, Doctor of legal sciences, Professor (Ryazan, Russia)

**Samatov Andrey Valeryevich**, Executive secretary of the editorial board (Moscow, Russia)

**Albikov Ravil Fatkhulovich**, PhD in Law, Associate Professor (Moscow, Russia)

**Belyanskaya Olga Viktorovna**, PhD in Law, Associate professor (Tambov, Russia)

**Galiyev Farit Hatipovich**, Doctor of legal sciences, Professor (Ufa, Russia)

**Jalilov Elvis Alimovich**, PhD in Law (Tolyatti, Russia)

**Zelepukin Roman Valerievich**, PhD in Law, Associate Professor (Tambov, Russia)

**Iroshnikov Denis Vladimirovich**, PhD in Law, Associate professor (Moscow, Russia)

**Komarova Tatyana Lvovna**, PhD in Law, Associate professor (St. Petersburg) (Moscow, Russia)

**Kuzmin Igor Aleksandrovich**, PhD in Law, Associate Professor (Irkutsk, Russia)

**Malinenko Elvira Vladimirovna**, PhD in Law, Associate Professor (Rostov-on-Don)

**Mamitova Natalia Viktorovna**, Doctor of legal sciences, Professor (Moscow, Russia)

**Polishchuk Nikolay Ivanovich**, Doctor of legal sciences, Professor (Ryazan, Russia)

**Popova Anna Vladislavovna**, Doctor of legal sciences, Professor (Moscow, Russia)

**Khabibulin Alik Galimzyanovich**, Doctor of legal sciences, Professor (Moscow, Russia)

«Theory of State and Law» is registered in Federal Service for Supervision of Communications, Information Technology, and Mass Media. The certificate ПИ № ФС77-65110, March 28, 2016. The journal is included in the list of peer-reviewed scientific journals and publications, where main research results of doctoral dissertations should be published.

ISSN 2500-0837 (Print); eISSN 2687-0363 (Online)

«Theory of State and Law» according to the union catalog «Press of Russia»

© The Theory of State and Law, 2023.

© Authors, 2023.

The journal is included into the database of the Russian Science Citation Index, has a full text network version on the Internet on the platform of Scientific Electronic Library ([www.elibrary.ru](http://www.elibrary.ru)), as well as at the site of the Interregional association of theorists of the state and the law ([www.matgip.ru](http://www.matgip.ru))

***The journal is listed in the Citation index system of the Union Catalogue "Russian Press" (index 38960)***

You can subscribe to the magazine also on the website **[www.matgip.ru](http://www.matgip.ru)**

At citing the reference to a particular series of «Theory of State and Law» is obligatory. The reproduction of materials in printed, electronic or other editions without the Editorial Board permission, is forbidden. The materials published in the journal are for non-commercial use only. The authors bear all responsibility for the content of their papers. The opinion of the Editorial Board does not necessarily coincide with that of the author. Manuscripts are not returned.

## 5.1.1. ТЕОРЕТИКО-ИСТОРИЧЕСКИЕ ПРАВОВЫЕ НАУКИ

### Научная статья

УДК 340.0

ББК 67.0

DOI: 10.25839/MATGIP\_2023\_2\_12

**А.Л. Бредихин\***

**С.М. Фомичев\*\***

### ИНТЕРЕСЫ ЛИЧНОСТИ, ОБЩЕСТВА И ГОСУДАРСТВА В ПРОЦЕССЕ ТРАНСФОРМАЦИИ ФОРМ ГОСУДАРСТВА

***Аннотация.** В настоящей статье авторы исследуют процесс трансформации форм государства через призму взаимоотношения личности, общества и государства. Делается предположение, что политические кризисы и революционные события происходили в результате противоречия интересов названных субъектов, а затем приходили в состояние баланса.*

*Рассматривая историю российского государства, отмечается, что в дореволюционный период утверждалась концепция прав человека с обеспечением их приоритета, в советский период преобладал общественный интерес. В современной России произошел возврат к буржуазной модели развития, но имеется тенденция к уравниванию прав личности обеспечением интересов общества и государства.*

***Ключевые слова:** личность, права человека, государство, общество, законные интересы.*

История человечества знала разные формы самоорганизации общества. Ввиду незначительного количества письменных и археологических источников, сложно создать целостную и достоверную картину эволюции общественной жизни. Вместе с тем, практически все ученые сходятся во мнении, что изначально сложился родоплеменной общественный строй, когда люди были формально равны и решали вопросы сообща. В какой мере и как декларировались и обеспечивались права отдельной личности в таком обществе достоверно не известно. Можно предположить, что здесь значение имели лишь интересы личностей, а не права, как мы привыкли их понимать, но возникновение конфликтов между интересами отдельных личностей, общественными интересами и интересами личности рано или поздно должно было произойти. Соответственно, при росте народонаселения и усложнения общественной структуры содержание отношений личности и общества качественно менялось.

Постепенно появляется феномен власти, означающий не что иное, как ограничение интересов личности в угоду интересам индивидуального или коллективно-

---

\* **Бредихин Алексей Леонидович**, доцент кафедры теории и истории государства и права Санкт-Петербургского университета МВД России, кандидат юридических наук. E-mail: axel\_b@mail.ru

\*\* **Фомичев Сергей Михайлович**, старший преподаватель кафедры уголовного процесса Санкт-Петербургского университета МВД России, кандидат юридических наук. E-mail: sergei-fsm@mail.ru

го правителя, навязывающего свою волю. Естественно, с течением времени у властной элиты возникает желание закрепить существующее положение, что ведет к появлению государства, как мы его понимаем.

Как отмечает М.Н. Марченко, «о появлении признаков государства в любой стране свидетельствует, прежде всего, выделение из общества особого слоя людей, не производящих материальных или духовных благ, а занятых лишь управленческими делами» [5, с. 110]. Следует пояснить, что здесь речь идет не столько о правящей элите, сколько об административно- хозяйственном аппарате, который обслуживает интересы власти. С появлением письменности, существующий порядок получает закрепление в законах, и с этого момента мы можем говорить о возникновении государства. С.А. Комаров отмечает, что «государственный аппарат вырос из общественной власти, тогда, когда власть оказалась в руках родоплеменной знати. Из политических сил, находящихся у власти образовывались либо выделялась обособленная социальная группа, клан, чиновничье-бюрократическая структура, осуществлявшая эксплуатацию остального общества, либо верхушка господствующего класса, также эксплуатировавшая вместе с этим классом остальную часть общества. Иными словами, налицо появление **особой категории людей**, главным призыванием которых является **управленческий труд**. В первобытном обществе такого разделения труда не существовало. Народ и войско, народ и народное собрание были едины, совпадали, а старейшины, вожди племен были только первыми среди равных. Власть была не отделена от общества» [4, с. 50].

Безусловно, у разных народов неодинаково происходил путь становления государства, а в других – институт власти существовал и без государственной оболочки. Более того, можно предположить, что и предпосылок возникновения государства естественным путем у многих народов не было, а государство это лишь продукт европейской цивилизации, получивший всеобщее распространение. Однако, на современном этапе не существует другой альтернативной формы организации населения кроме типичного государства, поэтому можно делать универсальные выводы.

Монархический строй на определенной стадии своего развития монополизировал все сферы жизни и закрепил это юридически. При этом религиозная доктрина той или иной преобладающей религиозной организации (церкви), как правило, поддерживала этот монархический строй и обосновывала его божественное происхождение, а значит и непререкаемый авторитет. Помимо этого здесь складываются привилегированные сословия, представители которых обладают значимыми правами и свободами. Другие же слои общества становятся юридически и фактически отрезанными от многих благ и свобод.

Соответственно, ввиду изложенного возникает конфликт личности и существующей государственной системы. Массовые согласованные действия личностей порождали бунты, а неустрашимые противоречия влекли революционные выступления, которые приводили к новому балансу соотношения интересов личности и государства. Так, Английская буржуазная революция в XVII впервые показала всю остроту противостояния свободных людей и монархических устоев, в конечном счете, установила режим ограниченной монархии, который существует и до сих пор [3, с. 1–18]. Еще большей остротой и динамичностью отличались революционные события Великой Французской революции.

Большинство революционных событий обусловлено именно вопросами признания/непризнания государством тех или иных личных прав граждан. Это ставит

## Теория государства и права

---

перед нами вопрос о поиске оптимальной модели взаимоотношения общества, личности и государства. Для нашей страны это также имеет огромное значение, при этом важно отметить и историческую специфику России.

В дореволюционный период, начиная с XIX века, Российская империя испытывает на себе влияние европейской культуры и общественной мысли, перенимает идею о правах человека, насколько это возможно, в условиях патриархальной крепостнической системе. После «великих реформ» тренд на буржуазные преобразования становится очевидным, поэтому и идейно-теоретические концепции следовали основным достижениям европейской научной мысли, в том числе и в вопросах понимания места личности в государственной системе. Следуя логике развития Европы и тренд на переход к республиканской форме правления (либо внедрения республиканской модели управления при сохранении монархии), государство виделось как один из видов человеческого общежития [7, с. 344–347].

Иными словами, государство, некогда подчинившее себе личность в интересах избранных («феодалов»), в период Нового времени подчиняется воле большинства и действует в его интересах. Фактически, суть государства изменилась, но сама государственная форма организации общественной жизни осталась прежней. Задачей государства отныне становится обеспечение и защита прав личности, тем самым как бы снимается противоречие между личностью и государством, существовавшее в период феодализма. Такое положение ознаменовало появление капитализма, при котором власть приобреталась не по наследству, а по личным качествам человека, что выражалось в обладании финансовыми ресурсами. Тем самым, государство учитывало интересы личности, но не все это принимали в качестве справедливости.

В это же время зарождается рабочий класс, который был ограничен в своих правах и вынуждено обслуживал интересы владельцев фабрик и заводов. В связи с этим, идея устранения государства из общественной жизни все же получает свою актуальность в идеях коммунистического толка, прежде всего марксизме и анархизме [6, с. 417].

Ряд событий второй половины XIX – начала века XX привел к революции в 1917 г., в результате которой возникло государство нового социалистического типа, опиравшегося на власть Советов. Целью существования социализма стал постепенный переход к коммунизму, то есть обществу самоорганизованному социальными группами без участия государства, которое должно было «отмереть» полностью. Ввиду того, что коммунизм так и не наступил, анализировать положение личности в таком обществе сложно.

Советские правоведы отмечали, например, что «в социалистическом обществе правовое положение личности является воплощением единства и сочетания общественных и личных интересов» [1, с. 21]. Либо провозглашали «принципиальное соответствие между правами и обязанностями, равенство основных прав и основных обязанностей, верное отражение в юридическом положении фактического статуса гражданина в государстве, места человека в реальной структуре социалистических отношений» [2, с. 115], подчеркивая неоспоримые преимущества социализма. Тем не менее, система социализма стала восприниматься образцом тоталитаризма, где существует высшая степень ограничения прав и свобод личности. Попытки расширить права и свободы личности во второй половине 1980-х годов привели к распаду СССР и краху социалистической модели развития государства.

Современный этап развития государственности характеризуется возвратом к буржуазной модели развития, провозглашения прав и законных интересов личности высшей ценностью. Конституция РФ по своей структуре является типичной для демократических государств Европы, и идея прав человека занимает центральное место в ее положениях. Государство начинает рассматриваться «лишь как средство обеспечения условий для нормальной жизнедеятельности индивидов путем решения государственной властью их общих дел» [8, с. 40]. Помимо конституционных положений, во исполнение концепции прав человека принимается ряд законодательных актов, устанавливающих конкретные механизмы реализации прав человека и их гарантии, чем обеспечивается формальная свобода личности.

Таким образом, мы вышли на новый уровень баланса интересов общества, личности и государства, который продолжает проходить корректировку. Часто в общественном сознании соседствуют разнонаправленные требования по снятию ограничений личных прав, либо, наоборот, по ограничению отдельных свобод, что свидетельствует о наличии общественных интересов в противовес интересам личности и государству.

Логика исторического процесса утверждает то, что развитие формы государства тесно связано с качественным состоянием системы отношений между личностью, обществом и государством. Рано или поздно, противоречия интересов приведут к разбалансировке и социальному конфликту, после которого будет найдена новая точка равновесия. Сейчас сложно прогнозировать дальнейшие закономерности, но можно предположить, что имеется тренд на усиление общественного интереса. Государство должно занять определенное место в общественной жизни, но весьма ограниченное, подчиненное как интересам личности, так и общества в целом.

### Библиографический список

1. *Витрук Н.В.* Основы теории правового положения личности в социалистическом обществе. – М.: Издательство «Наука», 1979. – 229 с.
2. Государство и право развитого социализма в СССР (к 60-летию Великой Октябрьской социалистической революции. – Л.: Издательство Ленинградского университета, 1977. – 472 с.
3. История государства и права зарубежных стран. Часть 2. Учебник для вузов. 2-е изд., стер. // Под общ. ред. проф. Крашенинниковой Н.А. и проф. Жидкова О.А. – М.: Издательская группа Норма-Инфра, 2001. – 712 с.
4. *Комаров, С. А.* Общая теория государства и права: учебник для бакалавриата и магистратуры / С. А. Комаров. – 10-е изд., испр. и доп. – М.: Издательство Юрайт, 2022. – 528 с. – (Серия : Бакалавр и магистр. Академический курс).
5. *Марченко М.Н.* Теория государства и права: учебник. – 2-е изд., перераб. и доп. – Москва: Проспект, 2019. – 656 с.
6. *Мухаев Р.Т.* Политология: учебник для вузов. Издание второе. – М.: «Приор-издат», 2003. – 428 с.
7. *Тарановский Ф.В.* Энциклопедия права. 3-е изд. – Спб.: Издательство «Лань», 2001. – 553 с.
8. Теория государства и права: учебник // Под общей ред. В.П. Сальникова. Санкт-Петербургский университет МВД России; Академия права, экономики и безопасности жизнедеятельности. – СПб.: Фонд «Университет», 2004.

---

**Для цитирования:** *Бредихин А.Л., Фомичев С.М.* Интересы личности, общества и государства в процессе трансформации форм государства: статья // Теория государства и права. – 2023. – № 2 (31). – С. 12–15.

**DOI:** 10.25839/MATGIP\_2023\_2\_12

## INTERESTS OF THE INDIVIDUAL, SOCIETY AND THE STATE IN THE PROCESS OF TRANSFORMING THE FORMS OF THE STATE

Aleksey L. Bredikhin\*

Sergey M. Fomichev\*\*

***Annotation.** In this article, the authors explore the process of transformation of the forms of the state through the prism of the relationship between the individual, society and the state. It is assumed that political crises and revolutionary events occurred as a result of a conflict of interests of these subjects, and then came to a state of balance.*

*Considering the history of the Russian state, it is noted that in the pre-revolutionary period the concept of human rights was affirmed with the provision of their priority, in the Soviet period public interest prevailed. In modern Russia, there has been a return to the bourgeois model of development, but there is a tendency to balance the rights of the individual by ensuring the interests of society and the state.*

***Key words:** personality, human rights, state, society, legitimate interests.*

The history of mankind has known various forms of self-organization of society. Due to the small number of written and archaeological sources, it is difficult to create a complete and reliable picture of the evolution of social life. At the same time, almost all scientists agree that a tribal social system was initially formed, when people were formally equal and solved issues together. To what extent and how the rights of an individual were declared and ensured in such a society is not known for certain. It can be assumed that only the interests of individuals mattered here, and not rights, as we used to understand them, but the emergence of conflicts between the interests of individuals, public interests and the interests of the individual had to happen sooner or later. Accordingly, with the growth of the population and the complication of the social structure, the content of the relationship between the individual and society changed qualitatively.

Gradually, the phenomenon of power appears, which means nothing more than limiting the interests of the individual in favor of the interests of an individual or collective ruler who imposes his will. Naturally, over time, the power elite has a desire to consolidate the existing situation, which leads to the appearance of the state, as we understand it.

As M.N. Marchenko, "the appearance of signs of a state in any country is evidenced, first of all, by the separation from society of a special layer of people who do not produce material or spiritual benefits, but are engaged only in managerial affairs" [5, p. 110]. It should be clarified that here we are talking not so much about the ruling elite, but about the administrative and economic apparatus that serves the interests of the authorities. With the advent of writing, the existing order is enshrined in laws, and from that moment we can talk about the emergence of the state. S.A. Komarov notes that "the state apparatus grew out of public power, when power was in the hands of the tribal nobility. From the political forces in power, either a separate social group, a clan, a bureaucratic structure that exploit-

---

\* **Bredikhin Aleksey Leonidovich**, Associate Professor of the Department of Theory and History of State and Law, St. Petersburg University of the Ministry of Internal Affairs of Russia, PhD in Law. E-mail: axel\_b@mail.ru

\*\* **Fomichev Sergey Mikhailovich**, Senior Lecturer, Department of Criminal Procedure, St. Petersburg University of the Ministry of Internal Affairs of Russia, Candidate of Legal Sciences. E-mail: sergei-fsm@mail.ru

## Theory of State and Law

---

ed the rest of society, or the top of the ruling class, also exploited the rest of society along with this class, was formed. In other words, there is the emergence of a special category of people whose main calling is managerial work. In primitive society, such a division of labor did not exist. The people and the army, the people and the people's assembly were one, coincided, and the elders, the leaders of the tribes were only the first among equals. Power was not separated from society" [4, p. 50].

Undoubtedly, the path of the formation of the state was not the same for different peoples, and in others the institution of power existed even without a state shell. Moreover, it can be assumed that many peoples did not have the prerequisites for the emergence of the state in a natural way, and the state is only a product of European civilization that has become universally widespread. However, at the present stage, there is no other alternative form of organization of the population other than a typical state, so universal conclusions can be drawn.

The monarchical system at a certain stage of its development monopolized all spheres of life and fixed it legally. At the same time, the religious doctrine of one or another predominant religious organization (church), as a rule, supported this monarchical system and substantiated its divine origin, and hence its unquestioned authority. In addition, privileged classes are formed here; whose representatives have significant rights and freedoms. Other strata of society are legally and actually cut off from many benefits and freedoms.

Accordingly, in view of the foregoing, a conflict arises between the individual and the existing state system. Mass concerted actions of individuals gave rise to riots, and irremovable contradictions led to revolutionary actions that led to a new balance of correlation between the interests of the individual and the state. Thus, the English bourgeois revolution in the 17th century for the first time showed the acuteness of the confrontation between free people and monarchical foundations, and ultimately established the regime of a limited monarchy, which still exists [3, p. 1–18]. The revolutionary events of the Great French Revolution were even more acute and dynamic.

Most of the revolutionary events are due precisely to the issues of recognition / non-recognition by the state of certain personal rights of citizens. This puts before us the question of finding the optimal model of the relationship between society, the individual and the state. For our country, this is also of great importance, while it is important to note the historical specifics of Russia.

In the pre-revolutionary period, starting from the 19th century, the Russian Empire was influenced by European culture and social thought, adopted the idea of human rights, as far as possible, in the conditions of a patriarchal feudal system. After the "great reforms", the trend towards bourgeois transformations becomes obvious, therefore, the ideological and theoretical concepts followed the main achievements of European scientific thought, including in matters of understanding the place of the individual in the state system. Following the logic of the development of Europe and the trend towards the transition to a republican form of government (or the introduction of a republican model of government while maintaining the monarchy), the state was seen as one of the types of human community [7, p. 344–347].

In other words, the state, which once subjugated the individual in the interests of the elect ("feudal lords"), in the period of the New Age, submits to the will of the majority and acts in its interests. In fact, the essence of the state has changed, but the state form of organization of public life itself has remained the same. From now on, the task of the state is to ensure and protect the rights of the individual, thereby, as it were, the contradiction

between the individual and the state that existed during the period of feudalism is removed. This situation marked the emergence of capitalism, in which power was acquired not by inheritance, but by the personal qualities of a person, which was expressed in the possession of financial resources. Thus, the state took into account the interests of the individual, but not everyone accepted this as justice.

At the same time, the working class was born which was limited in its rights and was forced to serve the interests of the owners of factories and plants. In this regard, the idea of eliminating the state from public life still gets its relevance in the ideas of the communist persuasion, primarily Marxism and anarchism [6, p. 417].

A series of events in the second half of the 19th century and the beginning of the 20th century led to a revolution in 1917, which resulted in the emergence of a state of a new socialist type, based on the power of the Soviets. The purpose of the existence of socialism was a gradual transition to communism, that is, a society self-organized by social groups without the participation of the state, which was supposed to "die out" completely. In view of the fact that communism never came, it is difficult to analyze the position of the individual in such a society.

Soviet jurists noted, for example, that "in a socialist society, the legal status of an individual is the embodiment of unity and a combination of public and private interests" [1, p. 21]. Or they proclaimed "the fundamental correspondence between rights and duties, the equality of fundamental rights and fundamental duties, the correct reflection in the legal position of the actual status of a citizen in the state, the place of a person in the real structure of socialist relations" [2, p. 115], emphasizing the undeniable advantages of socialism. Nevertheless, the system of socialism began to be perceived as a model of totalitarianism, where there is the highest degree of restriction of the rights and freedoms of the individual. Attempts to expand the rights and freedoms of the individual in the second half of the 1980s led to the collapse of the USSR and the collapse of the socialist model of state development.

The current stage of development of statehood is characterized by a return to the bourgeois model of development, the proclamation of the rights and legitimate interests of the individual as the highest value. The Constitution of the Russian Federation in its structure is typical of the democratic states of Europe, and the idea of human rights is central to its provisions. The state begins to be considered "only as a means of ensuring the conditions for the normal life of individuals by solving their common affairs by the state power" [8, p. 40]. In addition to constitutional provisions, in pursuance of the concept of human rights, a number of legislative acts are adopted that establish specific mechanisms for the implementation of human rights and their guarantees, which ensures the formal freedom of the individual.

Thus, we have reached a new level of balance between the interests of society, the individual and the state, which continues to be corrected. Often in the public mind there are conflicting demands for the removal of restrictions on personal rights, or vice versa for the restriction of individual freedoms, which indicates the presence of public interests as opposed to the interests of the individual and the state.

The logic of the historical process asserts that the development of the form of the state is closely connected with the qualitative state of the system of relations between the individual, society and the state. Sooner or later, conflicts of interest will lead to imbalance and social conflict, after which a new point of balance will be found. Now it is difficult to predict further patterns, but it can be assumed that there is a trend towards increased pub-

# Theory of State and Law

---

lic interest. The state must take a certain place in public life, but a very limited one, subordinated both to the interests of the individual and society as a whole.

## Bibliographic list

1. Vitruk N.V. Fundamentals of the theory of the legal status of the individual in a socialist society. Moscow: Nauka Publishing House, 1979. 229 p.
2. State and law of developed socialism in the USSR (to the 60th anniversary of the Great October Socialist Revolution. Leningrad: Publishing house of the Leningrad University, 1977. 472 p.
3. History of the state and law of foreign countries. Part 2. Textbook for universities. 2nd ed., ster. Under total ed. prof. Krasheninnikova N.A. and prof. Zhidkova O.A. Moscow: Norma-Infra Publishing Group, M., 1999. 712 p.
4. Komarov, S. A. General theory of state and law: textbook for universities / S. A. Komarov. 10th ed., Rev. and add. Moscow: Yurayt Publishing House, 2022. 528 p.
5. Marchenko M.N. Theory of state and law: textbook. – 2nd ed., revised. And extra. Moscow: Prospect, 2013. 656 p.
6. Mukhaev R.T. Political science: a textbook for universities. Second edition. Moscow: "Prior-izdat", 2003. 428 p.
7. Taranovsky F.V. Encyclopedia of Law. 3rd ed. St. Petersburg: Publishing house "Lan", 2001. 553 p.
8. Theory of state and law. Textbook. Under the general editorship. V.P. Salnikov. St. Petersburg University of the Ministry of Internal Affairs of Russia; Academy of Law, Economics and Life Safety. St. Petersburg: Fund "University", 2004.

---

**For citation:** Bredikhin A.L., Fomichev S.M. Interests of the individual, society and the state in the process of transforming the forms of the state: an article // Theory of State and Law. 2023. No. 2 (31). P. 16–19.  
**DOI:** 10.25839/MATGIP\_2023\_2\_12

## Научная статья

УДК 340.0

ББК 67.0

DOI: 10.25839/MATGIP\_2023\_2\_20

**Битерман О.Э.\***

**Воробьев С.М.\*\***

**Комаров С.А.\*\*\***

## ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНЫХ ПРОЕКТОВ В СФЕРЕ РАЗВИТИЯ ИСКУССТВЕННОГО ИНТЕЛЛЕКТА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

***Аннотация.** Информационно-технологический прорыв развития общества, ориентирует государство планомерно находить новые технологии в сфере использования искусственного интеллекта и осуществлять перестройку всех сфер государственной и общественной жизни. Ориентиром и инструментом в этом выступают национальные проекты, обеспечение которых основано на активном использовании государственно-частного партнерства.*

*В настоящей статье предпринята попытка проанализировать действующие правовые основы реализации национальных проектов в сфере искусственного интеллекта. Авторы считают, что государственно-частное партнерство в области искусственного интеллекта должно иметь теоретическую основу.*

*Содержание статьи отражает авторские позиции по данной проблематике и может не совпадать с мнениями других авторов.*

***Ключевые слова:** государство, национальный проект, искусственный интеллект, государственно-частное партнерство, институты гражданского общества, государственно-правовая политика.*

Современное российское государство ориентируется на разносторонние сферы развития высоких технологий. Новый социально-экономический уклад всемирного развития и информационные отношения неминуемо предопределяют переориентацию всей государственной системы в контексте развития, совершенствования наукоемких технологий. В связи с чем, каждое государство находится в своеобраз-

---

\* **Битерман Оскар Эдуардович** – аспирант кафедры теории и истории государства и права ЧОУ ВО «Юридический институт» (Санкт-Петербург). E-mail: lawinst-spb@mail.ru.

Научный руководитель – **Комаров Сергей Александрович**, Президент МОО «Межрегиональная ассоциация теоретиков государства и права», научный руководитель ЧОУ ВО «Юридический институт» (Санкт-Петербург), профессор кафедры теории государства и права Института права Уфимского университета науки и технологий, доктор юридических наук, профессор. E-mail: matgip2017@yandex.ru

\*\* **Воробьев Сергей Михайлович** – профессор кафедры теории государства и права, международного и европейского права Академии ФСИН России, доктор юридических наук, доцент. E-mail: sergey.vorobev.78@inbox.ru, <http://orcid.org/0000-0003-0734-7456>

\*\*\* **Комаров Сергей Александрович** – Президент МОО «Межрегиональная ассоциация теоретиков государства и права», научный руководитель ЧОУ ВО «Юридический институт» (Санкт-Петербург), профессор кафедры теории государства и права Института права Уфимского университета науки и технологий, доктор юридических наук, профессор. E-mail: matgip2017@yandex.ru, <http://orcid.org/0000-0002-0425-0897>.

ной информационно-технологической зависимости. На этом фоне государства способствуют образованию собственной информационной цивилизации, сохраняя при этом свою целостность и исключительность. При этом государственно-правовая политика в сфере информационно-технологических отношений выстраивает определенный паритет в их развитии и формирует государственный опыт развития в этой сфере с опорой на технологические и коммерческие институты гражданского общества, активно включающиеся в этот процесс.

В целях координации государственной деятельности, совершенствования и развития социально-экономической сферы жизнедеятельности, российское государство выдвигает собственные инициативы, прямо ориентируемые на развитие высоких темпов информационных технологий. Для обеспечения планомерного развития приоритетных государственных направлений в Российской Федерации были приняты различные национальные проекты. В свою очередь их действие и ожидаемые результаты государственно-технологического развития ориентировано на основные конституционные положения, являющиеся главными концептуальными ориентирами для развития российского государства и общества, на что мы обращали ранее внимание в своих публикациях [9].

В складывающейся ситуации прогрессирования информационно-технологической зависимости, российское государство находится в межкоординационных отношениях (конституционных, социальных, экономических, политических, культурных, финансовых, военных, экологических и других) направленных на преодоление различных барьеров на пути обретения и дальнейшего государственного технологического суверенитета. Безусловно, в этом направлении необходим технологический прорыв, который будет способствовать стабилизации развития отношений по обеспечению государственного технологического суверенитета. Кроме этого Российская Федерация сталкивается с внешнеполитической напряженностью со стороны западных стран реализующих русофобскую политику. Однако, уже существуют инструменты для преодоления этого препятствия.

Так, в марте 2023 г. было создано Международное движение русофилов (МДР), объединившее сторонников дружбы с Россией из 42 стран. В этих крайне сложных отношениях российское государство вынуждено приспосабливаться к сложной геополитической обстановке и идти на информационно-технологический прорыв, реализуя тем самым свои собственные национальные проекты. В этой связи актуальность теоретико-правовых проблем связанных с реализацией национальных проектов в сфере искусственного интеллекта – не вызывает сомнения. Обратимся к истории вопроса и понятийно-теоретическим аспектам национального проекта, как стратегического правового механизма регулирования общественных отношений.

Отправной точкой планомерной работы по созданию и реализации национальных проектов является Послание Президента России к Федеральному Собранию Российской Федерации от 16 мая 2003 г. В тексте своего послания Президент России В. В. Путин отметил следующее: «В числе важнейших наших задач, я сегодня уже говорил об этом и повторю, считаю следующие: увеличение валового внутреннего продукта в два раза; преодоление бедности; модернизацию Вооруженных Сил. Считаю, что общество в состоянии добиться этих результатов в период до 2010 года. Основой для достижения этих целей полагаю консолидацию общественных сил, незыблемость Конституции Российской Федерации и гарантированных прав и свобод граждан. Я призываю всех, кто считает сформулированные задачи приоритет-

ными для страны, к интеллектуальной мобилизации, к выработке общих подходов и согласованию конкретных планов» [2].

Летом 2003 г. была образована рабочая группа во главе с заместителем руководителя Администрации Президента Российской Федерации И. И. Шуваловым с целью подготовки предложений по реализации основных положений ежегодного Послания Президента РФ Федеральному Собранию РФ от 16 мая 2003 г. Главной задачей этой группы стало определение стратегических направлений на ближайшие четыре года, призванных стать основой дальнейшего роста ВВП. Эти направления и были изначально определены руководством рабочей группы в качестве первых национальных приоритетов [7].

5 сентября 2005 года В. В. Путин на расширенном совещании с членами Правительства РФ, руководством Федерального собрания РФ и членами президиума Госсовета объявил о начале реализации в РФ приоритетных национальных проектов. Цель этих программ заключалась в концентрации бюджетных и административных ресурсов по главным направлениям социально-экономического развития РФ, что должно было привести к повышению качества жизни граждан России. 21 октября 2005 года для разработки мер, направленных на реализацию нацпроектов, при главе государства был образован Совет по реализации приоритетных национальных проектов (в 2006–2010 годы и в 2012–2016 годы – Совет при президенте РФ по реализации приоритетных национальных проектов и демографической политике; в 2010–2012 годы – Комиссия при президенте РФ по реализации приоритетных национальных проектов и демографической политике; в 2016–2018 годы – Совет при президенте РФ по стратегическому развитию и приоритетным проектам). С 1 января 2006 года в России началась реализация четырех нацпроектов: «Здоровье», «Доступное и комфортное жилье – гражданам России», «Образование» и «Развитие агропромышленного комплекса (АПК)» [8].

Параллельно обозначенным нами структурам имеется опыт создания межфракционных рабочих групп по реализации посланий Президента Российской Федерации Федеральному Собранию в рамках деятельности Государственной Думы Российской Федерации; рабочие группы по законодательному обеспечению реализации послания Президента России Федеральному Собранию Российской Федерации при Совете законодателей Центрального федерального округа Совета при полномочном представителе Президента Российской Федерации; региональные рабочие группы по обеспечению реализации послания Президента России Федеральному Собранию Российской Федерации при законодательных органах власти [10].

Приведенные нами факты, связанные с модернизацией государственной политики в сфере формирования новых механизмов регулирования общественных отношений, посредством реализации национальных проектов свидетельствуют о комплексном и планомерном характере реализации государственных мероприятий по выработке национальных проектов в ретроспективном масштабе. Все действующие на территории российского государства национальные проекты были инициированы Президентом Российской Федерации с опорой на депутатский корпус и институты гражданского общества. В большинстве случаев президентские инициативы, связанные с национальными проектами были изложены в текстах послания, выступающие своеобразными ориентирами для выработки стратегически важных государственных документов и реформирования определенных государственных структур на определенном этапе развития государства.

Начало действия национальных проектов, непосредственно было связано с деятельностью различных совещательных органов, таких как рабочие группы при федеральных и региональных законодательных органах власти. Последние обозначенные нами региональные структуры имеют ряд особенностей, обусловленных функционированием в рамках различных по своему названию, назначению, численному масштабу и национальным особенностям законодательных органов власти.

Следует отметить имеющийся положительный опыт создания и функционирования на территории Центрального федерального округа Совета законодателей при полномочном представителе Президента Российской Федерации. При этом мы наблюдаем ситуацию, при которой функционирование и выработка инициатив региональных рабочих групп координируется в рамках крупного федерального органа специализированной структурой, позволяющая выстраивать единообразную практическую концепцию по поддержанию президентских инициатив. Данная практика минимизирует противоречия в работе региональных законодательных органах власти в необходимости разработки законопроектов, касающихся непосредственно поручений президента. Кроме этого данная площадка позволяет обсуждать, разрабатывать совместные законодательные инициативы, осуществлять экспертное и информационно-аналитическое обеспечение самого Совета, так и представителя Президента Российской Федерации в Центральном федеральном округе по вопросам, касающимся законопроектной деятельности законодательных органов власти входящих в федеральный округ.

Обратимся к понятийной трактовке термина «национальный проект». Длительное время среди представителей разных наук не было выработано единой позиции по поводу определения термина «национальный проект», в силу отсутствия нормативной основы в решении вопроса о его правовом регулировании. Приведем некоторые известные нам научные позиции.

По мнению Э. В. Кульмухаметова под «национальным проектом» понимается комплекс организационно-правовых и финансово-экономических мероприятий, разработанных, координируемых и контролируемых федеральным центром, включающих систему приоритетных направлений деятельности для интенсивного, качественного развития определенной социальной отрасли и реализуемых на федеральном, региональном, муниципальном уровнях с финансированием из соответствующих бюджетов и привлечением внебюджетных средств из различных источников в целях ускоренного повышения качества жизни населения [16, с. 10].

С точки зрения Н. В. Беяковой национальные проекты следует рассматривать как важные направления реализации социальной функции современного российского государства, непосредственно выражающие и предметно конкретизирующие его сущность на определенном историческом этапе и представляющие собой устойчивые направления деятельности государства по удовлетворению социальных потребностей членов общества, учитывающие социальные интересы общества и человека, различных социальных групп. Одновременно, национальные проекты – принципиально новая программная методика с применением прозрачной системы целевых индикаторов. Она включает комплекс правовых, организационных и финансовых мер, предпринимаемых федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации с целью качественного улучшения жизни населения страны, развивает проводимый экономический курс, определяет первоочередные шаги в сфере здравоохранения, образования, жилищной политики [5, с. 10].

В представлении Д. А. Винника приоритетные национальные проекты – это комплекс увязанных по целям, задачам, ресурсам и срокам мероприятий, которые направлены на реализацию конституционных положений о социальном государстве, правах и свободах человека и гражданина посредством увеличения расходных обязательств бюджетов различных уровней на финансирование наиболее важных социально-экономических вопросов. Приоритетные национальные проекты на современном этапе необходимо рассматривать как один из компонентов развития законодательства страны. С одной стороны, они восполнили пробелы в социальной составляющей правового регулирования, с другой стороны, их реализация выявила общественные отношения, нуждающиеся в более тщательном правовом регулировании.

Признаками национальных проектов являются: 1) реализация государственной политики проектным способом; 2) консолидация внутри проектного метода публичного управления как определенного набора направлений и мероприятий, так и самой нормотворческой, организационной деятельности государства, методики решения поставленных задач; 3) решение через национальные проекты «узких» проблемных вопросов и одновременно развитие основ функционирования общественных отношений в сферах, в которых действуют проекты; 4) общегосударственный масштаб реализации проектов; 5) особый субъектный состав участников приоритетных национальных проектов; 6) концентрация финансовых, трудовых и материально-технических ресурсов, необходимых для достижения цели [6, с. 7–8,12].

Легальное определение «национальный проект» было зафиксировано Постановлением Правительства РФ от 31 октября 2018 г. № 1288 «Об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации» (ред. от 01.03.2023 г.) «национальный проект» – проект (программа), направленный на достижение национальных целей развития Российской Федерации и их целевых показателей, и обеспечивающий достижение параметров, определенных Указом Президента Российской Федерации от 21 июля 2020 г. № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года», иных общественно значимых результатов и их показателей, а также задач, не являющихся общественно значимыми результатами, и их показателей по поручению и указанию Президента Российской Федерации, поручению Правительства Российской Федерации, Председателя Правительства Российской Федерации, решению Совета, президиума Совета [3].

С учетом сделанного нами теоретико-правового анализа мы обратимся к особенностям государственно-правового регулирования распространения технологий в сфере использования искусственного интеллекта, в контексте положений национальных проектов в этой сфере.

По мнению Президента Российской Федерации В. В. Путина: «Приоритетной задачей для государства должно явиться – укрепление технологического суверенитета. Подчеркну: важно не просто заместить какие-то товарные позиции – нужно добиваться лидерства по ключевым, жизненно важным направлениям, таким как, уже говорили, искусственный интеллект, вычисления и передача данных, новые промышленные технологии и так далее». По представленной ему информации от первого заместителя председателя Правительства Российской Федерации А. Р. Белоусова на заседании Совета по стратегическому развитию и национальным проектам в декабре 2022 г. в стране развиваются 14 технологических направлений сквозных технологий, которые составляют основу производственно-технологических систем ведущих стран мира, экономик мира в ближайшие 10–15 лет. Это тот же искусственный интеллект, сети мобильной

связи, квантовые вычисления и коммуникации. Могу доложить, что по одиннадцати направлениям у нас семь компаний-лидеров – это «Сбер», «Росатом», «Ростех», РЖД, «Газпром», «Ростелеком» и «Роскосмос», и уже 30 компаний, которые взяли на себя конкретные обязательства в рамках этих «дорожных карт» [14].

По итогам заседания президиума Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам 24 декабря 2018 г. был утвержден паспорт национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации». Паспорт национальной программы был разработан Министерством цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации во исполнение Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» [17].

В соответствии с п. 11 Указа Президента Российской Федерации Правительству Российской Федерации при реализации совместно с органами государственной власти субъектов Российской Федерации национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации» были определены:

- а) достижение следующих целей и целевых показателей:
  - увеличение внутренних затрат на развитие цифровой экономики за счет всех источников (по доле в валовом внутреннем продукте страны) не менее чем в три раза по сравнению с 2017 годом;
  - создание устойчивой и безопасной информационно-телекоммуникационной инфраструктуры высокоскоростной передачи, обработки и хранения больших объемов данных, доступной для всех организаций и домохозяйств;
  - использование преимущественно отечественного программного обеспечения государственными органами, органами местного самоуправления и организациями;
- б) решение следующих задач:
  - создание системы правового регулирования цифровой экономики, основанного на гибком подходе в каждой сфере, а также внедрение гражданского оборота на базе цифровых технологий;
  - создание глобальной конкурентоспособной инфраструктуры передачи, обработки и хранения данных преимущественно на основе отечественных разработок;
  - обеспечение подготовки высококвалифицированных кадров для цифровой экономики;
  - обеспечение информационной безопасности на основе отечественных разработок при передаче, обработке и хранении данных, гарантирующей защиту интересов личности, бизнеса и государства;
  - создание сквозных цифровых технологий преимущественно на основе отечественных разработок;
  - внедрение цифровых технологий и платформенных решений в сферах государственного управления и оказания государственных услуг, в том числе в интересах населения и субъектов малого и среднего предпринимательства, включая индивидуальных предпринимателей;
  - преобразование приоритетных отраслей экономики и социальной сферы, включая здравоохранение, образование, промышленность, сельское хозяйство, строительство, городское хозяйство, транспортную и энергетическую инфраструктуру, финансовые услуги, посредством внедрения цифровых технологий и платформенных решений;

– создание комплексной системы финансирования проектов по разработке и (или) внедрению цифровых технологий и платформенных решений, включающей в себя венчурное финансирование и иные институты развития;

разработка и внедрение национального механизма осуществления согласованной политики государств – членов Евразийского экономического союза при реализации планов в области развития цифровой экономики [18].

Национальная программа «Цифровая экономика Российской Федерации» включает в себя шесть федеральных проектов: «Нормативное регулирование цифровой среды», «Информационная инфраструктура», «Кадры для цифровой экономики», «Информационная безопасность», «Цифровые технологии» и «Цифровое государственное управление».

Паспорт национальной программы предусматривает раздел 4.5 Федеральный проект «Цифровые технологии», в рамках которого содержится перечень приоритетных задач и ожидаемых результатов. Ключевыми направлениями данного проекта являются: разработка и реализация дорожных карт развития перспективных «сквозных» цифровых технологий; созданию цифровых платформ для реализации исследований и разработок по направлениям «сквозных» цифровых технологий; поддержка российских высокотехнологических компаний-лидеров, разрабатывающих продукты, сервисы и платформенные решения на базе сквозных цифровых технологий для цифровой трансформации приоритетных отраслей экономики и социальной сферы преимущественно на основе отечественных разработок; формирование спроса на передовые российские цифровые технологии, продукты и платформенные решения.

В 2019 г. Правительством Российской Федерации были разработаны планы развития технологии виртуальной и дополненной реальности, нейротехнологии и искусственного интеллекта. В этой связи была разработана Дорожная карта развития «сквозной» цифровой технологии «Нейротехнологии и искусственный интеллект» [13].

В преамбуле документа отмечается, что искусственный интеллект может применяться для реализации новых возможностей человека во всех сферах деятельности, в том числе для: освобождения человека от монотонной работы путем автоматического создания программного обеспечения; поддержки в принятии решений; автоматизации опасных видов работ; поддержки коммуникаций между людьми.

Применение искусственного интеллекта необходимо во всех экономических и социальных отношениях для повышения качества жизни и улучшения благосостояния общества (искусственный интеллект – это «новое электричество»).

Согласно документу Искусственный интеллект представляет собой комплекс технологических решений, имитирующий когнитивные функции человека (включая самообучение и поиск решений без заранее заданного алгоритма) и позволяющий при выполнении задач достигать результаты, как минимум сопоставимые с результатами интеллектуальной деятельности человека. Комплекс технологических решений включает информационно-коммуникационную инфраструктуру, программное обеспечение, в котором в том числе используются методы машинного обучения, процессы и сервисы по обработке данных и выработке решений.

В рамках разработки дорожной карты развития «Искусственный интеллект и нейротехнологии» были выделены семь субтехнологий: компьютерное зрение; обработка естественного языка; распознавание и синтез речи; рекомендательные системы и интеллектуальные системы поддержки принятия решений; перспектив-

ные методы и технологии в ИИ; нейропротезирование; нейроинтерфейсы, нейростимуляция и нейросенсинг.

Одним из базовых направлений по обеспечению комплекса мероприятий по развитию искусственного интеллекта является его нормативное регулирование, направленное на:

- обеспечение нормативных условий для доступа к данным;
- создание упрощенного административно-правового и нормативно-технического порядка тестирования и внедрения разработок в области искусственного интеллекта;
- разработку специального инвестиционного режима для финансово-правового стимулирования инвестиций;
- поддержание эффективного баланса между интересами компаний, разрабатывающих и внедряющих искусственный интеллект, и интересами общества;
- создание полноценной системы нормативно-технического регулирования в области искусственного интеллекта.

По мнению профессора В. Д. Зорькина одной из сфер, где ярко проявляются, мягко говоря, странные, а местами – экстравагантные последствия гонки в сфере искусственного интеллекта, становится право – казалось бы, одна из наиболее консервативных, взвешенных и непротиворечивых сфер человеческой деятельности.

В правовом регулировании проблем искусственного интеллекта пока не возобладали движимая сугубо коммерческими интересами неоправданная эйфория и сохраняется разумная осторожность, постепенность и последовательность в принятии новых норм. В связи с этим можно отметить следующие обстоятельства: уже действуют соответствующие правовые нормы различного вида и рода; многолетние осуществляемые в тесном контакте с исследователями и проектантами в области искусственного интеллекта исследования российских правоведов, связанные с данной темой; тщательный и внимательный анализ правотворческой и правоприменительной практики стран – лидеров в области искусственного интеллекта.

Существуют три болевые точки в развитии искусственного интеллекта, которые в первую очередь нуждаются в правовом регулировании. Первая – это сбор информации для обработки искусственным интеллектом. Вторая – обработка Больших данных при помощи глубоких нейронных сетей, особенно с глубоким машинным обучением. Третья – автономные робототехнические комплексы, управляемые искусственным интеллектом, без участия или при минимальном участии человека [15, с. 353–354].

Результаты проведенного социологического опроса на тему: «Перспективы и проблемы использования технологий искусственного интеллекта в регионах Российской Федерации», организованного Фондом «Центр стратегических разработок» и Ассоциации содействия искусственного интеллекта в публичном секторе в период с 10 по 24 февраля 2022 г. показали разностороннюю динамику в обеспечении развития новейших технологий в регионах. В исследовании приняли участия 673 должностных лица государственных органов власти и органов местного самоуправления, осуществляющих свою функциональную деятельность в различных сферах социально-экономической жизни 46 субъектов Российской Федерации. По данным исследования существенным фактором достижения целей технологической модернизации на основе искусственного интеллекта является позиция органов государственной власти и местного самоуправления в регионах Российской Федерации, которые выступают и в качестве потенциальных потребителей различного рода решений на основе искусственно-

го интеллекта, а также играют решающую роль в создании необходимых условий для положительного и эффективного продвижения технологий искусственного интеллекта в различные сферы жизни регионов и отраслей экономики.

Между тем технологии искусственного интеллекта для государственного сектора регионов в значительной степени остаются «абстрактными, малопонятными и отдаленными» сущностями, почти не имеющими прикладной ценности для решения текущих задач управления социально-экономической ситуацией. Проникновение искусственного интеллекта имеет «секторальный» характер – сквозное проникновение во все области различных технологий искусственного интеллекта на практике отсутствует, успешные внедрения затрагивают одну отрасль, одну какую-то технологию искусственного интеллекта, решают узкую прикладную задачу.

Основные угрозы (риски) от искусственного интеллекта сосредоточены, по мнению регионов, в «риске для человека», которые интегрально определяется через угрозы «персональной информационной безопасности», угроз нанесения прямого ущерба физическому лицу от действия информационной системы на основе искусственного интеллекта, а также риски в сфере занятости, и связанного с ней материального положения. Второй группой выступают «экономические риски», которые сводятся к тому, что затраты на внедрение искусственного интеллекта не дадут кратко и даже среднесрочной перспективе ожидаемого экономического эффекта: как в «экономике» массового обслуживания, так в «экономике» самой государственной организации. Более того, есть устойчивое мнение, что внедрение искусственного интеллекта повлечет за собой скрытые (дополнительные) расходы, которые могут значительно превысить начальные инвестиции и приведут к кратному «удорожанию» проекта внедрения и использования (эксплуатации) [19, с. 3, 5, 6].

Ведущую роль в обеспечении продвижения проектов по адаптации и развитию искусственного интеллекта в Российской Федерации отводится институту государственно-частному партнерству. Вместе с этим обозначенные нами стратегические документы в области развития искусственного интеллекта не содержат в себе прямого указания на активное применение государственно-частного партнерства, но косвенные признаки его действия имеются. Так, паспорт национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации» обозначает одну из приоритетных задач – поддержка российских высокотехнологических компаний-лидеров, разрабатывающих продукты, сервисы и платформенные решения на базе сквозных цифровых технологий для цифровой трансформации приоритетных отраслей экономики и социальной сферы преимущественно на основе отечественных разработок. Как видно из содержания приведенной нами стратегической задачи законодатель не акцентирует внимание на поддержку, каких именно компаний будет направлена государственная поддержка. Это открывает широкое поле деятельности, на наш взгляд всевозможных компаний, вне зависимости от формы собственности. Не ясным остается, так же отсутствие конкретизации используемого законодателем термина «поддержка», скорее всего законодатель предполагает использовать в этом направлении комплексное решение проблем со стороны государства и бизнеса.

Обратимся к некоторым разработанным ранее доктринальным определениям государственно-частного партнерства в сопоставлении с его легальным [1].

По мнению А. В. Белицкой государственно-частное партнерство в социальной сфере может быть формой реализации национальных проектов, наряду с федеральными целевыми программами. Под государственно-частным партнерством понима-

ется юридически оформленное на определенный срок, основанное на объединении вкладов и распределении рисков сотрудничество публичного и частного партнеров в целях решения государственных и общественно-значимых задач, осуществляемое путем реализации инвестиционных проектов в отношении объектов, находящихся в сфере публичного интереса и контроля. Под объектами государственно-частного партнерства понимаются различные виды вновь создаваемого и (или) модернизируемого в результате партнерства имущества, включая работы и услуги, находящиеся в сфере публичного интереса и контроля. Таким образом, государственно-частное партнерство создается под определенные задачи – для оказания определенной группы услуг или для обеспечения функционирования определенного объекта инфраструктуры [4, с. 8, 11, 15].

На взгляд И. А. Губанова в широком смысле государственно-частное партнерство – это система правовых норм, образующая самостоятельный межотраслевой правовой институт. Данный институт регулирует общественные отношения, связанные с взаимодействием государства в лице уполномоченных федеральных органов, и/или субъектов Федерации в лице уполномоченных органов субъектов Федерации, и/или муниципальных образований в лице уполномоченных органов местного самоуправления с юридическими лицами (в том числе индивидуальными предпринимателями), зарегистрированными в установленном законом порядке, и физическими лицами в целях достижения общественно важных и полезных целей и решения задач при реализации функций государства. Как система, объединяющая различные правовые формы сотрудничества участников проектов государственно-частного партнерства, данный институт понимается в узком смысле. К данной системе сотрудничества относятся: концессионные соглашения, государственные корпорации, фонды, созданные в целях реализации инвестиционных проектов, федеральные целевые программы, договоры на выполнение научно-исследовательских работ, а также опытно-конструкторских работ, договоры доверительного управления имуществом, совместно финансируемые предприятия [11, с. 13–14; 12].

С позиции Е. В. Черномырдиной в широком смысле – государственно-частное партнерство – форма взаимодействия субъектов, деятельность которых необходима для реализации функций государства. В узком смысле – форма взаимодействия субъектов, наделенных суверенными полномочиями, и частных лиц; 2) тип экономической системы, сформировавшийся в конкретно-исторических условиях. Государственно-частное партнерство в юридическом смысле – это комплекс правовых средств, создаваемых и реализуемых государством в связи с необходимостью достижения стратегических социально-экономических целей посредством сотрудничества с частными субъектами [20, с. 10–11].

Федеральный закон № 224 от 13 июля 2015 г. «О государственно-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» закрепил в ст. 3 «Основные понятия, используемые в настоящем Федеральном законе». Государственно-частное партнерство, муниципально-частное партнерство – юридически оформленное на определенный срок и основанное на объединении ресурсов, распределении рисков сотрудничество публичного партнера, с одной стороны, и частного партнера, с другой стороны, которое осуществляется на основании соглашения о государственно-частном партнерстве, соглашения о муниципально-частном партнерстве, заключенных в соответствии с настоящим Федеральным законом в целях привлечения в экономику част-

ных инвестиций, обеспечения органами государственной власти и органами местного самоуправления доступности товаров, работ, услуг и повышения их качества [1].

На фоне имеющихся ранее разработанных идей о понятии государственно-частного партнерства и его легальном определении, считаем необходимым с теоретической точки зрения рассматривать специализированные виды государственно-частного партнерства. С учетом этого, считаем уместным выработку определения государственно-частного партнерства в области искусственного интеллекта.

Государственно-частное партнерство в области искусственного интеллекта – юридически оформленное на определенный период времени и основанное на информационно-технологических разработках в сфере использования искусственного интеллекта и на добровольном объединении ресурсов, распределении рисков сотрудничество публичного партнера, с одной стороны, и частного партнера, с другой стороны, которое осуществляется на основании соглашения о государственно-частном партнерстве, соглашения о муниципально-частном партнерстве, в целях привлечения в информационно-технологическую сферу частных инвестиций, обеспечения органами государственной власти и органами местного самоуправления доступности товаров, работ, услуг и повышения их качества с учетом развития технологий искусственного интеллекта.

Таким образом, проблемы информационно-технологического развития искусственного интеллекта на государственном уровне диктуют за собой существенные координационные изменения, комплексно влияющие на перестройку всех государственных важных сфер, включая действующую систему российского законодательства. Государство испытывает различные трудности в развитии и освоении новых технологий, а также в преодолении возможных рисков от этого идет на сближение с институтами гражданского общества.

### Библиографический список

1. Федеральный закон от 13 июля 2015 г. № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» //Собрание законодательства Российской Федерации. – 2015. – № 29 (ч.1). – Ст. 4350.
2. Послание Президента России к Федеральному Собранию Российской Федерации от 16 мая 2003 г. Официальный сайт. – Режим доступа: URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/transcripts/21998> (дата обращения: 10.03.2023).
3. Постановление Правительства РФ от 31 октября 2018 г. № 1288 «Об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации» (ред. от 01.03.2023 г.) //Собрание законодательства Российской Федерации. – 2018. – № 45. – Ст. 6947.
4. *Белицкая А. В.* Государственно-частное партнерство: понятие, содержание, правовое регулирование: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2011. – 26 с.
5. *Белякова Н. В.* Нормативно-правовое регулирование механизма обеспечения приоритетных национальных проектов: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2010. – 30 с.
6. *Винник Д. А.* Юридические основы реализации приоритетных национальных проектов в Российской Федерации (конституционно-правовое исследование): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Тюмень, 2012. – 19 с.
7. Независимая газета. – Режим доступа: URL: <http://www.ng.ru/tag/shuvalov/2> (дата обращения: 10.03.2023).
8. *Дружинин А.* История нацпроектов в России. – Режим доступа: URL: <https://tass.ru/info/6101471> (дата обращения: 11.03.2023).

9. Бутерман О.Э., Воробьев С.М. Роль приоритетных национальных проектов для российской государственности: статья // Юридическая мысль. – 2023. – № 1. – С. 35–41. DOI: 10.25839/MATGIP\_2023\_1\_000; Воробьев С.М., Ивлиев П.В. Актуальные проблемы формирования информационного общества в России: статья // Теория государства и права. – 2022. – № 2 (27). С. 87–93; Теоретико-правовая парадигма существования кибернетической (информационной) цивилизации: монография /Под ред. С.А. Комарова. – М.: Изд-во МАТГиП, 2022. – 320 с.; Воробьев С.М., Комаров С.А. Влияние информационно-правовой политики на правосознание личности в условиях действия информационной зависимости: теоретико-правовые аспекты: статья // Юридическая мысль. – 2020. – № 2. – С. 9–18; Воробьев С.М., Комаров С.А. Нивелирование трансгуманистических идей правом: теоретико-правовой анализ: статья // Теория государства и права. – 2020. – № 2. – С. 52–78; Воробьев С.М., Комаров С.А. Правовой статус киберфизических систем: теоретико-правовое осмысление: статья // Теория государства и права. – 2020. – № 1. – С. 22–35; Воробьев С.М., Комаров С.А. Риски в информационной цивилизации: теоретико-правовое осмысление: статья // Теория государства и права. – 2019. – № 3. – С. 20–36; Воробьев С.М., Комаров С.А. Информатизация и государственно-организованное общество в формационном измерении: статья // Теория государства и права. – 2019. – № 4. – С. 25–37; Воробьев С.М., Комаров С.А. Переходное электронное государство в условиях функционирования информационной (кибернетической) цивилизации: теоретико-правовой анализ: статья // Вестник Московского государственного открытого университета. – 2019. – № 1. – С. 17–27; Воробьев С.М., Комаров С.А. Превентивная функция права в системе информационных рисков // Теория государства и права. – 2021. – № 1 (21). – С. 38–46. DOI: 10.47905/MATGIP.2021.21.1.004.

10. В Государственной Думе создана межфракционная рабочая группа по реализации Послания Президента Федеральному Собранию. Официальный сайт. – Режим доступа: URL: <http://duma.gov.ru/news/26459/>; Законодатели Центрального федерального округа создадут рабочие группы для реализации Послания Президента РФ. Официальный сайт. – Режим доступа: URL: <https://duma.mos.ru/ru/1/news/novosti/>; В. Крутов. В Петербурге депутаты сформировали рабочую группу по посланию президента. – Режим доступа: URL: [https://spb.aif.ru/politic/situation/v\\_peterburge\\_deputaty\\_sformirovali\\_rabochuyu\\_gruppu\\_po\\_poslaniyu\\_prezidenta](https://spb.aif.ru/politic/situation/v_peterburge_deputaty_sformirovali_rabochuyu_gruppu_po_poslaniyu_prezidenta); В Сахалинской областной Думе сформирована рабочая группа по реализации Послания Президента. Официальный сайт. – Режим доступа: URL: <https://www.dumasakhalin.ru/news/20180315/>; В Рязанской облдуме создана рабочая группа по реализации послания президента. – Режим доступа: URL: <https://7info.ru/v-ryazanskoj-obldume-sozdana-rabochaya-gruppa-po-realizacii-poslaniya-prezidenta/> (дата обращения: 11.03.2023).

11. Губанов И. А. Государственно-частное партнерство в реализации функций российского государства (вопросы теории и практики): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – СПб., 2010. – 26 с.

12. Губанов И.А., Комаров С.А., Салин П.Б. Государственно-частное партнерство и саморегулируемые организации в реализации функций государства (вопросы теории и практики): учебное пособие /Под ред. С.А. Комарова. – М.: Издательство «Кнорус», 2021. – 425 с.

13. Дорожная карта развития «сквозной» цифровой технологии «Нейротехнологии и искусственный интеллект». Официальный сайт. – Режим доступа: URL: <https://digital.gov.ru/ru/documents/6658/> (дата обращения: 13.03.2023).

14. Заседание Совета по стратегическому развитию и национальным проектам. Официальный сайт. – Режим доступа: URL: <http://www.kremlin.ru> (дата обращения: 12.03.2023).

15. Зорькин В. Д. Десять лекций о праве: моногр. – М.: НОРМА, ИНФРА-М, 2021. – 400 с.

16. Кульмухаметов Э. В. Управление реализацией национальных проектов в отраслях социальной сферы (на примере республики Башкортостан). Автореф. канд. эконом. наук. – М., 2007. – 27 с.

17. Паспорт национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации». Официальный сайт. – Режим доступа: URL: <http://government.ru/info/35568/>

18. Официальный сайт Президента Российской Федерации. – Режим доступа: URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/43027/page/2> (дата обращения: 13.03.2023).

19. Перспективы и проблемы использования технологий Искусственного интеллекта в регионах Российской Федерации. – М., 2022. – 28 с.

20. Черномырдина Е. В. Государственно-частное партнерство в механизме реализации функций современного государства: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Казань, 2017. – 26 с.

---

**Для цитирования:** Битерман О.Э., Воробьев С.М., Комаров С.А. Правовые основы обеспечения национальных проектов в сфере развития искусственного интеллекта в Российской Федерации: статья // Теория государства и права. – 2023. – № 2 (31). – С. 20–32.

DOI: 10.25839/MATGIP\_2023\_2\_20

### LEGAL BASIS FOR ENSURING NATIONAL PROJECTS IN THE FIELD OF ARTIFICIAL INTELLIGENCE DEVELOPMENT IN THE RUSSIAN FEDERATION

Oskar Ed. Biterman\*  
Sergey M. Vorobyov\*\*  
Sergey A. Komarov\*\*\*

**Annotation.** *The information and technological breakthrough in the development of society orients the state to systematically find new technologies in the field of the use of artificial intelligence and carry out the restructuring of all spheres of state and public life. The reference point and instrument in this are national projects, the provision of which is based on the active use of public-private partnerships. This article attempts to analyze the current legal framework for the implementation of national projects in the field of artificial intelligence. The authors believe that public-private partnership in the field of artificial intelligence should have a theoretical basis. The content of the article reflects the author's positions on this issue and may not coincide with the opinions of other authors.*

**Key words:** *state, national project, artificial intelligence, public-private partnership, civil society institutions, state-legal policy.*

The modern Russian state focuses on the versatile areas of high technology development. The new socio-economic order of world development and information relations inevitably predetermines the reorientation of the entire state system in the context of de-

---

\* **Biterman Oskar Eduardovich** – Post-graduate student of the Department of Theory and History of State and Law of the Legal Institute of the Public Educational Institution of Higher Education (St. Petersburg). E-mail: lawinst-spb@mail.ru. Supervisor – **Sergey Aleksandrovich Komarov**, President of the International Public Organization “Interregional Association of State and Law Theorists”, Scientific Supervisor of the Legal Institute (St. Petersburg), Professor of the Department of Theory of State and Law of the Institute of Law of the Ufa University of Science and Technology, Doctor of Law, Professor. E-mail: matgip2017@yandex.ru

\*\* **Vorobyov Sergey Mikhailovich** - Professor of the Department of Theory of State and Law, International and European Law of the Academy of the Federal Penitentiary Service of Russia, Doctor of Law, Associate Professor. E-mail: ser-gey.vorobev.78@inbox.ru, <http://orcid.org/0000-0003-0734-7456>

\*\*\* **Komarov Sergey Alexandrovich** - President of the International Public Organization "Interregional Association of Theorists of State and Law", Scientific Supervisor of the Private Educational Institution of Higher Education "Legal Institute" (St. Petersburg), Professor of the Department of Theory of State and Law of the Institute of Law of the Ufa University of Science and Technology, Doctor of Law sciences, professor. E-mail: matgip2017@yandex.ru, <http://orcid.org/0000-0002-0425-0897>.

velopment and improvement of high technologies. In this connection, each state is in a kind of information technology dependence. Against this background, states contribute to the formation of their own information civilization, while maintaining their integrity and exclusivity. At the same time, the state-legal policy in the field of information technology relations builds certain parity in their development and forms the state experience of development in this area based on the technological and commercial institutions of civil society that are actively involved in this process.

In order to coordinate state activities, improve and develop the socio-economic sphere of life, the Russian state puts forward its own initiatives, directly oriented towards the development of high rates of information technology. To ensure the systematic development of priority state areas in the Russian Federation, various national projects were adopted. In turn, their action and the expected results of the state-technological development are focused on the main constitutional provisions, which are the main conceptual guidelines for the development of the Russian state and society, which we previously paid attention to in our publications [9].

In the current situation of the progression of information technology dependence, the Russian state is in inter-coordination relations (constitutional, social, economic, political, cultural, financial, military, environmental and others) aimed at overcoming various barriers to the acquisition and further statehood technological sovereignty. Of course, a technological breakthrough is needed in this direction, which will help stabilize the development of relations to ensure state technological sovereignty. In addition, the Russian Federation is facing foreign policy tensions from Western countries pursuing a Russophobic policy. However, tools already exist to overcome this hurdle.

Thus, in March 2023, the International Movement of Russophiles (MDR) was created, uniting supporters of friendship with Russia from 42 countries. In these extremely difficult relations, the Russian state is forced to adapt to a difficult geopolitical situation and make an information and technological breakthrough, thereby implementing its own national projects. In this regard, the relevance of theoretical and legal problems associated with the implementation of national projects in the field of artificial intelligence is beyond doubt. Let us turn to the history of the issue and the conceptual and theoretical aspects of the national project as a strategic legal mechanism for regulating social relations.

The starting point for systematic work on the creation and implementation of national projects is the Message of the President of Russia to the Federal Assembly of the Russian Federation dated May 16, 2003. In the text of his message, President of Russia V.V. Putin noted the following: "Among our most important tasks, today I have already spoken about this and I will repeat I consider the following: a doubling of the gross domestic product; overcoming poverty; modernization of the Armed Forces. I believe that society is able to achieve these results in the period up to 2010. I believe that the basis for achieving these goals is the consolidation of social forces, the inviolability of the Constitution of the Russian Federation and the guaranteed rights and freedoms of citizens. I call on all those who consider the formulated tasks to be priorities for the country to intellectual mobilization, to develop common approaches and agree on specific plans" [2].

In the summer of 2003, a working group was formed headed by Deputy Head of the Presidential Administration of the Russian Federation I.I. whose group was the definition of strategic directions for the next four years, designed to become the basis for further GDP growth. These areas were initially identified by the leadership of the working group as the first national priorities [7].

On September 5, 2005, V.V. Putin, at an extended meeting with members of the Government of the Russian Federation, the leadership of the Federal Assembly of the Russian Federation and members of the Presidium of the State Council, announced the start of the implementation of priority national projects in the Russian Federation. The purpose of these programs was to concentrate budgetary and administrative resources in the main directions of the socio-economic development of the Russian Federation, which should have led to an increase in the quality of life of Russian citizens. On October 21, 2005, in order to develop measures aimed at the implementation of national projects, the Council for the implementation of priority national projects was formed under the head of state (in 2006–2010 and in 2012–2016 – the Council under the President of the Russian Federation for the implementation of priority national projects and demographic policy; in 2010–2012 – the Commission under the President of the Russian Federation for the implementation of priority national projects and demographic policy; in 2016–2018 – the Council under the President of the Russian Federation for strategic development and priority projects). On January 1, 2006, the implementation of four national projects began in Russia: “Health”, “Affordable and comfortable housing for Russian citizens”, “Education” and “Development of the agro-industrial complex (AIC)” [8].

In parallel with the structures we have identified, there is experience in creating inter-factional working groups to implement the messages of the President of the Russian Federation to the Federal Assembly within the framework of the activities of the State Duma of the Russian Federation; working groups on legislative support for the implementation of the message of the President of Russia to the Federal Assembly of the Russian Federation under the Council of Legislators of the Central Federal District of the Council under the Plenipotentiary Representative of the President of the Russian Federation; regional working groups to ensure the implementation of the message of the President of Russia to the Federal Assembly of the Russian Federation under the legislative authorities [10].

The facts presented by us related to the modernization of state policy in the field of the formation of new mechanisms for regulating public relations, through the implementation of national projects, testify to the comprehensive and systematic nature of the implementation of state measures to develop national projects on a retrospective scale. All national projects operating on the territory of the Russian state were initiated by the President of the Russian Federation with the support of the deputies and civil society institutions. In most cases, presidential initiatives related to national projects were set out in the texts of the message, which act as a kind of guideline for the development of strategically important state documents and the reform of certain state structures at a certain stage in the development of the state.

The launch of the national projects was directly related to the activities of various advisory bodies, such as working groups under the federal and regional legislative authorities. The last regional structures we have identified have a number of features due to the functioning within the framework of legislative bodies of power that are different in name, purpose, numerical scale and national characteristics.

It should be noted that there is a positive experience of creating and functioning on the territory of the Central Federal District of the Council of Legislators under the Plenipotentiary Representative of the President of the Russian Federation. At the same time, we observe a situation in which the functioning and development of initiatives of regional working groups are coordinated within the framework of a large federal body by a specialized structure, which makes it possible to build a uniform practical concept for supporting

presidential initiatives. This practice minimizes contradictions in the work of regional legislative bodies in the need to develop draft laws directly related to the instructions of the president. In addition, this platform allows you to discuss, develop joint legislative initiatives, provide expert and informational and analytical support to the Council itself, as well as the representative of the President of the Russian Federation in the Central Federal District on issues related to the legislative activities of the legislative authorities of the federal district.

Let us turn to the conceptual interpretation of the term "national project". For a long time, representatives of different sciences have not developed a unified position on the definition of the term "national project", due to the lack of a regulatory framework in resolving the issue of its legal regulation. Here are some scientific positions known to us.

According to E. V. Kulmukhametov, a "national project" is understood as a complex of organizational, legal, financial and economic measures developed, coordinated and controlled by the federal center, including a system of priority areas of activity for the intensive, high-quality development of a certain social sector and implemented at the federal, regional, municipal levels with funding from the relevant budgets and attraction of extra budgetary funds from various sources in order to accelerate the improvement of the quality of life of the population [16, p. 10].

From the point of view of N. V. Belyakova, national projects should be considered as important areas for the implementation of the social function of the modern Russian state, directly expressing and substantively specifying its essence at a certain historical stage and representing sustainable areas of state activity to meet social needs members of society, taking into account the social interests of society and man, various social groups. At the same time, national projects are a fundamentally new program methodology using a transparent system of target indicators. It includes a set of legal, organizational and financial measures taken by the federal state authorities, state authorities of the constituent entities of the Russian Federation with the aim of improving the quality of life of the country's population, develops the ongoing economic course, determines priority steps in the field of healthcare, education, housing policy [5, p. 10].

In the view of D. A. Vinnik, priority national projects are a set of activities linked in terms of goals, objectives, resources and deadlines that are aimed at implementing the constitutional provisions on the social state, human and civil rights and freedoms by increasing the expenditure obligations of budgets of various levels by financing of the most important socio-economic issues. Priority national projects at the present stage should be considered as one of the components of the development of the country's legislation. On the one hand, they filled in the gaps in the social component of legal regulation, on the other hand, their implementation revealed social relations in need of more thorough legal regulation.

Signs of national projects are: 1) implementation of state policy in a project way; 2) consolidation within the project method of public administration as a certain set of areas and activities, as well as the rule-making, organizational activities of the state, the methodology for solving the tasks; 3) solving "narrow" problematic issues through national projects and at the same time developing the foundations for the functioning of public relations in the areas in which the projects operate; 4) nationwide scale of project implementation; 5) a special subject composition of participants in priority national projects; 6) the concentration of financial, labor and material and technical resources necessary to achieve the goal [6, p. 7–8,12].

The legal definition of "national project" was fixed by the Decree of the Government of the Russian Federation of October 31, 2018 No. 1288 "On the organization of project activities in the Government of the Russian Federation" (as amended on 03/01/2023) "na-

tional project" – a project ( program) aimed at achieving the national development goals of the Russian Federation and their target indicators, and ensuring the achievement of the parameters determined by the Decree of the President of the Russian Federation dated July 21, 2020 No. 474 "On the national development goals of the Russian Federation for the period until 2030", significant results and their indicators, as well as tasks that are not socially significant results, and their indicators on behalf of the President of the Russian Federation, on behalf of the Government of the Russian Federation, the Chairman of the Government of the Russian Federation, the decision of the Council, the Presidium of the Council [3].

Taking into account the theoretical and legal analysis we have made, we will turn to the features of state and legal regulation of the spread of technologies in the field of the use of artificial intelligence, in the context of the provisions of national projects in this area.

According to the President of the Russian Federation V. V. Putin: "The priority task for the state should be to strengthen technological sovereignty. Let me emphasize that it is important not just to replace some commodity positions, but to achieve leadership in key, vital areas, such as, as we have already said, artificial intelligence, computing and data transmission, new industrial technologies, and so on." According to the information provided to him by the First Deputy Prime Minister of the Russian Federation A. R. Belousov at a meeting of the Council for Strategic Development and National Projects in December 2022, 14 technological areas of end-to-end technologies are developing in the country, which form the basis of production and technological systems of the leading countries of the world, economies of the world in the next 10–15 years. This is the same artificial intelligence, mobile communication networks, quantum computing and communications. I can report that we have seven leading companies in eleven areas: Sberbank, Rosatom, Rostec, Russian Railways, Gazprom, Rostelecom and Roskosmos, and already 30 companies that have taken over specific commitments under these roadmaps [14].

Following the meeting of the Presidium of the Council under the President of the Russian Federation for Strategic Development and National Projects on December 24, 2018, the passport of the national program "Digital Economy of the Russian Federation" was approved. The passport of the national program was developed by the Ministry of Digital Development, Telecommunications and Mass Media of the Russian Federation in pursuance of the Decree of the President of the Russian Federation dated May 7, 2018 No. 204 "On the national goals and strategic objectives of the development of the Russian Federation for the period up to 2024 [17].

In accordance with paragraph 11 of the Decree of the President of the Russian Federation, the Government of the Russian Federation, when implementing the national program "Digital Economy of the Russian Federation" together with the state authorities of the constituent entities of the Russian Federation, was determined:

a) achievement of the following goals and targets:

– increase in domestic costs for the development of the digital economy from all sources (in terms of share in the country's gross domestic product) by at least three times compared to 2017;

– creation of a sustainable and secure information and telecommunications infrastructure for high-speed transmission, processing and storage of large amounts of data, accessible to all organizations and households;

– the use of predominantly domestic software by state bodies, local governments and organizations;

b) solution of the following tasks:

- creation of a system of legal regulation of the digital economy, based on a flexible approach in each area, as well as the introduction of civil circulation based on digital technologies;
- creation of a global competitive infrastructure for transmission, processing and storage of data mainly based on domestic developments;
- ensuring the training of highly qualified personnel for the digital economy;
- ensuring information security based on domestic developments in the transfer, processing and storage of data, which guarantees the protection of the interests of the individual, business and the state;
- creation of end-to-end digital technologies mainly based on domestic developments;
- the introduction of digital technologies and platform solutions in the areas of public administration and the provision of public services, including in the interests of the population and small and medium-sized businesses, including individual entrepreneurs;
- transformation of priority sectors of the economy and the social sphere, including healthcare, education, industry, agriculture, construction, urban economy, transport and energy infrastructure, financial services, through the introduction of digital technologies and platform solutions;
- creation of an integrated system for financing projects for the development and (or) implementation of digital technologies and platform solutions, including venture financing and other development institutions;
- development and implementation of a national mechanism for the implementation of a coordinated policy of the member states of the Eurasian Economic Union in the implementation of plans for the development of the digital economy [18].

The national program "Digital Economy of the Russian Federation" includes six federal projects: "Regulatory regulation of the digital environment", "Information infrastructure", "Personnel for the digital economy", "Information security", "Digital technologies" and "Digital public administration".

The passport of the national program provides for Section 4.5 of the Federal Project "Digital Technologies", which contains a list of priority tasks and expected results. The key areas of this project are: development and implementation of roadmaps for the development of promising "end-to-end" digital technologies; creation of digital platforms for the implementation of research and development in the areas of "end-to-end" digital technologies; support for leading Russian high-tech companies developing products, services and platform solutions based on end-to-end digital technologies for the digital transformation of priority sectors of the economy and the social sphere, mainly based on domestic developments; formation of demand for advanced Russian digital technologies, products and platform solutions.

In 2019, the Government of the Russian Federation developed plans for the development of virtual and augmented reality technology, neurotechnology and artificial intelligence. In this regard, the Roadmap for the development of "end-to-end" digital technology "Neurotechnologies and artificial intelligence" was developed [13].

The preamble of the document notes that artificial intelligence can be used to realize new human capabilities in all areas of activity, including: freeing a person from monotonous work by automatically creating software; decision support; automation of hazardous types of work; supporting communication between people.

The use of artificial intelligence is necessary in all economic and social relations to improve the quality of life and improve the well-being of society (artificial intelligence is the “new electricity”).

According to the document, Artificial Intelligence is a set of technological solutions that imitates human cognitive functions (including self-learning and searching for solutions without a predetermined algorithm) and allows achieving results when performing tasks that are at least comparable to the results of human intellectual activity. The complex of technological solutions includes information and communication infrastructure, software, which, among other things, uses machine learning methods, processes and services for data processing and decision making.

As part of the development of the roadmap for the development of "Artificial Intelligence and Neurotechnologies", seven subtechnologies were identified: computer vision; natural language processing; speech recognition and synthesis; recommendation systems and intelligent decision support systems; promising methods and technologies in AI; neuroprosthetics; neurointerfaces, neurostimulation and neurosensing.

One of the basic directions for providing a set of measures for the development of artificial intelligence is its regulatory regulation, aimed at:

- provision of regulatory conditions for access to data;
- creation of a simplified administrative-legal and regulatory-technical procedure for testing and implementing developments in the field of artificial intelligence;
- development of a special investment regime for financial and legal stimulation of investments;
- maintaining an effective balance between the interests of companies developing and implementing artificial intelligence and the interests of society;
- creation of a full-fledged system of regulatory and technical regulation in the field of artificial intelligence.

According to Professor V. D. Zorkin, one of the areas where, to put it mildly, strange, and in some places extravagant consequences of the race in the field of artificial intelligence, law becomes one of the most conservative, balanced and consistent areas of human activities.

In the legal regulation of the problems of artificial intelligence, unjustified euphoria driven by purely commercial interests has not yet prevailed, and reasonable caution, gradualness and consistency in the adoption of new norms remain. In this regard, the following circumstances can be noted: relevant legal norms of various types and types are already in force; long-term research carried out in close contact with researchers and designers in the field of artificial intelligence by Russian lawyers related to this topic; a thorough and careful analysis of the law-making and law-enforcement practice of countries – leaders in the field of artificial intelligence.

There are three pain points in the development of artificial intelligence, which primarily need legal regulation. The first is the collection of information for processing by artificial intelligence. The second is the processing of Big Data using deep neural networks, especially with deep machine learning. The third is autonomous robotic systems controlled by artificial intelligence, without or with minimal human participation [15, p. 353–354].

The results of a sociological survey on the topic: “Prospects and problems of using artificial intelligence technologies in the regions of the Russian Federation”, organized by the Center for Strategic Research Foundation and the Association for the Promotion of Artificial Intelligence in the Public Sector from February 10 to February 24, 2022, showed

a versatile dynamics in ensuring the development of the latest technologies in the regions. The study involved 673 officials of state authorities and local governments, carrying out their functional activities in various areas of socio-economic life of 46 constituent entities of the Russian Federation. According to the study, a significant factor in achieving the goals of technological modernization based on artificial intelligence is the position of state authorities and local governments in the regions of the Russian Federation, which also act as potential consumers of various kinds of solutions based on artificial intelligence, and also play a decisive role in creating the necessary conditions for the positive and effective promotion of artificial intelligence technologies in various areas of life in regions and sectors of the economy.

Meanwhile, artificial intelligence technologies for the public sector of the regions largely remain "abstract, obscure and distant" entities, having almost no applied value for solving current problems of managing the socio-economic situation. The penetration of artificial intelligence has a "sectoral" character – there is no end-to-end penetration into all areas of various artificial intelligence technologies in practice, successful implementations affect one industry, one kind of artificial intelligence technology, solve a narrow applied problem.

The main threats (risks) from artificial intelligence are concentrated, according to the regions, in the "risk for a person", which is integrally defined through the threats of "personal information security", threats of causing direct damage to an individual from the operation of an information system based on artificial intelligence, as well as risks in the field of employment, and the financial situation associated with it. The second group is "economic risks", which boil down to the fact that the cost of introducing artificial intelligence will not give the expected economic effect in the short and even medium term, both in the "economy" of queuing and in the "economy" of the state organization itself. Moreover, there is a strong opinion that the introduction of artificial intelligence will entail hidden (additional) costs, which can significantly exceed the initial investment and lead to a multiple "price" of the implementation and use (operation) project [19, p. 3, 5, 6].

The leading role in ensuring the promotion of projects for the adaptation and development of artificial intelligence in the Russian Federation is assigned to the institute of public-private partnership. At the same time, the strategic documents we have identified in the field of the development of artificial intelligence do not contain a direct indication of the active use of public-private partnerships, but there are indirect signs of its operation. Thus, the passport of the national program "Digital Economy of the Russian Federation" designates one of the priority tasks – supporting Russian high-tech leading companies developing products, services and platform solutions based on end-to-end digital technologies for the digital transformation of priority sectors of the economy and the social sphere, mainly on the basis of domestic developments. As can be seen from the content of the strategic task we have cited, the legislator does not focus on supporting which companies will receive state support. This opens up a wide field of activity, in our opinion, of all kinds of companies, regardless of the form of ownership. It remains unclear, as well as the lack of concretization of the term "support" used by the legislator, most likely the legislator intends to use in this direction a comprehensive solution to problems on the part of the state and business.

Let us turn to some previously developed doctrinal definitions of public-private partnership in comparison with its legal definition [11; 12].

According to A. V. Belitskaya, public-private partnership in the social sphere can be a form of implementation of national projects, along with federal targeted programs. Public-private partnership is understood as legally formalized for a certain period, based on

the pooling of contributions and the distribution of risks, cooperation between public and private partners in order to solve state and socially significant tasks, carried out through the implementation of investment projects in relation to objects that are in the field of public interest and control. The objects of public-private partnership are understood as various types of newly created and (or) modernized as a result of partnership property, including works and services that are in the field of public interest and control. Thus, a public-private partnership is created for certain tasks – to provide a certain group of services or to ensure the functioning of a certain infrastructure object [4, p. 8, 11, 15].

In the opinion of I. A. Gubanov, in a broad sense, public-private partnership is a system of legal norms that forms an independent intersectoral legal institution. This institution regulates public relations related to the interaction of the state, represented by authorized federal bodies, and / or subjects of the Federation, represented by authorized bodies of subjects of the Federation, and / or municipalities, represented by authorized bodies of local self-government, with legal entities (including individual entrepreneurs) registered in the manner prescribed by law, and individuals in order to achieve socially important and useful goals and solve problems in the implementation of state functions. As a system that unites various legal forms of cooperation between participants in public-private partnership projects, this institution is understood in a narrow sense. This system of cooperation includes: concession agreements, state corporations, funds created for the purpose of implementing investment projects, federal targeted programs, contracts for research and development, as well as development work, trust management agreements property management, jointly financed enterprises [11, p. 13–14; 12].

From the position of E. V. Chernomyrdina, in a broad sense, public-private partnership is a form of interaction between subjects whose activities are necessary for the implementation of the functions of the state. In a narrow sense, it is a form of interaction between subjects endowed with sovereign powers and individuals; 2) the type of economic system that was formed in specific historical conditions. Public-private partnership in the legal sense is a set of legal means created and implemented by the state in connection with the need to achieve strategic socio-economic goals through cooperation with private entities [20, p. 10–11].

Federal Law No. 224 of July 13, 2015 “On Public-Private Partnerships in the Russian Federation and Amendments to Certain Legislative Acts of the Russian Federation” enshrined in Art. 3 “Basic concepts used in this Federal Law”. Public-private partnership, municipal-private partnership – legally formalized for a certain period and based on the pooling of resources, the distribution of risks, the cooperation of a public partner, on the one hand, and a private partner, on the other hand, which is carried out on the basis of an agreement on public-private partnerships, agreements on municipal-private partnerships concluded in accordance with this Federal Law in order to attract private investments into the economy, ensure the availability of goods, works, services and improve their quality by public authorities and local governments [1].

Against the background of previously developed ideas about the concept of public-private partnership and its legal definition, we consider it necessary to consider specialized types of public-private partnership from a theoretical point of view. With this in mind, we consider it appropriate to develop a definition of public-private partnership in the field of artificial intelligence.

Public-private partnership in the field of artificial intelligence – legally formalized for a certain period of time and based on information and technological developments in

the field of the use of artificial intelligence and on the voluntary pooling of resources, the distribution of risks, the cooperation of a public partner, on the one hand, and private partner, on the other hand, which is carried out on the basis of a public-private partnership agreement, an agreement on municipal-private partnership, in order to attract private investment in the information technology sphere, to provide state authorities and local governments availability of goods, works, services and improvement of their quality, taking into account the development of artificial intelligence technologies.

Thus, the problems of information technology development of artificial intelligence at the state level dictate significant coordinating changes that comprehensively affect the restructuring of all important state areas, including the current system of Russian legislation. The state is experiencing various difficulties in the development and mastering of new technologies, as well as in overcoming possible risks from this, it is moving closer to the institutions of civil society.

### Bibliographic list

1. Federal Law of July 13, 2015 No. 224-FZ "On Public-Private Partnerships, Municipal-Private Partnerships in the Russian Federation and Amendments to Certain Legislative Acts of the Russian Federation" // Collection of Legislation of the Russian Federation. 2015. No. 29 (part 1). Art. 4350.
2. Address of the President of Russia to the Federal Assembly of the Russian Federation of May 16, 2003. Official website. – Access mode: URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/transcripts/21998> (date of access: 03/10/2023).
3. Decree of the Government of the Russian Federation of October 31, 2018 No. 1288 "On the organization of project activities in the Government of the Russian Federation" (as amended on March 1, 2023) // Collection of Legislation of the Russian Federation. 2018. No. 45. Art. 6947.
4. Belitskaya A. V. Public-private partnership: concept, content, legal regulation: author. dis. ... cand. legal sciences. Moscow, 2011. 26 p.
5. Belyakova N. V. Legal regulation of the mechanism for ensuring priority national projects: author. dis. ... cand. legal sciences. Moscow, 2010. 30 p.
6. Vinnik D. A. Legal foundations for the implementation of priority national projects in the Russian Federation (constitutional and legal research): Author. dis. ... cand. legal sciences. Tyumen, 2012. 19 p.
7. Independent newspaper. – Access mode: URL: <http://www.ng.ru/tag/shuvalov/2> (date of access: 03/10/2023).
8. Druzhinin A. History of national projects in Russia. – Access mode: URL: <https://tass.ru/info/6101471> (date of access: 03/11/2023).
9. Biterman O.E., Vorobyov S.M. The role of priority national projects for Russian statehood: an article // Legal Thought. 2023. No. 1. S. 35–41. DOI: 10.25839/MATGIP\_2023\_1\_000; Vorobyov S.M., Ivliev P.V. Actual problems of the formation of the information society in Russia: article // Theory of State and Law. 2022. No. 2 (27). Pp. 87–93; Theoretical and legal paradigm of the existence of a cybernetic (information) civilization: monograph / Ed. S.A. Komarov. Moscow: Izd-vo MATGiP, 2022. 320 p.; Vorobyov S.M., Komarov S.A. The influence of information and legal policy on the legal consciousness of a person in the conditions of information dependence: theoretical and legal aspects: an article // Legal Thought. 2020. No. 2. P. 9–18; Vorobyov S.M., Komarov S.A. Leveling of transhumanist ideas by law: theoretical and legal analysis: article // Theory of State and Law. 2020. No. 2. P. 52–78; Vorobyov S.M., Komarov S.A. Legal Status of Cyber-Physical Systems: Theoretical and Legal Understanding: Article // Theory of State and Law. 2020. No. 1. P. 22–35; Vorobyov S.M., Komarov S.A. Risks in Information Civilization: Theoretical and Legal Understanding: Article // Theory of State and Law. 2019. No. 3. P. 20–36; Vorobyov S.M., Komarov S.A. Informatiza-

tion and state-organized society in the formational dimension: article // Theory of State and Law. 2019. No. 4. P. 25–37; Vorobyov S.M., Komarov S.A. Transitional electronic state in the conditions of functioning of the information (cybernetic) civilization: theoretical and legal analysis: article // Bulletin of the Moscow State Open University. 2019. No. 1. P. 17–27; Vorobyov S.M., Komarov S.A. Preventive function of law in the system of information risks // Theory of State and Law. 2021. No. 1 (21). Pp. 38–46. DOI: 10.47905/MATGIP.2021.21.1.004.

10. An inter-factional working group has been set up in the State Duma to implement the Address of the President to the Federal Assembly. Official site. – Access mode: URL: <http://duma.gov.ru/news/26459/>; Legislators of the Central Federal District will create working groups to implement the Address of the President of the Russian Federation. Official site. – Access mode: URL: <https://duma.mos.ru/ru/1/news/novosti/>; V. Krutov. In St. Petersburg, the deputies formed a working group on the President's message. – Access mode: URL: [https://spb.aif.ru/politic/situation/v\\_peterburge\\_deputaty\\_sformirovali\\_rabo-chuyu\\_gruppu\\_po\\_poslaniyu\\_prezidenta](https://spb.aif.ru/politic/situation/v_peterburge_deputaty_sformirovali_rabo-chuyu_gruppu_po_poslaniyu_prezidenta); A working group has been formed in the Sakhalin Regional Duma to implement the President's Address. Official site. – Access mode: URL: <https://www.dumasakhalin.ru/news/20180315>; A working group has been set up in the Ryazan Regional Duma to implement the president's message. – Access mode: URL: <https://7info.ru/v-ryazanskoj-obldume-sozdana-rabochaya-gruppa-po-realizaczii-poslaniya-prezidenta/> (date of access: 03/11/2023).

11. Gubanov I. A. Public-private partnership in the implementation of the functions of the Russian state (questions of theory and practice): author. dis. ... cand. legal sciences. St. Petersburg, 2010. 26 p.

12. Gubanov I.A., Komarov S.A., Salin P.B. Public-private partnership and self-regulatory organizations in the implementation of the functions of the state (questions of theory and practice): textbook / Ed. S.A. Komarov. Moscow: Publishing house "Knorus", 2021. 425 p.

13. Roadmap for the development of "end-to-end" digital technology "Neurotechnologies and artificial intelligence". Official site. – Access mode: URL: <https://digital.gov.ru/ru/documents/6658/> (date of access: 03/13/2023).

14. Meeting of the Council for Strategic Development and National Projects. Official site. – Access mode: URL: <http://www.kremlin.ru> (date of access: 03/12/2023).

15. Zorkin V.D. Ten lectures on law: monograph. Moscow: NORMA, INFRA-M, 2021. 400 p.

16. Kulmukhametov E. V. Management of the implementation of national projects in the sectors of the social sphere (on the example of the Republic of Bashkortostan): author. dis. ... cand. econom. sciences. Moscow, 2007. 27 p.

17. Passport of the national program "Digital Economy of the Russian Federation". Official site. – Access mode: URL: <http://government.ru/info/35568/> (date of access: 03/12/2023).

18. Official website of the President of the Russian Federation. – Access mode: URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/43027/page/2> (date of access: 03/13/2023).

19. Prospects and problems of using artificial intelligence technologies in the regions of the Russian Federation. Moscow, 2022. 28 p.

20. Chernomyrdina E. V. Public-private partnership in the mechanism of implementation of the functions of the modern state: author. dis. ... cand. legal sciences. Kazan, 2017. 26 p.

---

**For citation:** Biterman O.E., Vorobyov S.M., Komarov S.A. Legal basis for ensuring national projects in the field of artificial intelligence development in the Russian Federation: article // Theory of State and Law. 2023. No. 2 (31). P. 32–42.

**DOI:** 10.25839/MATGIP\_2023\_2\_20

## Научная статья

УДК 340.0

ББК 67.0

DOI: 10.25839/MATGIP\_2023\_2\_43

**А.В. Губарева\***

**М.А. Островский\*\***

## ОПРЕДЕЛЕНИЕ И СОДЕРЖАНИЕ САНКЦИИ: ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА

***Аннотация.** В статье авторами представлен анализ понятия "санкции" с теоретической и практической точек зрения. Выявлена дихотомия данного понятия. Так, с одной стороны, посредством санкций достигаются конкретные как политические, так и иные цели государств, с другой стороны, введенные санкции, безусловно, влияют на финансовую безопасность страны, отсюда встает задача необходимости ликвидации негативных последствий любыми удобными средствами и методами.*

***Ключевые слова:** экономические санкции, внешнеэкономическая деятельность, внешнеэкономические отношения, ответственность государств, национальная безопасность.*

В российской научной юридической литературе, освещающей вопросы санкций в теории государства и права [3, с. 347–348, 525; 4, с. 54, 380, 384; 7, с. 75; 10, с. 283], санкция употребляется в различном значении:

– разрешать или одобрять, например, санкционирование государством или парламентом закона, обычая, правил поведения или какой-либо деятельности;

– меры ответственности за правонарушение, например, уголовно-правовые меры (средства) воздействия, применяемые в отношении делинквента, то есть некоторой формой социально-властного принуждения к соблюдению социальных норм и наказания за их нарушение;

– элемента, входящего в логически связанную структуру правовой нормы, который предусматривает последствия нарушения правовой нормы. Такая дефиниция является, определенно, некоторым наследием структуры закона в римском праве, которая приводилась выше;

– «... та часть правовой нормы, в которой указывается на те неблагоприятные последствия, которые наступают для нарушителя в случае нарушения диспозиции [8, с. 136]; она указывает на принудительные меры с целью обеспечения прав и обязанностей. Санкции во многих случаях содержат конкретные виды юридической ответственности» [9, с. 265].

Немецкие философы И. Кант и Г.В.Ф. Гегель полагали, что «санкция возрождает закон» (sanction restores the law) [12, с. 162].

---

\* **Губарева Анна Викторовна**, доцент кафедры предпринимательского права Уральского государственного юридического университета имени В. Ф. Яковлева, кандидат юридических наук, доцент. E-mail: ashipova@mail.ru

\*\* **Островский Мирон Андреевич**, студент Уральского государственного юридического университета имени В. Ф. Яковлева, юрисконсульт ООО «ПРОСПЕКТ ПЕРМЬ». E-mail: mirotandr@icloud.com

В зарубежной доктрине права, например, Г. Харат в своем труде «Понятие права» (The Concept of Law) определяет, что именно принудительная санкция (*physical sanction*) [14, с. 86, 218] является тем самым единственным действительным критерием, отделяющим право от неправовых (моральных) правил [7, с. 131]. Г. Харт употребляет такие термины как *official monopoly of sanctions* и *centralized official sanctions*, которые подразумевают под собой монополию допустимого применения физической силы, то есть возможные средства насилия (*available means of violence*) [15, с. 599]. При этом, Г. Харт отмечал, что в международном праве отсутствует законодательный орган (*legislature*) и централизованно организованная эффективная система санкций (*centrally organized effective system of sanctions*) [14, с. 4], также он полагал, что международное право следует рассматривать как специфическую форму права, в которой «нет ни аналогичной необходимости в санкциях (хотя и желательно, чтобы они поддерживались международным правом), ни аналогичной перспективы их безопасного и эффективного применения» [13, с. 539], а в отсутствии отлаженных санкций (*organized sanctions*) международное право не накладывает никаких обязательств, не является обязательным (*binding*), в связи с чем, не удостоивается (*not worth*) титула (*the title*) «права» [14, с. 220].

Такое последнее утверждение Г. Харта не является бесспорным, поскольку государства, как субъекты международного права, заключая между собой международные соглашения (договоры), так же как и в гражданском праве, являясь равноправными участниками диспозитивных правоотношений, не находящимися в каком-либо подчинении друг у друга (в юридическом смысле, исходя из принципов суверенитета и территориальной целостности), вправе устанавливать взаимные права и обязанности, которые должны исполняться исходя из принципов сотрудничества, добросовестности и основополагающего принципа *pacta sunt servanda*, при условии, конечно, признания государствами таких принципов.

Это, безусловно, не отменяет факта отсутствия какой-либо централизованной системы санкций и надгосударственного органа принуждения, но и не может умалять права суверенных государств, руководствуясь принципом самозащиты (*self-defence*), на применение адекватных и равноценных встречных мер в ответ на нарушение государством взятых на себя обязательств, источником которых, как уже указывалось выше, служит соглашение (договор) между такими государствами, даже если такие меры, не указаны в нарушаемом государством соглашении (договоре) в качестве определяемых сторонами условий.

В своих схожих доктринах Г. Кельзен, почти также как Дж. Остин, определяет санкцию как «принудительное причинение зла» (*the forcible infliction of an evil*) или «принудительную утрату ценности» (*the forcible deprivation of a value*) [15, с. 607]. В своем труде «Лекции о юриспруденции, или философия позитивного права» Дж. Остин указывает, что Дж. Локк и И. Бентам термин «санкция», или иными словами *принуждение к подчинению* (*enforcement of obedience*), применяют как к *условному добру* (*conditional good*), так и к *условному злу* (*conditional evil*): как к поощрению (*reward*), так и к наказанию (*punishment*) [11, с. 13].

Сам же Дж. Остин описывал санкцию как зло (*evil*) и неудобство (*inconvenience*), прилагаемые к закону в случае неподчинения обязанной таким законом стороной воли определенных лиц или органов [11, с. 66–67]; а под *принудительной санкцией* [11, с. 81] (*physical sanction*) он подразумевал зло, причиненное претерпевающей стороне ее собственным действием или бездействием, хотя сам термин *санкция* считал неуместным использовать в отношении описываемых им *зол* (*physical or natural evils*), которые пре-

терпевает обязанное лицо. Идея в выборе дефиниции *зла* для санкции или наказания, возможно, восходит к высказанным Сократом вопросам о послушании (obedience): «Должен ли я делать это зло (evil thing)?», и о подчинении (submission): «Должен ли я подчиниться наказанию за непослушание или совершить побег?» [14, с. 211].

В принципе, разработанная Дж. Остином «приказная теория права» [12, с. 223] основывалась на понятии суверена (sovereign), издающего приказы (command) подкрепленные санкцией и наказанием, не являлась новой, как таковой, поскольку основывалась на идеи принуждения (coercion) как неотъемлемой части любого правового порядка (legal order) [16, с. 3, 4].

Дж. Остин, ссылаясь на высказывания Цицерона, считал, что *обычай* (custom) становится законом только тогда, когда он обеспечивается *политической санкцией* (political sanction) [11, с. 270], в связи с чем, он полагал, что *международное право* (International Law) должно именоваться *Международной Моралью* (International Morality), поскольку оно не имеет таких же источников и санкций, какие присущи праву [11, с. 10], а также, что отсутствие санкций для обеспечения соблюдения международного права лишает (deprives) его характера «должным образом так называемого» права (“properly so called”) [13, с. 539].

Такая точка зрения, в определении международного права, подвергалась критике [16, с. 3], является не бесспорной и опровергаемой некоторыми учеными [1, с. 24], которые, тем не менее, признают тот факт, что зачастую сложно разграничить *правила международной морали и вежливости* с одной стороны и *международное право* с другой [1, с. 41]. Так или иначе, как отмечается, для норм международного права характерно, как правило, отсутствие *санкции* (как части правовой нормы) [2, с. 17, 18] в письменных источниках, поскольку они отражены в *международных обычаях* [6, с. 42], относятся к области международного обычая [5, с. 90]. Это связано с тем, что международное право предполагает *добровольное исполнение*, основываясь на *обычае соблюдения правил* (habit of obedience) и *принципе взаимности* [1, с. 33, 34], поскольку не является *полноценным правовым порядком* [1, с. 879].

В настоящий момент, развивая идеи Дж. Локка и И. Бентама, в современных западных правовых доктринах выделяют негативные и позитивные санкции (*negative and positive sanctions*) [17, с. 134], определяя их как средства или формы механизма социального контроля, которые могут носить как формальный (официальный) характер, так и не формальный (неофициальный).

К негативным санкциям относят наказания (penalties), налагаемые на тех, кто нарушает нормы (norms), а к позитивным – содействие (promotion), вознаграждение (bonus), поощрение (encouragement), то есть то, что предназначено в качестве награды за соответствие или подчинение (reward conformity). При этом, девиантность (deviance) и нарушение правил (rule breaking) могут порождать одновременно формальные и неформальные санкции.

### Библиографический список

1. *Витцтум Вольфганг Граф* и др. Международное право = Völkerrecht /; пер с нем., 2-е изд. / сост. В. Бергманн. – М.: Инфотропик Медиа, 2015. – 1072 с.
2. *Гетьман-Павлова И. В., Постникова Е. В.* Международное право: учебник для вузов. 3-е изд., перераб. и доп. – М.: Изд-во Юрайт, 2020. – 560 с.
3. *Комаров, С. А.* Общая теория государства и права: учебник для вузов / С. А. Комаров. – 10-е изд., испр. и доп. – М.: Издательство Юрайт, 2022. – 528 с.

4. *Марченко М. Н.* Теория государства и права: учебник. 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Проспект, 2016. – 640 с.
5. Международное право. Общая часть: учебник / И. И. Лукашук. – М.: Волтерс Клувер, 2005. – 432 с.
6. Международное право: учебник / отв. ред. С. А. Егоров. – М.: Статут, 2016. – 848 с.
7. *Нерсесянц В. С.* Общая теория права и государства: учебник. – М.: Норма: ИНФРА-М, 2012. – 547 с.
8. *Перевалов В. Д.* Теория государства и права: учебник и практикум для вузов. 5-е изд., перераб. и доп. – М.: Изд-во Юрайт, 2020. – 341 с.
9. Теория государства и права: учебник / под ред. А. А. Клишаса. – М.: Статут, 2019. – 512 с.
10. Теория государства и права: учебник. 3-е изд., перераб. и доп. / под общ. ред. С. С. Алексеева. – М.: Норма, 2004. – 484 с.
11. *Austin J.* Lectures on Jurisprudence or the Philosophy of Positive Law. London: John Murray, Albemarle street. 1880. 504 p.
12. *Francis J. Mootz III* On Philosophy in American Law. New York: Cambridge University Press. 2009. 332 p.
13. *Grant John P., Barker J. Craig Parry and Grant* Encyclopaedic Dictionary of International Law. Oxford University Press, 2009. 702 p.
14. *Hart H. L. A.* The Concept of Law. 2th edition. NY: Oxford University Press, 1994. 328 p.
15. *Kronman A. T.* Hart, Austin, and the Concept of a Legal System: The Primacy of Sanctions / Yale Law Journal. 1975. Pp. 584–607.
16. *Shaw M. N.* International Law. Sixth edition. Cambridge: Cambridge University Press, 2008. 1708 p.
17. *Vago S., Barkan S.* Law and society. 11th edition. New York: Routledge, 2017. 340 p.

---

**Для цитирования:** Губарева А.В., Островский М.А. Определение и содержание санкции: теория и практика: статья // Теория государства и права. – 2023. – № 2 (31). – С. 43–46.

**DOI:** 10.25839/MATGIP\_2023\_2\_43

### DEFINITION AND CONTENT OF SANCTIONS: THEORY AND PRACTICE

**Anna V. Gubareva\***  
**Miron A. Ostrovsky\*\***

**Annotation.** *In the article, the authors present an analysis of the concept of "sanctions" from a theoretical and practical point of view. The dichotomy of this concept is revealed. So, on the one hand, through sanctions, specific political and other goals of states are achieved, on the other hand, the imposed sanctions, of course, affect the financial security of the country, hence the need to eliminate the negative consequences by any convenient means and methods.*

**Key words:** *economic sanctions, foreign economic activity, foreign economic relations, state responsibility, national security.*

---

\* **Gubareva Anna Viktorovna**, Associate Professor of the Department of Entrepreneurial Law of the Ural State Law University named after V. F. Yakovlev, PhD in Law, Associate Professor. E-mail: ashipova@mail.ru

\*\* **Ostrovsky Miron Andreevich**, student of the Ural State Law University named after V. F. Yakovlev, legal adviser of PROSPECT PERM LLC. E-mail: mirotandr@icloud.com

## Theory of State and Law

---

In the Russian scientific legal literature covering the issues of sanctions in the theory of state and law [3, p. 347–348, 525; 4, p. 54, 380, 384; 7, p. 75; 10, p. 283], the sanction is used in different meanings:

- authorize or approve, for example, the authorization by the state or parliament of a law, custom, code of conduct or any activity;
- measures of responsibility for an offense, for example, criminal law measures (means) of influence applied to a delinquent, that is, some form of social power coercion to comply with social norms and punishment for their violation;
- an element included in the logically connected structure of the legal norm, which provides for the consequences of violation of the legal norm. This definition is certainly some legacy of the structure of the law in Roman law, which was given above;
- “... that part of the legal norm, which indicates the adverse consequences that occur for the violator in the event of a violation of the disposition [8, p. 136]; it refers to coercive measures to secure rights and obligations. Sanctions in many cases contain specific types of legal responsibility” [9, p. 265].

The German philosophers I. Kant and G.W.F. Hegel believed that “sanction restores the law” [12, p. 162].

In the foreign doctrine of law, for example, G. Harat in his work “The Concept of Law” defines what exactly is a coercive sanction (physical sanction) [14, p. 86, 218] is thus the only valid criterion separating law from non-legal (moral) rules [7, p. 131]. G. Hart uses such terms as official monopoly of sanctions and centralized official sanctions, which mean a monopoly of the permissible use of physical force, that is, possible means of violence [15, p. 599]. At the same time, G. Hart noted that in international law there is no legislative body (legislature) and a centrally organized effective system of sanctions (centrally organized effective system of sanctions) [14, p. 4], he also believed that international law should be considered as a specific form of law in which “there is neither a similar need for sanctions (although it is desirable that they be supported by international law), nor a similar prospect for their safe and effective application” [13, c. 539], and in the absence of well-established sanctions (organized sanctions), international law does not impose any obligations, is not binding (binding), and therefore, is not awarded the title (the title) of “right” [14, p. 220].

This last statement of G. Hart is not indisputable, since states, as subjects of international law, concluding international agreements (treaties) among themselves, as well as in civil law, being equal participants in dispositive legal relations, not being in any subordination to each other friend (in the legal sense, based on the principles of sovereignty and territorial integrity), has the right to establish mutual rights and obligations, which must be performed on the basis of the principles of cooperation, good faith and the fundamental principle of *pacta sunt servanda*, provided, of course, that the states recognize such principles.

This, of course, does not negate the fact that there is no centralized system of sanctions and a supranational enforcement agency, but it cannot detract from the rights of sovereign states, guided by the principle of self-defence, to apply adequate and equivalent countermeasures in response to violations by the state of taken obligations, the source of which, as already mentioned above, is an agreement (agreement) between such states, even if such measures are not indicated in the agreement (agreement) violated by the state as conditions determined by the parties.

In his similar doctrines, G. Kelsen, almost like J. Austin, defines a sanction as “the forcible infliction of an evil” or “the forcible deprivation of a value” [15, p. 607]. In his work *Lectures on Jurisprudence, or the Philosophy of Positive Law*, J. Austin points out that

J. Locke and I. Bentham apply the term "sanction", or in other words, enforcement of obedience, as a conditional good (conditional good) and conditional evil: both reward and punishment (punishment) [11, p. 13].

J. Austin himself described the sanction as evil (evil) and inconvenience (inconvenience) attached to the law in case of non-subordination of the party obliged by such law to the will of certain persons or bodies [11, p. 66–67]; and under compulsory sanction [11, p. 81] (physical sanction), he meant the evil caused to the suffering party by its own action or inaction, although the term sanction itself considered it inappropriate to use in relation to the evils (physical or natural evils) described by him, which the obligated person undergoes. The idea of choosing the definition of evil for sanction or punishment perhaps goes back to Socrates' questions about obedience: "Should I do this evil thing (evil thing)?", and submission: "Should I submit to punishment for disobedience or escape? [14, p. 211].

In principle, the "mandatory theory of law" developed by J. Austin [12, p. 223] was based on the concept of a sovereign (sovereign), issuing orders (command) backed by sanctions and punishment, was not new, as such, since it was based on the idea of coercion as an integral part of any legal order (legal order) [16, p. 3, 4].

J. Austin, referring to the statements of Cicero, believed that a custom (custom) becomes a law only when it is provided with a political sanction (political sanction) [11, p. 270], in connection with which he believed that international law (International Law) should be called International Morality (International Morality), since it does not have the same sources and sanctions that are inherent in law [11, p. 10], and also that the absence of sanctions to enforce international law deprives (deprives) its character of a "properly so called" right ("properly so called") [13, p. 539].

This point of view, in the definition of international law, has been criticized [16, p. 3], is not indisputable and refuted by some scientists [1, p. 24], who, nevertheless, recognize the fact that it is often difficult to distinguish between the rules of international morality and courtesy, on the one hand, and international law, on the other [1, p. 41]. One way or another, as noted, the norms of international law are characterized, as a rule, by the absence of a sanction (as part of a legal norm) [2, p. 17, 18] in written sources, as they are reflected in international customs [6, p. 42], belong to the area of international custom [5, p. 90]. This is due to the fact that international law presupposes voluntary compliance, based on the habit of obedience and the principle of reciprocity [1, p. 33, 34], since it is not a full legal order [1, p. 879].

At the moment, developing the ideas of J. Locke and I. Bentham, in modern Western legal doctrines, negative and positive sanctions are distinguished [17, p. 134], defining them as means or forms of the mechanism of social control, which can be both formal (official) and non-formal (informal). Negative sanctions include punishments (penalties) imposed on those who violate the norms (norms), and positive sanctions include promotion, bonus, encouragement (encouragement), that is, what is intended as a reward for compliance or submission (reward conformity). At the same time, deviance and rule breaking can generate both formal and informal sanctions.

### Bibliographic list

1. Witztum Wolfgang Graf and others. International law = Völkerrecht /; translated from German, 2nd ed. / comp. W. Bergmann. Moscow: Infotopic Media, 2015. 1072 p.
2. Getman-Pavlova I. V., Postnikova E. V. International law: a textbook for universities. 3rd ed., revised. and additional M.: Yurait Publishing House, 2020. 560 p.

## Theory of State and Law

---

3. Komarov, S. A. General theory of state and law: a textbook for universities / S. A. Komarov. 10th ed., Rev. and additional. Moscow: Yurait Publishing House, 2022. 528 p.
4. Marchenko MN Theory of state and law: textbook. 2nd ed., revised and additional. Moscow: Prospekt, 2016. 640 p.
5. International law. General part: textbook / I. I. Lukashuk; M.: Volters Kluver, 2005. 432 p.
6. International law: textbook / otv. ed. S. A. Egorov. Moscow: Statut, 2016. 848 p.
7. Nersesyants V. S. General theory of law and state: textbook. Moscow: Norma: INFRA-M, 2012. 547 p.
8. Perevalov V.D. Theory of state and law: textbook and workshop for universities. 5th ed., revised. and additional. Moscow: Yurait Publishing House, 2020. 341 p.
9. Theory of state and law: textbook / ed. A. A. Klishas. Moscow: Statut, 2019. 512 p.
10. Theory of state and law: textbook. 3rd ed., revised. and additional / under total ed. S. S. Alekseeva. Moscow: Norma, 2004. 484 p.
11. Austin J. Lectures on Jurisprudence or the Philosophy of Positive Law. London: Jonh Murray, Albemarle street. 1880. 504 p.
12. Francis J. Mootz III On Philosophy in American Law. New York: Cambridge University Press. 2009. 332 p.
13. Grant John P., Barker J. Craig Parry and Grant Encyclopaedic Dictionary of International Law. Oxford University, 2009. 702 p.
14. Hart H. L. A. The Concept of Law. second edition. New York: Oxford University Press, 1994. 328 p.
15. Kronman A. T. Hart, Austin, and the Concept of a Legal System: The Primacy of Sanctions / Yale Law Journal. 1975. Pp. 584–607.
16. Shaw M. N. International Law. sixth edition. Cambridge: Cambridge University Press, 2008. 1708 p.
17. Vago S., Barkan S. Law and society. 11th edition. New York: Routledge, 2017. 340 p.

---

**For citation:** Gubareva A.V., Ostrovsky M.A. Definition and content of sanctions: theory and practice: article // Theory of State and Law. 2023. No. 2 (31). P. 46–49.

**DOI:** 10.25839/MATGIP\_2023\_2\_43

## Научная статья

УДК 349.6

ББК 67.0

DOI: 10.25839/MATGIP\_2023\_2\_50

**Я.Б. Дицевич\***

**Д.В. Карнаух\*\***

**А.Е. Тользак\*\*\***

## ПРИМЕНЕНИЕ ИСКУССТВЕННОГО ИНТЕЛЛЕКТА В РЕШЕНИИ ЭКОЛОГИЧЕСКИХ ПРОБЛЕМ СОВРЕМЕННОСТИ

***Аннотация.** В статье анализируется текущее правовое регулирование дальнейшего развития и внедрения информационных технологий в различных отраслях экономики страны. Особую актуальность в этой связи обретает концепция использования технологии искусственного интеллекта, который имеет огромный потенциал, в том числе в природоохранной сфере. Предлагается алгоритм действий по применению технологии искусственного интеллекта правоохранительными органами с целью выявления и оперативного реагирования на экологические правонарушения посредством первоначальной разработки узкоспециализированного слабого искусственного интеллекта, способствующего повышению эффективности анализа данных космического мониторинга, что позволит устранить ряд проблем, возникающих в деятельности контрольно-надзорных органов в данной сфере. В заключение формулируется вывод о перспективности создания универсального сильного искусственного интеллекта в целях совершенствования природоохранной деятельности органов власти.*

***Ключевые слова:** искусственный интеллект, охрана окружающей среды, спутниковые снимки, правоохранительные органы, прокуратура, Байкальская природная территория.*

В современных условиях распространения процессов цифровизации, сопровождаемых увеличением объемов аккумулируемой информации, во всех сферах жизнедеятельности общества, остро стоит проблема поиска оптимальных способов анализа подобных информационных массивов (Big Data). В научной литературе подчеркивается особая актуальность данной проблемы в природоохранной деятельности контрольно-надзорных органов и органов прокуратуры, учитывая ухудшающееся состояние окружающей среды и имеющие место опасные тенденции, фиксируемые по итогам анализа статистических и иных данных о совершаемых правонару-

---

\* **Дицевич Ярослава Борисовна**, ведущий научный сотрудник кафедры теории и истории государства и права Иркутского юридического института (филиала) Университета прокуратуры Российской Федерации, кандидат юридических наук, доцент. E-mail: yaroslavadi@mail.ru

\*\* **Карнаух Дарья Витальевна**, эксперт Молодежного научного центра Научно-исследовательского института правовой охраны Байкала Иркутского государственного университета. E-mail: daria\_karnauh@mail.ru

\*\*\* **Тользак Алексей Евгеньевич**, эксперт Молодежного научного центра Научно-исследовательского института правовой охраны Байкала Иркутского государственного университета, секретарь Иркутского регионального отделения Межрегиональной ассоциации теоретиков государства и права. E-mail: atolzak@mail.ru

шениях в указанной сфере, использование нарушителями законодательства различных методов ухода от юридической ответственности за их совершение, коррумпированность отраслей природопользования, а также потребительское отношение человека к природе [8].

Для изменения сложившегося положения в лучшую сторону в России на федеральном уровне утвержден ряд нормативных правовых актов стратегического характера, определяющих необходимый курс развития экологической политики. Указом Президента Российской Федерации от 02 июля 2021 г. № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» в числе основных способов достижения целей обеспечения экологической безопасности и рационального природопользования указаны стимулирование внедрения инновационных технологий, развитие системы государственного экологического мониторинга и контроля за соблюдением экологических нормативов и природоохранных требований хозяйствующими субъектами; повышение эффективности прогнозирования опасных природных явлений и процессов, последствий влияния изменений климата на условия хозяйствования и жизнедеятельности человека [2].

В Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года, утвержденной указом Президента Российской Федерации от 13 мая 2017 г. № 208, органам публичной власти предписывается действовать в направлении разработки и внедрения современных технологий, стимулирования инновационного развития, а также совершенствования нормативно-правовой базы в этой сфере [3]. В качестве одной из основных природоохранных задач рассматриваемым нормативным актом определено совершенствование механизмов обеспечения экологической безопасности и сохранения благоприятной окружающей среды.

К числу официальных правовых документов, закрепляющих основные направления технологического развития и цифровой трансформации, относится также Стратегия развития информационного общества в Российской Федерации на 2017–2030 годы, утвержденная Указом Президента Российской Федерации от 09.05.2017 № 203 [4]. Согласно нормам данного документа, одним из ожидаемых итогов процесса цифровизации является повышение оперативности и эффективности реагирования уполномоченных государственных органов на нарушения законодательства (в том числе, в сфере охраны природы), а также устранение причин и условий, им способствующих.

Вышеперечисленное говорит о важности рассматриваемых в настоящей работе вопросов, необходимости развития цифровых технологий и более активного внедрения их в деятельность контрольно-надзорных органов с целью повышения эффективности реагирования на экологические правонарушения и предотвращения вреда компонентам природной среды.

Объектом настоящего исследования является одна из таких технологий – искусственный интеллект. В настоящее время в науке ведутся многочисленные споры относительно ее правовой природы. Существует полемика относительно того, что понимать под искусственным интеллектом с точки зрения права: объект правоотношения, самостоятельный субъект права, применение по аналогии концепции юридического лица, топология интегральных микросхем или это категория особого рода [9, 10, 12]. От выбора исходной позиции из перечисленного спектра воззрений зависят ответы на дальнейшие дискуссионные вопросы. В частности, в рамках темы юридической ответственности за совершенные искусственным интеллектом правонарушения отсутствует единство мнений относительно лица, ответственного за со-

вершение нарушения законодательства: создатель данной технологии, либо лицо, которое ее обучило, или сама технология как «электронное лицо» [6].

В общих положениях Указа Президента России «О развитии искусственного интеллекта в Российской Федерации» от 10 октября 2019 года № 490 (далее – Указ Президента РФ № 490) установлен основной понятийный аппарат, применяемый в сфере использования технологии искусственного интеллекта [1]. В частности, под искусственным интеллектом в документе предлагается понимать «комплекс технологических решений, позволяющий имитировать когнитивные функции человека (включая самообучение и поиск решений без заранее заданного алгоритма) и получать при выполнении конкретных задач результаты, сопоставимые, как минимум, с результатами интеллектуальной деятельности человека» [1]. При этом указывается, что комплекс технологических решений включает в себя информационно-коммуникационную инфраструктуру, программное обеспечение (в том числе, в котором используются методы машинного обучения), процессы и сервисы по обработке данных и поиску решений.

Для использования в рамках настоящего исследования важными представляются три существенных признака технологии искусственного интеллекта: это способность к самоорганизации, самообучению (саморазвитию) и способность к творчеству. Иными словами, можно вести речь о некоем аналоге человеческого мозга, представленного в виде технического устройства. При этом отметим, что в Указе Президента России № 490 содержатся такие понятия, как «слабый искусственный интеллект», который представляет собой технологические решения, разработанные с использованием методов машинного обучения и способные решать лишь узкоспециализированные задачи, а также «сильный искусственный интеллект», который может, подобно человеку, решать различные задачи, мыслить, взаимодействовать и адаптироваться к изменяющимся условиям [1].

В настоящее время использование технологии искусственного интеллекта все больше набирает обороты в различных сферах жизнедеятельности человека – от создания комфорта в доме до решения сложных вычислительных и прогностических задач общемирового масштаба. Например, это концепция «умного дома», которая призвана избавить человека от бытовых проблем и обеспечить уют в квартире. Это автопилотируемые устройства (примером является автомобиль компании Tesla, а также представленные в 2021 году данной компанией прототипы роботов). К подобным изобретениям также относятся голосовые помощники-собеседники (наиболее известным из последних является чат-бот с искусственным интеллектом ChatGPT) и прочие сервисы, которые способны решать различные по сложности, объему и направлениям задачи, зачастую непосильные человеку. Таким образом, выбор сферы и технического устройства, где возможно внедрить искусственный интеллект, в основном зависят от фантазии разработчика и целей, которые он желает достичь.

Использование технологии искусственного интеллекта не стало исключением и в сфере охраны окружающей среды. На Всемирном экономическом форуме, проведенном в 2018 г. (г. Давос, Швейцария) в докладе «Использование искусственного интеллекта для Земли» эксперты компании PricewaterhouseCoopers и Института окружающей среды имени Вудса (США) перечислили более 80 сфер потенциального применения искусственного интеллекта (ИИ) [22], среди которых применительно к экологической сфере следует выделить, в частности: создание системы автоматизи-

зированных энергетических сетей и сетей водоснабжения на основе возобновляемых источников энергии; моделирование климата (в том числе, погодных изменений); прогнозирование природных катаклизмов и возможное реагирование на них.

Исследователями университета Ватерлоо (Бельгия) создано программное обеспечение на основе технологии искусственного интеллекта, способное идентифицировать и определять концентрацию различных типов цианобактерий или сине-зелёных водорослей, которые несут угрозу остановки водоснабжения при внезапном размножении. Ряд иных возможностей использования искусственного интеллекта и иных информационных технологий в сфере экологии (например, в области определения состояния водоемов, а также экзогенной динамики береговой полосы) продемонстрирован в работах Л. В. Головотюка, Т. Д. Зинченко, В. П. Ступина, В. К. Шитикова и других авторов [18; 21].

Использование технологии искусственного интеллекта постепенно проникает в природоохранную сферу. Следует отметить, что правоохранительные органы на данный момент активно используют ряд информационных технологий (таких как СМЭВ, СПАРК и иных), существенно сокращающих техническую сторону работы [17]. Внедрение искусственного интеллекта также будет этому способствовать и оптимизирует имеющиеся средства и ресурсы.

Особый акцент на необходимости использования данной технологии органами власти сделал Президент России Владимир Путин на международной конференции «Путешествие в мир искусственного интеллекта» 24 ноября 2022 года, сформулировав ряд поручений, в числе которых прозвучала организация Правительством Российской Федерации «перехода государственных органов на систему искусственного интеллекта с применением платформенного подхода». Президент России подчеркнул, что «значение прорывов в этой области колоссальное, так как от них зависит место России в мире и ее суверенитет» [13].

В этой связи для целей науки и практики мыслится важным обоснование необходимости активизации деятельности по созданию и внедрению в массовое использование органами прокуратуры и государственными контрольными (надзорными) органами технологий искусственного интеллекта в сфере охраны окружающей среды, включая анализ данных космического мониторинга для более эффективного выявления различных нарушений экологического законодательства (рубок леса, незаконной добычи водных биоресурсов, загрязнений, несанкционированного складирования отходов, лесных пожаров и др.) и последующего привлечения нарушителей к ответственности.

В последнее десятилетие все большее распространение получает такой способ получения информации о нарушениях экологического законодательства, получивший регламентацию в организационно-методических документах органов власти, как изучение снимков с космических спутников, на основе которого не только выявляются, но и фиксируются факты нарушений законодательства, а также проводятся соответствующие контрольно-надзорные мероприятия.

Зачастую материальные и человеческие ресурсы у контрольных (надзорных) органов ограничены, в связи с чем развитие получает природоохранная деятельность представителей общественности (так называемых экоактивистов). Например, в настоящее время в Дальневосточном Федеральном округе действует общественное объединение «Центр спутникового мониторинга и гражданского контроля», членами которого ежедневно анализируются снимки со спутников с изображением

процессов и последствий золотодобычи – загрязнения рек, их помутнения, о чем сообщается в органы государственного экологического надзора для последующего принятия мер реагирования. Данной общественной организацией отслеживается состояние рек в Амурском, Алтае-Саянском районах, а также на Камчатке [20].

В научной литературе при освещении перспективных направлений борьбы с нарушениями законодательства в лесной сфере также отмечается, что технические средства фиксации, включая снимки со спутника, позволяют оценить реальную картину нарушения законодательства с точки зрения вида и объема причиненного вреда (площадь территории незаконной рубки либо возгорания, виды пород лесных культур на данных территориях), определить иные обстоятельства, имеющие значение для уголовного дела о том или ином преступлении в рассматриваемой области [7]. Вместе с тем, данный процесс является весьма трудоемким и требует большого количества внимания со стороны работников правоохранительных структур, при этом на сегодняшний день в данной сфере по-прежнему сильно влияние человеческого фактора.

Использование технологий искусственного интеллекта посредством отражения в электронных журналах учета сведений о возникшей проблеме призвано способствовать в борьбе с халатностью и коррупционными проявлениями в действиях сотрудников правоохранительных органов, к должностным обязанностям которых отнесены функции по выявлению экологических правонарушений с помощью снимков, сделанных из космоса, поскольку, в силу ряда причин объективного и субъективного характера, реализация данных полномочий человеком не всегда эффективна. В частности, прокурорами в российских регионах выявляются случаи злоупотреблений работниками органов управления лесами в субъектах Российской Федерации при работе с карточками дешифрирования [14].

В этой связи представляется очевидным отмечаемое учеными «положительное влияние применения информационных технологий (включая цифровые) на эффективность деятельности по снижению уровня латентности нарушений экологического законодательства» [7, с. 3], поскольку искусственный интеллект, в отличие от человека, невозможно запугать, подкупить, ввести в заблуждение или обмануть либо впоследствии скрыть выявленное нарушение закона, в связи с наличием объективных данных и заранее определенных конкретными алгоритмами технологий.

Применение рассматриваемых и иных технических достижений, как указывалось в приведенном выше примере, будет в немалой степени способствовать выявлению преступлений коррупционной направленности в рассматриваемой области, например, в случае непринятия работниками уполномоченных органов власти мер к предупреждению, пресечению выявленных нарушений экологического законодательства и привлечению к ответственности лиц, их совершивших.

По данным официальной статистики МВД России, за 2018–2021 годы размер преступлений коррупционной направленности по отношению к общему состоянию преступности составил около 1,5–2% [15]. В 2021 году количество коррупционных преступлений увеличилось до 35051, а прирост составил 13,8%. В этой связи в некоторых исследованиях вполне обоснованно отмечается необходимость использования искусственного интеллекта как одного из эффективных средств борьбы с коррупцией [11], включая один из наиболее опасных ее видов – коррупцию в системе органов исполнительной власти [5, с. 6].

Для решения указанных проблем предлагается осуществить комплекс мероприятий, упорядоченных в определенном алгоритме. Первое – это создание компью-

терной программы (в последующем, в том числе, и для мобильных устройств) по аккумулярованию информации об эконарушениях с регулярным обновлением снимков со спутников на требующей особого внимания территории, например, в рассматриваемом случае – на Байкальской природной территории. Концепцию данного приложения можно заимствовать у уже созданных и находящихся в открытом доступе популярных картографических сервисов Bestmaps.ru, Satmaps.ru, Satellite-maps.ru, Maps-online.ru, Google Earth либо сформировать новые подходы к созданию необходимого для выполнения поставленных задач программного обеспечения (далее – ПО).

Использование данных приложений для внедрения технологии искусственного интеллекта на сегодняшний день не представляется возможным по двум основным причинам. Во-первых, это нерегулярное обновление данных со спутника, а, следовательно, отсутствие актуальной информации о состоянии окружающей среды, что не является оптимальным в рамках деятельности органов прокуратуры и органов государственного надзора (контроля) надзора. Во-вторых, данные снимки не обладают высоким разрешением, в связи с чем, не всегда смогут позволить указанным органам власти выявлять неочевидные правонарушения и экологические проблемы. Снимки высокого разрешения не размещаются в открытом доступе по очевидным причинам – в целях обеспечения террористической безопасности объектов, в то время как к работникам правоохранительных органов поступают снимки с высоким качеством в целях эффективного осуществления правозащитной деятельности. Соответственно, у контрольных (надзорных) органов наличествует реальная возможность в создании подобного ПО.

Вторым, актуальным для исследования направлением деятельности является внедрение технологии искусственного интеллекта в созданное ПО. На данном этапе уместным видится использование узкоспециализированного (слабого) искусственного интеллекта. Как отмечалось ранее, основными признаками искусственного интеллекта являются способность к самоорганизации, самообучению (саморазвитию), а также способность к творчеству. Прежде чем применить данную технологию, необходимо задать базовые параметры анализа и обучить автоматизированному выявлению случаев загрязнения вод, незаконных рубок лесов, добычи водных биоресурсов, лесных пожаров и иных экологических проблем посредством сопоставления текущих и предыдущих снимков, что может являться источником информации для уполномоченных в сфере охраны окружающей среды органов власти. Данное направление природоохранной деятельности представляется наиболее технически сложным этапом, одновременно обладающим большим потенциалом.

Существует несколько способов обучения искусственного интеллекта для решения задач, необходимых создателю технологии. Первый из них реализуется путем самостоятельной установки параметров и применения технологии вплоть до приближения к желаемому результату. Чем больше данных и специализированных признаков при этом будет использовано, тем точнее и качественнее будет результат, и тем «сильнее» будет технология искусственного интеллекта.

Вторым способом является машинное обучение (по своей сути машинное обучение представляет собой подход к обнаружению закономерностей с использованием алгоритмов, которые улучшаются автоматически, на основе опыта и анализа данных) с использованием уже созданных программ, большинство из которых имеются в наличии в открытом доступе. К числу подобных примеров применения искусственного интеллекта в сфере охраны окружающей среды относятся прово-

димые на протяжении длительного времени аналитические мониторинги, направленные на выявление случаев утечки сточных вод, в результате которых ученым удалось выявить около 1000 случаев несанкционированного попадания сточных вод в природные водоемы.

Особенность данного проекта заключалась в том, что на протяжении длительного времени исследователями на примерах работы с конкретными природными объектами осуществлялось обучение искусственного интеллекта, результатом которого стало предельно точное обнаружение технологией моментов перелива загрязненных потоков из очистных сооружений и попадания нечистот в естественные водоемы. Для обучения искусственного интеллекта в указанном случае использовался алгоритм распознавания образов, первоначально разработанный для медицинской генетики. Как следует из названия, распознавание образов – это способ использования вычислений для обнаружения регулярных или повторяющихся элементов в анализируемых данных.

Результаты вышеуказанного исследования, проводимого в Центре экологии и гидрологии на протяжении 11 лет экологами Великобритании, в рамках которого осуществлялось распознавание и выявление своеобразных форм водных потоков, проходящих через очистные сооружения, по аналогии с имеющимся у специалистов опытом обнаружения тонких различий в форме детских лиц для диагностики генетических заболеваний, опубликованы в апреле 2021 г. в журнале *Clear Water* [16].

Применяя указанную и иные программы, используя иные способы (например, установление необходимых признаков нарушений природоохранного законодательства путем спектрального анализа наложения изображений, посредством использования программы компьютерного интернет-теста (капчи), различных картографических сервисов, с использованием изображений разного времени и др.) возможно получение узкоспециализированного (слабого) искусственного интеллекта, способного решать стоящие перед контрольными (надзорными) органами задачи по оперативному реагированию на экологические правонарушения и облегчить аналитическую работу представителей указанных структур с Big Data.

Третьим этапом, на правах заключения к настоящему исследованию, является оценка возможности распространения предложенных программ и технологий искусственного интеллекта по всей территории Российской Федерации с последующим их объединением в единую систему, с включением параметров, полезных для выполнения работниками государственных природоохранных и правоохранительных органов задач по укреплению законности в сфере экологии. Результатом вышерассмотренной стратегически важной многосубъектной деятельности может стать создание универсального (сильного) искусственного интеллекта в целях совершенствования деятельности органов власти в сфере охраны окружающей среды, продолжая внедрение и реализацию подходов теоретико-правовой парадигмы существования кибернетической (информационной) цивилизации [19].

### Библиографический список

1. Указ Президента Российской Федерации от 10 октября 2019 года № 490 «О развитии искусственного интеллекта в Российской Федерации» // [www.consultant.ru](http://www.consultant.ru).
2. Указ Президента Российской Федерации от 02 июля 2021 г. № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // [www.consultant.ru](http://www.consultant.ru).

3. Указ Президента РФ от 13.05.2017 № 208 «О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года» // [www.consultant.ru](http://www.consultant.ru).
4. Указ Президента РФ от 09.05.2017 № 203 «О Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017 – 2030 годы» // [www.consultant.ru](http://www.consultant.ru).
5. Братановский, С. Н. Антикоррупция: правовые основы противодействия коррупции в Российской Федерации : монография / С. Н. Братановский. – Москва: РУСАЙНС, 2023. – 278 с.
6. Быстров, Д. С. Проблемы установления юридической ответственности за вред, связанный с применением технологий искусственного интеллекта / Д. С. Быстров, И. А. Кузьмин // Теория государства и права. – 2021. – № 4. – С. 41–53.
7. Дицевич, Я. Б. Информационные технологии в природоохранной деятельности органов прокуратуры / Я. Б. Дицевич // Законность. – 2020. – № 10. – С. 3–8.
8. Дицевич, Я. Б. Применение новых технологий в борьбе с нарушениями экологического законодательства / Я. Б. Дицевич, О. А. Белых, Г. Д. Русецкая // Всероссийский криминологический журнал. – 2021. – № 3. – С. 295–305.
9. Дурнева, П. Н. Искусственный интеллект: анализ с точки зрения классической теории правосубъектности / П. Н. Дурнева // Гражданское право. – 2019. – № 5. – С. 30–33.
10. Карпышева, Ю. О. Профилактика прокурором нарушений законов об искусственном интеллекте: постановка проблемы / Ю. О. Карпышева // Всероссийский криминологический журнал. – 2022. – № 3. – С. 392–399.
11. Кузьмин, Н. А. Перспективы использования искусственного интеллекта в противодействии коррупции / Н. А. Кузьмин // Вестник Московского университета МВД России. – 2021. – № 3. – С. 154–156.
12. Понкин, И. В. Искусственный интеллект с точки зрения права / И. В. Понкин, А. И. Редькина // Вестник РУДН. Серия: Юридические науки. – 2018. – № 1. – С. 91–109.
13. Путин призвал обеспечить массовое внедрение искусственного интеллекта : сайт. – URL: <https://ria.ru/20221124/intellekt-1833975245.html> (дата обращения 20.12.2022).
14. Приговор Соликамского городского суда Пермского края от 26 апреля 2021 года по делу № 1-16/2021 (1-504/2020) / Поиск решений судов общей юрисдикции : сайт. – URL: <https://судебныерешения.рф/59067788> (дата обращения: 12.02.2023).
15. Состояние преступности в Российской Федерации за январь–декабрь 2018–2021 гг. : сайт. – URL: <https://мвд.рф/deyatelnost/statistics> (дата обращения 20.12.2022).
16. Сотни случаев загрязнения воды обнаружены благодаря ИИ: сайт. – URL: [https://ai.cnews.ru/news/top/2021-04-29\\_sotni\\_sluchaev\\_zagryazneniya](https://ai.cnews.ru/news/top/2021-04-29_sotni_sluchaev_zagryazneniya) (дата обращения 20.12.2022).
17. Стрельченко, В. В. О роли информационных ресурсов в деятельности подразделений экономической безопасности и противодействия коррупции системы Министерства внутренних дел Российской Федерации / В. В. Стрельченко, А. П. Поздняков // Закон и право. – 2020. – № 9. – С. 138–145.
18. Ступин, В. П. Анализ возможностей использования данных Google Earth в интересах мониторинга динамики морфосистем зоны влияния каскада Ангарских водохранилищ / В. П. Ступин // Вестник Иркутского государственного технического университета. – 2011. – № 8. – С. 46–54.
19. Теоретико-правовая парадигма существования кибернетической (информационной) цивилизации: монография / под ред. С.А. Комарова. – Москва: Издательство МАТГиП, 2022. – 320 с.
20. Чупаненко, О. Как спутниковые снимки помогают выявлять загрязнения рек – и предотвращать их / О. Чупаненко // Люди – природе: сайт. – URL: <https://people-for-nature.ru/articles/kak-sputnikovye-snimki-pomogayut-vyyavlyat-zagryazneniya-rek-i-predotv-rashchatikh> (дата обращения 20.12.2022).
21. Шитиков, В. К. Нейросетевые методы оценки качества поверхностных вод по гидробиологическим показателям / В. К. Шитиков, Т. Д. Зинченко, Л. В. Головатюк // Известия Самарского научного центра Российской академии наук. – 2002. – № 2. – С. 280–289.

22. Экология и искусственный интеллект: сайт. – URL: <https://rusecocentre.ru/ekologiya-i-iskusstvennyj-intellekt/> (дата обращения 20.12.2022).

---

**Для цитирования:** Дицевич Я.Б., Карнаух Д.В., Тользак А.Е. Применение искусственного интеллекта в решении экологических проблем современности: статья // Теория государства и права. – 2023. – № 2 (31). – С. 50–58.

**DOI:** 10.25839/MATGIP\_2023\_2\_50

### THE USE OF ARTIFICIAL INTELLIGENCE IN SOLVING ENVIRONMENTAL PROBLEMS OF OUR TIME

Yaroslava B. Ditsevich\*  
Daria V. Karnaukh\*\*  
Aleksey E. Tolzak\*\*\*

**Annotation.** *The article analyzes the current legal regulation of the further development and implementation of information technologies in various sectors of the country's economy. Of particular relevance in this regard is the concept of using artificial intelligence technology, which has a huge potential, including in the environmental sphere. An algorithm of actions is proposed for the use of artificial intelligence technology by law enforcement agencies in order to identify and promptly respond to environmental offenses through the initial development of highly specialized weak artificial intelligence, which helps to improve the efficiency of space monitoring data analysis, which will eliminate a number of problems that arise in the activities of control and supervisory authorities in this sphere. In conclusion, a conclusion is formulated about the prospects of creating a universal strong artificial intelligence in order to improve the environmental activities of government bodies.*

**Key words:** *artificial intelligence, environmental protection, satellite images, law enforcement agencies, prosecutor's office, Baikal natural territory.*

In modern conditions of the spread of digitalization processes, accompanied by an increase in the volume of accumulated information in all spheres of society, there is an acute problem of finding the best ways to analyze such information arrays (Big Data). The scientific literature emphasizes the particular relevance of this problem in the environmental activities of the control and supervisory authorities and prosecution authorities, given the deteriorating state of the environment and the existing dangerous trends, fixed by the results of the analysis of statistical and other data on committed offenses. decisions in this area, the use by violators of the law of various methods of avoiding legal responsibility for their commission, the corruption of nature management industries, as well as the consumer attitude of man to nature [8].

---

\* **Ditsevich Yaroslava Borisovna**, Leading Researcher, Department of Theory and History of State and Law, Irkutsk Law Institute (branch) of the University of the Prosecutor's Office of the Russian Federation, Candidate of Law, Associate Professor. E-mail: yaroslavadi@mail.ru

\*\* **Karnaukh Daria Vitalievna**, expert of the Youth Research Center of the Research Institute of Legal Protection of Baikal, Irkutsk State University. E-mail: daria\_karnauh@mail.ru

\*\*\* **Tolzak Aleksey Evgenyevich**, expert of the Youth Research Center of the Research Institute of Legal Protection of Baikal, Irkutsk State University, Secretary of the Irkutsk Regional Branch of the Interregional Association of State and Law Theorists. E-mail: atolzak@mail.ru

To change the current situation for the better in Russia at the federal level, a number of regulatory legal acts of a strategic nature have been approved, which determine the necessary course for the development of environmental policy. Decree of the President of the Russian Federation of July 02, 2021 No. 400 "On the National Security Strategy of the Russian Federation", among the main ways to achieve the goals of ensuring environmental safety and rational nature management, stimulates the introduction of innovative technologies, develops a system of state environmental monitoring and control over compliance with environmental standards and environmental requirements by business entities; increasing the efficiency of predicting hazardous natural phenomena and processes, the consequences of the impact of climate change on the conditions of management and human life [2].

In the Economic Security Strategy of the Russian Federation for the period up to 2030, approved by Decree of the President of the Russian Federation of May 13, 2017 No. 208, public authorities are instructed to act in the direction of developing and implementing modern technologies, stimulating innovative development, as well as improving regulatory framework in this area [3]. As one of the main environmental tasks, the normative act under consideration defines the improvement of mechanisms for ensuring environmental safety and maintaining a favorable environment.

Among the official legal documents fixing the main directions of technological development and digital transformation is also the Strategy for the Development of the Information Society in the Russian Federation for 2017–2030, approved by Decree of the President of the Russian Federation dated May 09, 2017 No. 203 [4]. According to the norms of this document, one of the expected results of the digitalization process is to increase the efficiency and effectiveness of the response of authorized state bodies to violations of the law (including in the field of nature protection), as well as the elimination of the causes and conditions that contribute to them.

The above indicates the importance of the issues considered in this paper, the need to develop digital technologies and more actively implement them in the activities of control and supervision authorities in order to increase the efficiency of response to environmental offenses and prevent harm to the components of the natural environment.

The object of this study is one of these technologies – artificial intelligence. Currently, there are numerous disputes in science regarding its legal nature. There is a controversy regarding what is meant by artificial intelligence from the point of view of law: an object of legal relationship, an independent subject of law, the use of the concept of a legal entity by analogy, the topology of integrated circuits, or is this a category of a special kind [9, 10, 12]. From the choice of the starting position from the listed spectrum of views, the answers to further discussion questions depend. In particular, within the framework of the topic of legal liability for offenses committed by artificial intelligence, there is no consensus on the person responsible for committing a violation of the law: the creator of this technology, or the person who trained it, or the technology itself as an "electronic person" [6].

The general provisions of the Decree of the President of Russia "On the development of artificial intelligence in the Russian Federation" dated October 10, 2019 No. 490 (hereinafter referred to as the Decree of the President of the Russian Federation No. 490) establishes the main conceptual apparatus used in the field of using artificial intelligence technology [1]. In particular, the document proposes to understand artificial intelligence as "a set of technological solutions that allows simulating human cognitive functions (including self-learning and searching for solutions without a predetermined algorithm) and ob-

taining results when performing specific tasks that are at least comparable with the results of human intellectual activity" [1]. At the same time, it is indicated that the complex of technological solutions includes information and communication infrastructure, software (including those that use machine learning methods), processes and services for data processing and finding solutions.

For use in the framework of this study, three essential features of artificial intelligence technology are important: the ability to self-organize, self-learn (self-development) and the ability to be creative. In other words, we can talk about some analogue of the human brain, presented in the form of a technical device. At the same time, we note that Decree of the President of Russia No. 490 contains such concepts as "weak artificial intelligence", which is technological solutions developed using machine learning methods and capable of solving only highly specialized tasks, as well as "strong artificial intelligence", which can, like a person, solve various problems, think, interact and adapt to changing conditions [1].

Currently, the use of artificial intelligence technology is increasingly gaining momentum in various areas of human life – from creating comfort in the home to solving complex computational and predictive problems on a global scale. For example, this is the concept of a "smart home", which is designed to save a person from everyday problems and provide comfort in an apartment. These are autopilot devices (an example is a Tesla car, as well as robot prototypes presented in 2021 by this company). Such inventions also include voice assistants-interlocutors (the most famous of the latter is a chat bot with artificial intelligence ChatGPT) and other services that are able to solve tasks of various complexity, volume and directions, often beyond the power of a person. Thus, the choice of the sphere and technical device where it is possible to introduce artificial intelligence mainly depends on the developer's imagination and the goals that he wants to achieve.

The use of artificial intelligence technology is no exception in the field of environmental protection. At the World Economic Forum held in 2018 (Davos, Switzerland) in the report "Using Artificial Intelligence for the Earth", experts from PricewaterhouseCoopers and the Woods Institute for the Environment (USA) listed more than 80 areas of potential application of artificial intelligence (AI) [22], among which, in relation to the environmental sphere, one should single out, in particular: the creation of a system of automated energy networks and water supply networks based on renewable energy sources; climate modeling (including weather changes); forecasting natural disasters and possible response to them.

Researchers at the University of Waterloo (Belgium) have created software based on artificial intelligence technology that can identify and determine the concentration of various types of cyanobacteria or blue-green algae that threaten to stop water supply during sudden reproduction. A number of other possibilities for using artificial intelligence and other information technologies in the field of ecology (for example, in the field of determining the state of reservoirs, as well as the exogenous dynamics of the coastal strip) are demonstrated in the works of L. V. Golovotyuk, T. D. Zinchenko, V. P. Stupin, V. K. Shitikov and other authors [18; 21].

The use of artificial intelligence technology is gradually penetrating into the environmental sphere. It should be noted that law enforcement agencies are currently actively using a number of information technologies (such as SMEV, SPARK and others), which significantly reduce the technical side of the work [17]. The introduction of artificial intelligence will also contribute to this and optimize the available funds and resources.

Special emphasis on the need to use this technology by the authorities was made by the President of Russia Vladimir Putin at the international conference "Journey to the

World of Artificial Intelligence" on November 24, 2022, having formulated a number of instructions, including the organization by the Government of the Russian Federation of the "transition of state organs on the artificial intelligence system using the platform approach". The President of Russia emphasized that "the significance of breakthroughs in this area is colossal, since Russia's place in the world and its sovereignty depend on them" [13].

In this regard, for the purposes of science and practice, it is considered important to substantiate the need to intensify activities to create and introduce into mass use the prosecution authorities and state control (supervisory) bodies of artificial intelligence technologies in the field of environmental protection, including the analysis of space monitoring data for more effective detection of various violations of environmental legislation (logging, illegal extraction of aquatic biological resources, pollution, unauthorized storage of waste, forest fires, etc.) and subsequent prosecution of violators.

In the last decade, such a method of obtaining information about violations of environmental legislation, which has received regulation in the organizational and methodological documents of the authorities, as the study of images from space satellites, has become increasingly widespread, on the basis of which facts of violations of the law are not only identified, but also recorded, as well as appropriate control and supervision measures.

Often, the material and human resources of the control (supervisory) bodies are limited, in connection with which the environmental activities of members of the public (the so-called eco-activists) are developing. For example, currently in the Far Eastern Federal District there is a public association "Center for Satellite Monitoring and Civil Control", whose members daily analyze images from satellites depicting the processes and consequences of gold mining – pollution of rivers, their turbidity, which is reported to the state environmental authorities. surveillance for subsequent response. This public organization monitors the state of rivers in the Amur, Altai-Sayan regions, as well as in Kamchatka [20].

In the scientific literature, when highlighting promising areas of combating violations of legislation in the forestry sector, it is also noted that technical means of fixing, including satellite images, make it possible to assess the real picture of violations of the law in terms of the type and amount of damage caused (the area of the territory of illegal logging or fires, species of forest plantations in these territories), to determine other circumstances that are relevant for a criminal case on a particular crime in the area under consideration [7]. At the same time, this process is very time-consuming and requires a lot of attention from law enforcement officials, while today the human factor is still strongly influenced in this area.

The use of artificial intelligence technologies through the reflection in electronic logs of information about the problem that has arisen is designed to contribute to the fight against negligence and corruption in the actions of law enforcement officers, whose official duties include the functions of identifying environmental offenses using images taken from outer space, because, due to a number of reasons of an objective and subjective nature, the implementation of these powers by a person is not always effective. In particular, prosecutors in the Russian regions reveal cases of abuse by employees of forest management bodies in the constituent entities of the Russian Federation when working with decryption cards [14].

In this regard, the "positive impact of the use of information technologies (including digital ones) on the effectiveness of activities to reduce the level of latency of violations of environmental legislation" noted by scientists seems obvious [7, p. 3], since artificial intelligence, unlike a person, cannot be intimidated, bribed, misled or deceived, or subsequently

concealed a violation of the law, due to the availability of objective data and technologies predetermined by specific algorithms.

The application of the considered and other technical achievements, as indicated in the above example, will to a large extent contribute to the identification of corruption-related crimes in the area under consideration, for example, if employees of authorized authorities fail to take measures to prevent, suppress identified violations of environmental legislation. and bringing to justice the persons who committed them.

According to the official statistics of the Ministry of Internal Affairs of Russia, for 2018–2021, the amount of corruption-related crimes in relation to the general state of crime was about 1.5–2% [15]. In 2021, the number of corruption crimes increased to 35,051, and the increase was 13.8%. In this regard, some studies quite reasonably point out the need to use artificial intelligence as one of the effective means of combating corruption [11], including one of its most dangerous types – corruption in the system of executive authorities [5, p. 6].

To solve these problems, it is proposed to carry out a set of measures ordered in a certain algorithm. The first is the creation of a computer program (subsequently, also for mobile devices) for accumulating information about environmental violations with regular updating of satellite images in a territory requiring special attention, for example, in the case under consideration, in the Baikal natural territory. The concept of this application can be borrowed from the already created and publicly available popular mapping services Bestmaps.ru, Satmaps.ru, Satellite-maps.ru, Maps-online.ru, Google Earth, or create new approaches to creating the necessary software tasks (hereinafter referred to as software).

The use of these applications for the implementation of artificial intelligence technology today is not possible for two main reasons. Firstly, this is an irregular update of satellite data, and, consequently, the lack of up-to-date information on the state of the environment, which is not optimal in the framework of the activities of the prosecutor's office and state supervision (control) supervision. Secondly, these images do not have high resolution, and therefore they will not always be able to allow the indicated authorities to identify non-obvious offenses and environmental problems. High-resolution images are not made public for obvious reasons – in order to ensure terrorist security of objects, while high-quality images are received by law enforcement officers in order to effectively carry out human rights activities. Accordingly, the control (supervisory) authorities have a real opportunity to create such software.

The second area of activity that is relevant for research is the introduction of artificial intelligence technology into the created software. At this stage, it seems appropriate to use a highly specialized (weak) artificial intelligence. As noted earlier, the main features of artificial intelligence are the ability for self-organization, self-learning (self-development), as well as the ability to be creative. Before applying this technology, it is necessary to set the basic parameters of the analysis and teach automated detection of cases of water pollution, illegal logging, and extraction of aquatic bio-resources, forest fires and other environmental problems by comparing current and previous images, which can be a source of information for authorities authorized in the field of environmental protection. This area of environmental activity seems to be the most technically difficult stage, which at the same time has great potential.

There are several ways to train artificial intelligence to solve the problems needed by the creator of the technology. The first of them is implemented by self-setting the parameters and applying the technology up to approaching the desired result. The more data

and specialized features are used in this case, the more accurate and better the result will be, and the “stronger” the artificial intelligence technology will be.

The second way is machine learning (at its core, machine learning is an approach to discovering patterns using algorithms that improve automatically based on experience and data analysis) using already created programs, most of which are available in the public domain. Such examples of the use of artificial intelligence in the field of environmental protection include long-term analytical monitoring aimed at identifying cases of wastewater leakage, as a result of which scientists were able to identify about 1,000 cases of unauthorized ingress of wastewater into natural water bodies.

The peculiarity of this project was that for a long time, researchers used examples of working with specific natural objects to train artificial intelligence, which resulted in the extremely accurate detection by technology of the moments of overflow of contaminated streams from treatment facilities and the ingress of sewage into natural reservoirs. To train artificial intelligence in this case, a pattern recognition algorithm originally developed for medical genetics was used. As the name suggests, pattern recognition is a way of using calculations to detect regular or repeating elements in the data being analyzed.

The results of the above study, conducted at the Center for Ecology and Hydrology for 11 years by UK environmentalists, in which the recognition and identification of the peculiar forms of water flows passing through the treatment plant, by analogy with the experience of experts in detecting subtle differences in the shape of children's faces for diagnosis genetic diseases, published in April 2021 in *Clear Water* [16].

Applying the specified and other programs, using other methods (for example, establishing the necessary signs of violations of environmental legislation by spectral analysis of image overlay, by using a computer Internet test program (captcha), various mapping services, using images of different times etc.), it is possible to obtain a highly specialized (weak) artificial intelligence capable of solving the tasks facing the control (supervisory) authorities of promptly responding to environmental offenses and facilitating the analytical work of representatives of these structures with Big Data.

The third stage, as a conclusion to this study, is to assess the possibility of distributing the proposed artificial intelligence programs and technologies throughout the Russian Federation with their subsequent integration into a single system, with the inclusion of parameters that are useful for employees of state environmental and law enforcement agencies to perform tasks to strengthen the rule of law in the field of ecology. The result of the above strategically important multi-subject activity can be the creation of a universal (strong) artificial intelligence in order to improve the activities of authorities in the field of environmental protection, continuing the introduction and implementation of approaches to the theoretical and legal paradigm of the existence of a cybernetic (information) civilization [19].

### Bibliographic list

1. Decree of the President of the Russian Federation of October 10, 2019 No. 490 “On the development of artificial intelligence in the Russian Federation” // [www.consultant.ru](http://www.consultant.ru).
2. Decree of the President of the Russian Federation dated July 02, 2021 No. 400 “On the National Security Strategy of the Russian Federation” // [www.consultant.ru](http://www.consultant.ru).
3. Decree of the President of the Russian Federation of May 13, 2017 No. 208 “On the Strategy for the Economic Security of the Russian Federation for the period up to 2030” // [www.consultant.ru](http://www.consultant.ru).

4. Decree of the President of the Russian Federation of May 9, 2017 No. 203 "On the Strategy for the Development of the Information Society in the Russian Federation for 2017–2030" // [www.consultant.ru](http://www.consultant.ru).
5. Bratanovsky S. N. Anti-corruption: legal framework for combating corruption in the Russian Federation: monograph. Moscow: RUSIGNS, 2023. 278 p.
6. Bystrov D.S. Problems of establishing legal liability for harm associated with the use of artificial intelligence technologies // *Theory of State and Law*. 2021. No. 4. P. 41–53.
7. Ditsevich, Ya. B. Information technologies in the environmental activities of the prosecutor's office / Ya. B. Ditsevich // *Legitimacy*. 2020. No. 10. P. 3–8.
8. Ditsevich, Ya. B. The use of new technologies in the fight against violations of environmental legislation / Ya. B. Ditsevich, OA Belykh, GD Rusetskaya // *All-Russian Journal of Criminology*. 2021. No. 3. P. 295–305.
9. Durneva, P. N. Artificial intelligence: analysis from the point of view of the classical theory of legal personality / P. N. Durneva // *Civil law*. 2019. No. 5. P. 30–33.
10. Karpysheva, Yu. O. Prevention by the prosecutor of violations of laws on artificial intelligence: problem statement / Yu. O. Karpysheva // *All-Russian Criminological Journal*. 2022. No. 3. P. 392–399.
11. Kuzmin, N. A. Prospects for the use of artificial intelligence in combating corruption / N. A. Kuzmin // *Bulletin of the Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia*. 2021. No. 3. P. 154–156.
12. Ponkin, I. V. Artificial intelligence from the point of view of law / I. V. Ponkin, A. I. Redkina // *Vestnik RUDN. Series: Legal Sciences*. 2018. No. 1. P. 91–109.
13. Putin called for the massive introduction of artificial intelligence: site. – URL: <https://ria.ru/20221124/intellekt-1833975245.html> (accessed 12/20/2022).
14. Sentence of the Solikamsk City Court of the Perm Territory dated April 26, 2021 in case No. 1-16/2021 (1-504/2020) / Search for decisions of courts of general jurisdiction: website. – URL: <https://court.decisions.rf/59067788> (date of access: 12.02.2023).
15. The state of crime in the Russian Federation for January-December 2018–2021: website. – URL: <https://mvd.rf/deyatelnost/statistics> (accessed 12/20/2022).
16. Hundreds of cases of water pollution detected thanks to AI: site. – URL: [https://ai.cnews.ru/news/top/2021-04-29\\_sotni\\_sluchaev\\_zagryazneniya](https://ai.cnews.ru/news/top/2021-04-29_sotni_sluchaev_zagryazneniya) (accessed 12/20/2022).
17. Strelchenko, V. V. On the role of information resources in the activities of subdivisions of economic security and counteracting corruption of the system of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation / V. V. Strelchenko, A. P. Pozdnyakov // *Law and Law*. 2020. No. 9. P. 138–145.
18. Stupin, V.P. Analysis of the possibilities of using Google Earth data in the interests of monitoring the dynamics of morphosystems in the zone of influence of the cascade of the Angarsk reservoirs / V.P. Stupin // *Bulletin of the Irkutsk State Technical University*. 2011. No. 8. P. 46–54.
19. Theoretical and legal paradigm of the existence of a cybernetic (information) civilization: monograph / ed. S.A. Komarov. Moscow: MATGiP Publishing House, 2022. 320 p.
20. Chupanenکو, O. How satellite images help to detect river pollution – and prevent them / O. Chupanenکو // *People – nature*: site. – URL: <https://peoplefornature.ru/articles/kak-sputnikovyey-snimki-pomogayut-vyavlyat-zagryazneniya-tek-i-predotvrashchat-ikh> (accessed 12/20/2022).
21. Shitikov, V. K. Neural network methods for assessing the quality of surface waters by hydrobiological indicators / V. K. Shitikov, T. D. Zinchenko, L. V. Golovatyuk // *Proceedings of the Samara Scientific Center of the Russian Academy of Sciences*. 2002. No. 2. P. 280–289.
22. Ecology and artificial intelligence: site. – URL: <https://rusecocentre.ru/ekologiya-i-iskusstvennyj-intellekt/> (accessed 12/20/2022).

---

**For citation:** *Ditsevich Ya.B., Karnaukh D.V., Tolzak A.E.* The use of artificial intelligence in solving environmental problems of our time: an article // *Theory of State and Law*. 2023. № 2 (31). P. 58–64.

**DOI:** 10.25839/MATGIP\_2023\_2\_50

## Научная статья

УДК 342.4

ББК 67.400.62

DOI: 10.25839/MATGIP\_2023\_2\_65

**А.М. Литвинов\***

### **РОЛЬ И МЕСТО ПАРЛАМЕНТА В ПРОЦЕССЕ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ КОНСТИТУЦИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: БАЛАНС ПОЛНОМОЧИЙ ПРЕЗИДЕНТА И ПАРЛАМЕНТА**

***Аннотация.** В статье проводится анализ конституционно-правовой модели реализации полномочий Президента и Парламента Российской Федерации, а также взаимодействие с высшими органами государственной власти в системе разделения властей, в связи произошедшими изменениями конституционно-правового регулирования в данной сфере.*

***Ключевые слова:** Президент Российской Федерации, Парламент Российской Федерации, поправки к Конституции Российской Федерации.*

Принятие в 1993 году Конституции Российской Федерации обусловило широкую научную дискуссию ученых-конституционалистов, заметная часть которых последовательно и аргументировано выступала за реформирование отдельных институтов государственной власти, упоминаемых в ее тексте. Целый ряд автором отмечали, например, что вопрос власти, актуальный сто лет назад, когда большевики строили новую государственность [10, с. 51; 17, с. 89], не просто сохранил, но и приумножил свое значение в контексте необходимости выработки новой модели государственного управления в России в XXI веке. Важную роль в назревающей конституционной реформе сыграла вышедшая в 2018 году статья председателя Конституционного Суда Российской Федерации В.Д. Зорькина, в которой он, в частности, отметил, что у основного закона есть недостатки «в их числе – отсутствие должного баланса в системе сдержек и противовесов, крен в пользу исполнительной ветви власти, недостаточная четкость в распределении полномочий между Президентом и Правительством ... Но подобные недостатки вполне исправимы путем точечных изменений» [7].

Процесс комплексной конституционной реформы был запущен в ходе оглашения в 2020 году Послания Федеральному Собранию Президентом Российской Федерации В.В. Путиным [20]. Представляется, что указанный процесс, закончившийся общероссийским голосованием по поправкам [21] может свидетельствовать о закрытии вопроса юридической «чистоты» действующей российской конституции. Будучи сохраненной в своих базовых параметрах (как известно, главы 1, 2 и 9 изменениям не подверглись), Конституция дополнилась рядом новых положений, меняющих в том числе конструкцию власти, одним из важнейших звеньев которой является усиленное полномочиями Федеральное Собрание Российской Федерации [1; 2].

Поправки 2020 года не просто изменили конфигурацию власти и укрепили основы социальности российского государства, но, по мнению Т.Я. Хабриевой, в своем юридическом значении вернули текста Конституции к национальной самобыт-

---

\* Литвинов Алексей Михайлович, аспирант Всероссийского государственного университета юстиции (РПА Минюста России). E-mail: aspirant\_lit@mail.ru

ности [16, с. 405]. Но, рассуждая о месте и значении российского парламента в конструкции власти, представляется целесообразным очертить его роль в системе сдержек и противовесов и разделения властей.

Отметим, что, по мнению некоторых авторов, в современных условиях наблюдается выраженная тенденция размывания классической триады, обеспечивается включение в концепцию новых ветвей власти [14, с. 72]. С другой стороны, согласно О.Е. Кутафину теория разделения властей не преследует цели исчерпывающим образом разделить все проявления государственной власти на составляющие, а лишь показывает деление на три ветви наиболее важных, стержневых и судьбоносных проявлений власти в государстве [13, с. 17]. Тем не менее, конституционные поправки 2020 года с учетом их подходов к распределению властных полномочий заставляют по-новому и несколько иначе взглянуть на доминирующую позицию относительно закрепления Конституцией Российской Федерации смешанной формы правления [1].

Отношения главы государства и парламента выглядят сбалансировано в странах, где реализована модель президентской республики. Так, Президент, будучи главой исполнительной власти, неизбежно вовлекается в систему сдержек и противовесов, вынужден мириться с ограничениями своих полномочий парламентом, и наоборот. В таких республиках действуют три ключевых правила: президент не распускает парламента, правительство ответственно только перед президентом и формируется парламентом [15]. Подобная модель последовательно реализована в США [3].

В свою очередь, в российской модели смешанной республики самим текстом Конституции определены уникальные условия «сотрудничества» двух ключевых органов государственной власти. Их специфичность заключается в том, что (в отличие от Франции) за Президентом закреплено право законодательной инициативы, по сути, отсутствует парламентский контроль в отношении главы государства. В то же время Президент выступает в качестве гаранта, обеспечивающего согласованное функционирование властей и предотвращение конфликтов между ними [11, с. 34].

Некоторые авторы подчеркивают, что за последние годы взаимоотношение анализируемых органов власти менялось не в пользу Парламента и Президент надеялся все большим числом полномочий [12, с. 7]. Переломили ли ситуацию конституционные поправки 2020 года – также определенное поле для дискуссий в научном сообществе.

Анализируя новую конституционно-правовую реальность, ряд авторов опровергают тезисы о повышении роли нижней палаты в процедуре формировании Правительства Российской Федерации, а также о расширении полномочий Парламента в целом [8, с. 39]. Так, Н.А. Боброва отмечает, что именно Президент «усилил свои полномочия, причем сделано это ювелирно – под видом расширения полномочий Государственной Думы, Совета Федерации и даже окончательно политизированного Конституционного Суда РФ» [5, с. 136].

Исследуя существующую в настоящее время форму правления Ю.А. Горбуль подчеркивает: «несмотря на то, что Президент России номинально не является главой исполнительной власти, доля его фактического участия в решении ключевых вопросов по управлению государством гораздо больше, нежели Правительства РФ или Федерального Собрания РФ» [6]. Более того, он отмечает, что с принятием поправок вектор властных полномочий существенно смещен в пользу Президента. Она делает вывод о том, что в России установилась особая разновидность президентской республики.

В то же время Б.С. Эбзеев видит в поправках все же значительное расширение полномочий Парламента, в том числе в сфере установления основ федеральной политики и федеральных программ, а также парламентского контроля. В этой связи он отмечает, что «ритуальная роль, на которую обрекали парламент авторы проекта Конституции в 1993 г., в полной мере утрачивает свою актуальность» [18, с. 12]. По мнению А.А. Клишаса, поправки также способствовали усилению Парламента, что непременно приведет к укреплению системы сдержек и противовесов как основы закрепленного Конституцией принципа разделения властей [9, с. 21].

Следует при этом отметить, что новые возможности в законодательном процессе предоставлены Президенту в части права направления запросов в Конституционный Суд России до подписания закона [19]. Отметим, что в рамках отношений Президента и Парламента благодаря конституционным поправкам первый получил усиление, так как возник механизм преодоления президентского вето при обращении в Конституционный Суд с запросом о конституционности закона, ставшего предметом конфликта ветвей власти [4, с. 9].

Таким образом, имеющаяся модель организации и функционирования ключевых политических институтов является дискуссионной темой. В научном сообществе отсутствует необходимое единство по вопросу, стали ли конституционные поправки 2020 года развитием идей парламентаризма и значительного усиления роли Парламента в конституционном процессе. Тем не менее, даже без учета нововведений, в настоящее время также наблюдается целый ряд диспропорций, которые могут и должны быть исправлены в рамках возможной в будущем конституционной реформы в части взаимоотношений между Президентом и Федеральным Собранием.

### Библиографический список

1. "Конституция Российской Федерации" (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // URL: <http://www.pravo.gov.ru>; Комментарий к Конституции Российской Федерации. 5-е изд., испр. и доп. // Под ред. проф. С.А. Комарова. – М.: Изд-во «Юрайт», 2023. – 325 с. (Серия: Профессиональный комментарий).
2. Федеральный закон «О статусе Сенатора Российской Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» от 08.05.1994 № 3-ФЗ (с поправками) // [www.consultant.ru](http://www.consultant.ru).
3. Конституция США // Сайт Библиотеки Конгресса США. // URL: <http://www.loc.gov/gg/program/bib/ourdocs/Constitution.html> (дата обращения: 20.03.2023).
4. Безруков А.В. Развитие конституционного законодательства в условиях современных конституционных преобразований в России // Современное право. – 2020. – № 7. – С. 5–13.
5. Боброва Н.А. Конституционная реформа-2020 как полигон инноваций // Юридическая техника. – 2021. – № 15. – С. 134–139.
6. Горбуль Ю.А. К вопросу о форме правления современной России в контексте конституционных поправок 2020 года // Государственная власть и местное самоуправление. – 2021. – № 2 // [www.consultant.ru](http://www.consultant.ru).
7. Зорькин В. Д. Буква и Дух Конституции // Российская газета, 2018, 9 октября.
8. Киреева Е. Ю., Нудненко Л. А., Тхабисимова Л. А. Тенденции правовой регламентации взаимодействия Президента Российской Федерации с Правительством Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. – 2020. – № 10. – С. 39–49.
9. Клишас А.А. Эволюция Конституции Российской Федерации // РФ Сегодня. – 2020. – № 2. – С. 16–27.

10. Кочетков В.В. Конституционализм и система российской власти в конце XIX – начале XX века: монография. – М.: Юрлитинформ, 2014. – 646 с.
11. Кравец И.А. Российский республиканизм и проблема разделения властей // Право и политика. – 2016. – № 1(193). – С. 28 – 39.
12. Краснов М.А. Законодательно закрепленные полномочия Президента России: необходимость или сервизм? // Сравнительное конституционное обозрение. – 2011. – № 4. – С. 7–18.
13. Кутафин О.Е. Глава государства. – М., 2013. – 588 с.
14. Окулич И.П., Усатов Д.Н. Конституционно-правовые основы деятельности государственных контрольно-счетных органов в РФ: монография. – Челябинск, 2008. – 177 с.
15. Правовое обеспечение государственного управления и исполнительная власть: учебник для магистров / Э.П. Андрюхина, И.В. Ахрем, Н.Н. Бакурова и др.; под ред. С.А. Старостина. – М.: Проспект, 2017 // [www.consultant.ru](http://www.consultant.ru).
16. Хабриева Т.Я. Конституционная реформа в России: в поисках национальной идентичности / Т. Я. Хабриева // Вестник Российской академии наук. – 2020. – Т. 90. – № 5. – С. 403–414.
17. Чистяков О.И. Конституция РСФСР 1918 года. 2-е изд., перераб. – М.: Зерцало-М, 2003. – 215 с.
18. Эбзеев Б.С. Актуализация Конституции России: собирательный образ поправок Президента РФ В.В. Путина и новые смыслы Основного Закона // Государство и право. – 2020. – № 4. – С. 7–24.
19. Васильев В.Г. Правовое регулирование взаимоотношений Президента РФ с Федеральным Собранием // Современное право. – 2020. – № 12. // [www.consultant.ru](http://www.consultant.ru).
20. Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации 2020 года // Российская газета, 2020, 16 января.
21. ЦИК обнародовала результаты голосования по поправкам в Конституцию // URL: <https://www.rbc.ru/politics/02/07/2020/5efd84cd9a7947f4ee02d0ad> (дата обращения: 20.03.2023).

---

**Для цитирования:** Литвинов А.М. Роль и место парламента в процессе совершенствования Конституции Российской Федерации: баланс полномочий президента и парламента: статья // Теория государства и права. – 2023. – № 2 (31). – С. 65–68.

**DOI:** 10.25839/MATGIP\_2023\_2\_65

### THE ROLE AND PLACE OF THE PARLIAMENT IN THE PROCESS OF IMPROVING THE CONSTITUTION OF THE RUSSIAN FEDERATION: THE BALANCE OF POWERS OF THE PRESIDENT AND PARLIAMENT

Aleksey M. Litvinov\*

**Annotation.** *The article analyzes the models of the constitutional and legal implementation of the powers of the President and the Parliament of Russia, as well as interaction with the highest state authorities in connection with changes in the legal framework in this area.*

**Keywords:** *President of the Russian Federation, Parliament of the Russian Federation, Amendments to the Constitution of the Russian Federation.*

The adoption in 1993 of the Constitution of the Russian Federation led to a broad scientific discussion of constitutional scholars, a significant part of which consistently and convincingly advocated the reform of certain institutions of state power mentioned in its

---

\* **Litvinov Aleksey Mikhailovich**, Post-graduate student of the Russian state University of justice (RPA of the Ministry of justice). E-mail: [aspirant\\_lit@mail.ru](mailto:aspirant_lit@mail.ru)

text. A number of authors noted, for example, that the issue of power, which was relevant a hundred years ago, when the Bolsheviks were building a new statehood [10, p. 51; 17, p. 89], not only retained, but also increased its importance in the context of the need to develop a new model of public administration in Russia in the 21st century. An important role in the impending constitutional reform was played by the article published in 2018 by the Chairman of the Constitutional Court of the Russian Federation V.D. Zorkin, in which he, in particular, noted that the main law has shortcomings “including the lack of a proper balance in the system of checks and balances, a tilt in favor of the executive branch of power, insufficient clarity in the distribution of powers between the President and the Government ... But such shortcomings are quite correctable by point changes” [7].

The process of a comprehensive constitutional reform was launched during the announcement of the Address to the Federal Assembly by the President of the Russian Federation Vladimir Putin [20]. It seems that this process, which ended with an all-Russian vote on amendments [21], may indicate the closure of the issue of legal “purity” of the current Russian constitution. Being retained in its basic parameters (as is known, chapters 1, 2 and 9 were not changed), the Constitution was supplemented with a number of new provisions that change, among other things, the structure of power, one of the most important links of which is the Federal Assembly of the Russian Federation strengthened by powers [1; 2].

The 2020 amendments not only changed the configuration of power and strengthened the foundations of the social character of the Russian state, but, according to T.Ya. Khabrieva, in their legal meaning, returned the text of the Constitution to national identity [16, p. 405]. But, speaking about the place and importance of the Russian parliament in the construction of power, it seems appropriate to outline its role in the system of checks and balances and the separation of powers.

It should be noted that, according to some authors, in modern conditions there is a pronounced tendency to blur the classical triad, ensuring the inclusion of new branches of power in the concept [14, p. 72]. On the other hand, according to O.E. Kutafin, the theory of the separation of powers does not aim to exhaustively divide all manifestations of state power into components, but only shows the division into three branches of the most important, pivotal and fateful manifestations of power in the state [13, p. 17]. Nevertheless, the constitutional amendments of 2020, taking into account their approaches to the distribution of power, force us to take a fresh and somewhat different look at the dominant position regarding the consolidation of a mixed form of government by the Constitution of the Russian Federation [1].

Relations between the head of state and parliament look balanced in countries where the model of a presidential republic has been implemented. Thus, the President, being the head of the executive branch, is inevitably drawn into a system of checks and balances, forced to put up with restrictions on his powers by parliament, and vice versa. In such republics, there are three key rules: the president does not dissolve the parliament; the government is responsible only to the president and is formed by the parliament [15]. A similar model has been consistently implemented in the USA [3].

In turn, in the Russian model of a mixed republic, the very text of the Constitution defines the unique conditions for “cooperation” between the two key state authorities. Their specificity lies in the fact that (unlike France) the President has the right to initiate legislation, in fact, there is no parliamentary control over the head of state. At the same time, the President acts as a guarantor that ensures the coordinated functioning of the authorities and the prevention of conflicts between them [11, p. 34].

Some authors emphasize that in recent years the relationship between the analyzed authorities has changed not in favor of the Parliament and the President has been endowed with an increasing number of powers [12, p. 7]. Whether the constitutional amendments of 2020 turned the tide is also a certain field for discussion in the scientific community.

Analyzing the new constitutional and legal reality, a number of authors refute the theses about increasing the role of the lower house in the procedure for forming the Government of the Russian Federation, as well as about expanding the powers of the Parliament as a whole [8, p. 39]. So, N.A. Bobrova notes that it was the President who "strengthened his powers, and this was done in a jewelry, under the guise of expanding the powers of the State Duma, the Federation Council and even the completely politicized Constitutional Court of the Russian Federation" [5, p. 136].

Analyzing the currently existing form of government Yu.A. Gorbunov emphasizes: "despite the fact that the President of Russia is nominally not the head of the executive branch, the share of his actual participation in solving key issues of state administration is much greater than that of the Government of the Russian Federation or the Federal Assembly of the Russian Federation" [6]. Moreover, the author notes that with the adoption of the amendments, the vector of power is significantly shifted in favor of the President. She concludes that a special kind of presidential republic has been established in Russia.

At the same time, B.S. Ebzeev sees in the amendments, however, a significant expansion of the powers of the Parliament, including in the sphere of establishing the foundations of federal policy and federal programs, as well as parliamentary control. In this regard, the scientist notes that "the ritual role that the authors of the draft Constitution doomed the parliament to in 1993 is completely losing its relevance" [18, p. 12]. According to A.A. Klishas, the amendments also contributed to the strengthening of the Parliament, which will certainly lead to the strengthening of the system of checks and balances as the basis of the principle of separation of powers enshrined in the Constitution [9, p. 21].

It should be noted that new opportunities in the legislative process are provided to the President in terms of the right to send requests to the Constitutional Court of Russia before signing the law [19]. It should be noted that within the framework of relations between the President and the Parliament, thanks to the constitutional amendments, the former was strengthened, since a mechanism arose to overcome the presidential veto when applying to the Constitutional Court with a request for the constitutionality of a law that became the subject of a conflict between the branches of power [4, p. 9].

Thus, the existing model for the organization and functioning of key political institutions is a debatable topic. There is no necessary unity in the scientific community on the issue of whether the constitutional amendments of 2020 became the development of the ideas of parliamentarism and a significant strengthening of the role of Parliament in the constitutional process. However, even without taking into account innovations, there are also a number of imbalances that can and should be corrected as part of a possible future constitutional reform regarding the relationship between the President and the Federal Assembly.

### Bibliographic list

1. "The Constitution of the Russian Federation" (adopted by popular vote on 12/12/1993 with amendments approved during the nationwide vote on 07/01/2020; Commentary on the Constitution of the Russian Federation. 5th ed., rev. and additional // Ed. prof. S.A. Komarov. Moscow: Yurayt Publishing House, 2023. 325 p. (Series: Professional Commentary).

2. Federal Law "On the Status of a Senator of the Russian Federation and the Status of a Deputy of the State Duma of the Federal Assembly of the Russian Federation" dated 08.05.1994 N 3-FZ (as amended).
3. US Constitution // Library of Congress website. // URL: <http://www.loc.gov/rr/program/bib/ourdocs/Constitution.html> (accessed 3/20/2023).
4. Bezrukov A.V. Development of constitutional legislation in the conditions of modern constitutional reforms in Russia // *Modern law*. 2020. No. 7. P. 5–13.
5. Bobrova N.A. Constitutional reform-2020 as a testing ground for innovations // *Legal Technique*. 2021. No. 15. P. 134–139.
6. Gorbunov Yu.A. To the question of the form of government of modern Russia in the context of the constitutional amendments of 2020 // *State power and local self-government*. 2021. No. 2 // [www.consultant.ru](http://www.consultant.ru).
7. Zorkin V.D. Letter and Spirit of the Constitution // *Rossiyskaya Gazeta*. 10/09/2018.
8. Kireeva E. Yu., Nudnenko L. A., Tkhabisimova L. A. Trends in the legal regulation of interaction between the President of the Russian Federation and the Government of the Russian Federation // *Constitutional and municipal law*. 2020. No. 10. P. 39–49.
9. Klishas A.A. Evolution of the Constitution of the Russian Federation // *RF Today*. 2020. No. 2. P. 16–27.
10. Kochetkov V.V. Constitutionalism and the system of Russian power in the late XIX – early XX century: Monograph. Moscow: Yurlitinform, 2014. 646 p.
11. Kravets I.A. Russian republicanism and the problem of separation of powers // *Law and Politics*. 2016. No. 1(193). Pp. 28–39.
12. Krasnov M.A. Legislated powers of the President of Russia: necessity or servility? // *Comparative constitutional review*. 2011. No. 4. P. 7–18.
13. Kutafin O.E. Head of state. Moscow, 2012. 588 p.
14. Okulich I.P., Usatov D.N. Constitutional and legal foundations for the activities of state control and accounting bodies in the Russian Federation: Monograph. Chelyabinsk, 2008. 177 p.
15. Legal support of public administration and executive power: a textbook for masters / E.P. Andryukhina, I.V. Akhrem, N.N. Bakurova and others; ed. S.A. Starostina. Moscow: Prospekt, 2017 // [www.consultant.ru](http://www.consultant.ru).
16. Khabrieva T.Ya. Constitutional reform in Russia: in search of national identity / T. Ya. Khabrieva // *Bulletin of the Russian Academy of Sciences*. 2020. T. 90. No. 5. P. 403–414.
17. Chistyakov O.I. Constitution of the RSFSR 1918. 2nd ed., revised. Moscow: Zertsalo-M, 2003. 215 p.
18. Ebzeev B.S. Actualization of the Constitution of Russia: a collective image of the amendments of the President of the Russian Federation V.V. Putin and new meanings of the Basic Law // *State and Law*. 2020. No. 4. P. 7–24.
19. For more on this, see: Vasiliev V.G. Legal regulation of relations between the President of the Russian Federation and the Federal Assembly // *Modern law*. 2020. No. 12 // [www.consultant.ru](http://www.consultant.ru).
20. Message of the President of the Russian Federation to the Federal Assembly of the Russian Federation in 2020 // *Rossiyskaya Gazeta*. No. 7. 01/16/2020.
21. The CEC published the results of voting on amendments to the Constitution // URL: <https://www.rbc.ru/politics/02/07/2020/5efd84cd9a7947f4ee02d0ad> (date of access: 03/20/2023).

---

**For citation:** Litvinov A.M. The role and place of the parliament in the process of improving the Constitution of the Russian Federation: the balance of powers of the president and parliament: an article // *Theory of State and Law*. 2023. No. 2 (31). P. 68–71.

**DOI:** 10.25839/MATGIP\_2023\_2\_65

## Научная статья

УДК 340.0

ББК 67.0

DOI: 10.25839/MATGIP\_2023\_2\_72

Э.Ф. Мамедов\*

### НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМЫ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ТЕРМИНОВ В РОССИЙСКОМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ О ФИЗИЧЕСКОЙ КУЛЬТУРЕ И СПОРТЕ

***Аннотация.** Статья посвящена проблемам использования терминов и дефиниций в российском законодательстве о физической культуре и спорте. Автор отмечает необходимость пересмотра законодательных дефиниций терминов «тренер», «спортсмен», «тренировочные мероприятия» и иных терминов, имеющих принципиальное значение для правового регулирования отношений, как в сфере физической культуры и спорта в целом, так и в сфере фитнес-индустрии, как коммерческого направления физической культуры, которое в настоящее время также нуждается в законодательном регулировании, в том числе в части унификации понятийного аппарата.*

***Ключевые слова:** термины, дефиниции, юридическая техника, законодательство, физическая культура, спорт, фитнес, тренер, спортсмен.*

В современное время физическое и нравственное здоровье российских граждан приобретает особое значение. Стремительное развитие в нашей стране сферы физической культуры и спорта требует тщательного законодательного регулирования таких отношений. Главным из законодательных актов в данной сфере является в первую очередь российская конституция, в которой содержатся основные положения относительно необходимости сохранения и преумножения физического здоровья граждан и распространения спорта и физической культуры в стране [1; 11, с. 3].

Основу правового регулирования физической культуры и спорта в Российской Федерации составляет Федеральный закон от 4 декабря 2007 г. № 329-ФЗ (ред. от 28.04.2023) «О физической культуре и спорте в Российской Федерации» [4]. Данный нормативный правовой акт устанавливает правовые, организационные, экономические и социальные основы деятельности в области физической культуры и спорта, определяет основные принципы и понятия законодательства о физической культуре и спорте.

Как отмечает М.Г. Вулах «для осуществления эффективного правового регулирования общественных отношений в сфере физической культуры и спорта большое значение имеет правильное определение основных категорий и понятий, применяемых в этой сфере человеческой деятельности» [10]. В этой связи необходимо подчеркнуть, что в отечественной нормотворческой практике сложился подход, в соответствии с которым термины наиболее важных понятий, с точки зрения пра-

---

\* *Мамедов Эльшан Фахраддинович*, доцент Центра компетенций по кибербезопасности Института информационных технологий и анализа данных ФГБОУ ВО «Иркутский национальный исследовательский технический университет», член Межрегиональной ассоциации теоретиков государства и права, кандидат юридических наук. E-mail: docentmamedov@mail.ru

вового регулирования, традиционно закрепляются в начале текста нормативного правового акта. Не является исключением и Федеральный закон «О физической культуре и спорте» [4].

Несмотря на то, что в настоящее время законодатель посредством норм права стремится максимально полно урегулировать общественные отношения, возникающие в сфере физической культуры и спорта, до сих пор ряд положений законодательства о спорте либо носит противоречивый характер, либо в нем отсутствуют необходимые для данной отрасли законодательства нормы права. Представляется, что наличие подобных ситуаций, в частности, вызваны отсутствием со стороны органов власти должного учета развивающихся отношений в сфере физической культуры и спорта.

Подтверждением указанного выше утверждения является использование в законодательстве о физической культуре и спорте в первую очередь специальных терминов, определяющих категории лиц, осуществляющих проведение со спортсменами и иными лицами тренировочных мероприятий.

В первую очередь необходимо отметить, что, несмотря на разнообразие отношений в сфере физической культуры и спорта, начиная от любительского спорта, спорта высших достижений, профессионального спорта и заканчивая занятиями фитнесом, в ст. 2 Федерального закона «О физической культуре и спорте» содержится термин «тренер», под которым понимается физическое лицо, имеющее соответствующее среднее профессиональное образование или высшее образование и осуществляющее проведение со спортсменами тренировочных мероприятий, а также осуществляющее руководство их состязательной деятельностью для достижения спортивных результатов [4].

Исходя из дефиниции указанного термина, становится очевидным, что тренер должен иметь специальное образование, квалификацию и его деятельность должна быть направлена на работу со спортсменами. При этом в рассматриваемом законе под термином «спортсмен» понимается физическое лицо, занимающееся выбранным видом или видами спорта и выступающее на спортивных соревнованиях. Иными словами тренер имеет право проводить тренировочные мероприятия только с теми лицами, которые впоследствии должны будут зафиксировать результаты своих тренировок на соревнованиях.

Несмотря на наличие в законодательстве отдельных норм, регулирующих взаимоотношения между тренером и спортсменом, специфику трудовых отношений с указанными лицами, представляется, что подобная трактовка термина «спортсмен» является неудачной, так как любой человек, желающий привести себя в форму или намеревающийся выполнить какие-либо спортивные показатели в выбранном виде спорта без помощи тренера, может полноправно называть себя спортсменом.

В российском трудовом законодательстве содержатся нормы, регулирующие отдельные аспекты трудовых отношений в сфере физической культуры и спорта. Так, глава 54.1 Трудового кодекса РФ содержит нормы, регулирующие особенности труда спортсменов и тренеров [2]. При этом примечательно, что в статье 348.1 Трудового кодекса РФ под тренерами понимаются работники, трудовая функция которых состоит в проведении со спортсменами тренировочных мероприятий и осуществлении руководства состязательной деятельностью спортсменов для достижения спортивных результатов [2]. Аналогичная трактовка термина «тренер» содержится и в Постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 24 ноября 2015 г. № 52

«О применении судами законодательства, регулирующего труд спортсменов и тренеров» [7].

В соответствии со статьей 348.2 Трудового кодекса РФ работодатели обязаны как при приеме на работу, так и в период действия трудового договора знакомить спортсменов, тренеров под роспись с нормами, утвержденными общероссийскими спортивными федерациями, правилами соответствующих видов спорта, положениями (регламентами) о спортивных соревнованиях, общероссийскими антидопинговыми правилами и антидопинговыми правилами, утвержденными международными антидопинговыми организациями, условиями договоров работодателя со спонсорами (партнерами), с рекламодателями, организаторами спортивных мероприятий и общероссийскими спортивными федерациями в части, непосредственно связанной с трудовой деятельностью спортсменов, тренеров. Знакомить спортсменов, тренеров с указанными нормами, правилами, положениями (регламентами) и условиями в части, непосредственно связанной с их участием в спортивных мероприятиях в составе спортивной сборной команды Российской Федерации, обязана общероссийская спортивная федерация по соответствующим виду или видам спорта [2].

Исходя из текста статьи 348.2 Трудового кодекса РФ, речь идет о тех тренерах и спортсменах, трудовая деятельность которых непосредственно связана с последующими выступлениями на профессиональных спортивных соревнованиях, под которыми в ст. 2 ФЗ «О физической культуре и спорте» понимаются спортивные соревнования по командным игровым видам спорта, участие в которых направлено на получение дохода и одним из условий допуска спортсмена к которым является наличие у него трудовых отношений с соответствующим профессиональным спортивным клубом, если иное не установлено организатором таких соревнований для отдельных категорий их участников. В иных видах спорта профессиональными спортивными соревнованиями являются спортивные соревнования, участие в которых направлено на получение дохода и которые определены в качестве таковых их организаторами в соответствии с положениями (регламентами) спортивных соревнований.

На первый взгляд анализ рассмотренных дефиниций терминов «тренер», «спортсмен» и взаимодействие между указанными категориями работников не должно вызывать особых затруднений в процессе правоприменения законодательства о физической культуре и спорте. Однако, более детальный анализ норм Федерального закона «О физической культуре и спорте» [4] позволяет сделать вывод о том, что иная категория специалистов, осуществляющая тренировочные мероприятия, целью которых является поддержание здорового образа жизни, укрепление иммунитета посредством повышения физической активности, восстановление здоровья после перенесенных заболеваний и т.п. у той части населения, которая не относится к категории спортсменов, остается вне сферы правового регулирования указанного закона. Речь идет непосредственно о специалистах фитнес-индустрии, оказывающих услуги населению, посредством проведения тренировок как на территории фитнес-центра, так и самостоятельно путем проведения online-тренировок.

Для убедительности представляется целесообразным определить с понятием «тренировочные мероприятия». Примечательно, что Федеральный закон «О физической культуре и спорте» не содержит определение данного понятия, несмотря на его частое упоминание. При этом по смыслу закона тренировочные мероприятия относятся к спортивным мероприятиям. Так, в статье 2 ФЗ «О физической культуре

и спорте» спортивные мероприятия определены как спортивные соревнования, а также тренировочные мероприятия, включающие в себя теоретическую и организационную части, и другие мероприятия по подготовке к спортивным соревнованиям с участием спортсменов [4].

Стоит также упомянуть, что спортивные мероприятия определяются как совокупность мероприятий по подготовке спортсмена к спортивным соревнованиям. Примечательно, что в соответствии со ст. 2 ФЗ «О физической культуре и спорте» под спортивной подготовкой понимается тренировочный процесс, который подлежит планированию, включает в себя обязательное систематическое участие в спортивных соревнованиях, направлен на физическое воспитание и совершенствование спортивного мастерства лиц, проходящих спортивную подготовку, и осуществляется на основании государственного (муниципального) задания на оказание услуг по спортивной подготовке или договора оказания услуг по спортивной подготовке в соответствии с программами спортивной подготовки [4].

При этом Федеральный закон от 30 апреля 2021 г. № 127-ФЗ содержит новую редакцию понятия спортивной подготовки, под которой с 1 января 2023 года следует считать учебно-тренировочный процесс, который подлежит планированию, осуществляется в рамках образовательной или трудовой деятельности, направлен на физическое воспитание и физическое развитие спортсменов, совершенствование их спортивного мастерства посредством систематического участия в спортивных мероприятиях, в том числе спортивных соревнованиях [3]. Отсюда делаем вывод, что термин «учебно-тренировочные мероприятия» в законодательстве не определен.

В описанных выше случаях мы вновь сталкиваемся с ситуацией, когда речь идет исключительно о профессиональном взаимодействии тренера и спортсмена, результатом которого является подготовка к участию в спортивных соревнованиях, сопровождающаяся оформлением указанных отношений в соответствии с трудовым законодательством и (или) законодательством об образовании.

В свою очередь в соответствии со Стратегией развития физической культуры и спорта в Российской Федерации на период до 2030 года в качестве одного из приоритетного направления по развитию экономической модели физической культуры и спорта предусмотрено совершенствование нормативно-правового регулирования деятельности фитнес-центров, а также вопросов качества и безопасности фитнес-услуг в целях создания условий для эффективного развития фитнес-индустрии как коммерческого направления физической культуры [6].

Однако до сегодняшнего дня вопрос правового статуса работников фитнес-индустрии так и не определен. В частности, за пределами правового регулирования остаются вопросы определения таких понятий как фитнес-тренер, фитнес-инструктор, инструктор тренажерного зала и т.д., уровень образования и квалификация которых является определяющими факторами для оказания подобными специалистами качественных коммерческих услуг, сопровождающимися обеспечением безопасности жизни и здоровья клиентов.

Интерес вызывает также тот факт, что в соответствии с ч. 5 ст. 30.1 Федерального закона «О физической культуре и спорте» фитнес-центры и их объединения, в числе прочего, вправе организовывать и (или) проводить официальные спортивные мероприятия, которые в свою очередь относятся к категории понятий, используемых сугубо в сфере профессиональных (трудовых) взаимоотношений между тренером, спортсменом и физкультурно-спортивной организацией [4]. В этой связи не-

ясным остается статус фитнес-центров, основной целью деятельности которых является оказание гражданам услуг по физической подготовке и физическому развитию, не связанным с профессиональной подготовкой спортсменов, но не исключающих таковую.

Относительно наличия профессиональных взаимоотношений между специалистом и клиентом фитнес-центра является также тот факт, что на базе фитнес-центра сотрудник, обладающий достаточной квалификацией, имеет право (в рамках договорных отношений) готовить клиентов фитнес-центра к участию в спортивных мероприятиях, проводимых физкультурно-спортивными организациями, аккредитованными Министерством спорта РФ, а также так называемыми альтернативными спортивными организациями, представляющими конкретный вид спорта или отдельные его дисциплины.

Ярким примером описанной ситуации является подготовка в фитнес-центрах спортсменов к участию в соревнованиях по пауэрлифтингу. Как известно в России есть только одна организация, имеющая государственную аккредитацию Министерства спорта РФ – Федерация пауэрлифтинга России (далее – ФПР). Нормативы и спортивные звания, выполненные спортсменами на соревнованиях, проводимых под эгидой ФПР, присваиваются непосредственно Министерством спорта РФ в установленном законодательном порядке. В свою очередь, нормативы и звания, выполняемые спортсменами на спортивных мероприятиях, проводимых альтернативными федерациями по пауэрлифтингу, Министерством спорта РФ, как и ФПР не признаются официальными и не учитываются в качестве официальных документов, подтверждающих соответствующие сведения.

В сложившейся ситуации, позволяющей фитнес-центрам готовить своих клиентов к указанным соревнованиям, посредством заключения соответствующего договора, регулируемого гражданским законодательством, до конца не понятен статус сотрудника фитнес-центра, оказывающего услуги тренера (фитнес-тренера, инструктора тренажерного зала и др.) и клиента, в процессе указанной подготовки частично приобретающего статус спортсмена.

Российское спортивное законодательство по-прежнему не содержит определение термина «фитнес». Единственное легальное определение данного понятия находится в тексте ГОСТ Р 56644-2015 «Услуги населению. Фитнес-услуги. Общие требования». Так, в соответствии с пп. 3.1 Госстандарта фитнес определен как комплекс спортивно-оздоровительных мероприятий и действий, направленных на формирование, поддержание и укрепление здоровья человека, его физическую реабилитацию, организацию и проведение физкультурно-оздоровительного и спортивного досуга и достижения спортивных результатов [9].

Другой проблемой является отсутствие в спортивном законодательстве терминов, обозначающих категории специалистов (фитнес-тренер, инструктор тренажерного зала и т.д.), оказывающих услуги населению по физической подготовке и физическому развитию, а также подготовкой к спортивным мероприятиям.

Как следует из дефиниции термина «тренер», закрепленной в ст. 2 Федерального закона «О физической культуре и спорте», данная категория распространяется только на лиц, профессионально занимающихся со спортсменами на основании трудовых взаимоотношений, о чем было сказано ранее [4]. Однако, в новом профессиональном стандарте «Специалист по продвижению фитнес-услуг» [8] содержатся термины (но не определяются), обозначающие возможные наименования должно-

стей специалистов, оказывающих фитнес-услуги, к числу которых указаный стандарт относит «специалист по продвижению фитнес-услуг», «ассистент фитнес-тренера», «фитнес-тренер», «тренер» и др.

Таким образом, следует сделать вывод о том, что сложившаяся в спортивном законодательстве и сфере физической культуры и спорта ситуация с одной стороны говорит об имеющихся проблемах, в частности, несовершенстве правового регулирования отдельных направлений физической культуры и спорта, с другой стороны – это дает возможность для развития и совершенствования, как законодательной базы, так и развития сферы физической культуры в целом, позволяя, тем самым, как государственным, так и частным коммерческим структурам популяризировать это важнейшее направление в жизнедеятельности человека, общества и государства, что в частности следует рассматривать как реализацию Указа Президента РФ от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» [5], с учетом того, что «нормы действующей Конституции Российской Федерации, определяющие полномочия федеральных органов государственной власти, вполне обеспечивают создание полноценной системы взаимодействия между уровнями публичной власти, другими элементами системы управления сферой физической культуры и спорта и институтами гражданского общества в целях последовательной реализации права на занятие физической культурой и спортом» [12].

### Библиографический список

1. "Конституция Российской Федерации" (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // URL: <http://www.pravo.gov.ru>; Комментарий к Конституции Российской Федерации. 5-е изд., испр. и доп. // Под ред. проф. С.А. Комарова. – М.: Изд-во «Юрайт», 2023. – 325 с. (Серия: Профессиональный комментарий).
2. Трудовой кодекс Российской Федерации от 30 декабря 2001 г. № 197-ФЗ (ред. от 13.06.2023) // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 1 (ч. 1). – Ст. 3.
3. Федеральный закон от 30 апреля 2021 г. № 127-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “О физической культуре и спорте в Российской Федерации” и Федеральный закон “Об образовании в Российской Федерации”» // Собрание законодательства РФ. – 2021. – № 18. – Ст. 3071.
4. Федеральный закон от 4 декабря 2007 г. № 329 (ред. от 28.04.2023) «О физической культуре и спорте в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2007. – № 50. – Ст. 6242.
5. Указ Президента РФ от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» // Собрание законодательства РФ. – 2018. – № 20. – Ст. 2817.
6. Распоряжение Правительства РФ от 24 ноября 2020 г. № 3081-р «Об утверждении Стратегии развития физической культуры и спорта в Российской Федерации на период до 2030 года» // Собрание законодательства РФ. – 2020. – № 49. – Ст. 7958.
7. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24 ноября 2015 г. № 52 «О применении судами законодательства, регулирующего труд спортсменов и тренеров» // Бюллетень Верховного Суда РФ. – 2016. – № 2. – Февраль.
8. Приказ Минтруда РФ от 24 декабря 2020 г. № 950н «Об утверждении профессионального стандарта «Специалист по продвижению фитнес-услуг» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru>. – 04.02.2021.

9. Приказ Росстандарта от 14.10.2015 № 1564-ст «ГОСТ Р 56644-2015. Национальный стандарт Российской Федерации. Услуги населению. Фитнес-услуги. Общие требования»// [www.consultant.ru](http://www.consultant.ru) (документ опубликован не был).

10. Вулах М.Г. Физическая культура и спорт как категории спортивного законодательства России // Гражданин и право. – 2014. – № 1. – С. 54–62.

11. Золотарев Ю.Я. конституционные основы Российской Федерации в системе физической культуры: статья // Научный журнал КубГАУ. – 2014. – № 102(08). – С. 1–11 // <http://ej.kubagro.ru/2014/08/pdf/064.pdf>

12. Глушаченко С.Б., Донец Р.В. Публичные гарантии реализации конституционного права на занятие физической культурой и спортом: исторический опыт и современность: статья // Научные ведомости. – Серия: Философия. Социология. Право. – 2012. – № 8 (127). – Выпуск 20. – С. 94–98.

---

**Для цитирования:** Мамедов Э.Ф. Некоторые проблемы использования терминов в российском законодательстве о физической культуре и спорте: статья // Теория государства и права. – 2023. – № 2 (31). – С. 72–78.

**DOI:** 10.25839/MATGIP\_2023\_2\_72

### SOME PROBLEMS OF USING TERMS IN THE RUSSIAN LEGISLATION ON PHYSICAL CULTURE AND SPORTS

Elshan F. Mamedov\*

**Annotation.** *The article is devoted to the problems of using terms and definitions in the Russian legislation on physical culture and sports. The author notes the need to revise the legislative definitions of the terms "coach", "athlete", "training events" and other terms that are of fundamental importance for the legal regulation of relations, both in the field of physical culture and sports in general, and in the field of the fitness industry, as commercial direction of physical culture, which currently also needs legislative regulation, including in terms of the unification of the conceptual apparatus.*

**Key words:** *terms, definitions, legal technique, legislation, physical culture, sports, fitness, coach, athlete.*

In modern times, the physical and moral health of Russian citizens is of particular importance. The rapid development of the sphere of physical culture and sports in our country requires careful legislative regulation of such relations. The main legislative act in this area is, first of all, the Russian constitution, which contains the main provisions regarding the need to preserve and increase the physical health of citizens and the spread of sports and physical culture in the country [1; 11, p. 3].

The basis of the legal regulation of physical culture and sports in the Russian Federation is the Federal Law of December 4, 2007 No. 329-FZ (as amended on April 28, 2023) "On Physical Culture and Sports in the Russian Federation" [4]. This normative legal act establishes the legal, organizational, economic and social foundations of activities in the field

---

\* **Mamedov Elshan Fakhraddinovich**, Associate Professor of the Cybersecurity Competence Center of the Institute of Information Technologies and Data Analysis of the Federal State Budgetary Educational Institution of Higher Education "Irkutsk National Research Technical University", member of the Interregional Association of Theorists of State and Law, Candidate of Legal Sciences. E-mail: [docentmamedov@mail.ru](mailto:docentmamedov@mail.ru)

of physical culture and sports, defines the basic principles and concepts of the legislation on physical culture and sports.

As M.G. Vulakh "for the implementation of effective legal regulation of social relations in the field of physical culture and sports, the correct definition of the main categories and concepts used in this area of human activity is of great importance" [10]. In this regard, it should be emphasized that in domestic rule-making practice, an approach has developed, according to which the terms of the most important concepts, from the point of view of legal regulation, are traditionally fixed at the beginning of the text of a normative legal act. The Federal Law "On Physical Culture and Sports" is no exception [4].

Despite the fact that at present the legislator, through the rules of law, seeks to fully regulate social relations arising in the field of physical culture and sports, so far a number of provisions of the legislation on sports are either contradictory or lack the norms necessary for this branch of legislation rights. It seems that the existence of such situations, in particular, is caused by the lack of due consideration on the part of the authorities of the developing relations in the field of physical culture and sports.

The confirmation of the above statement is the use in the legislation on physical culture and sports, first of all, of special terms that define the categories of persons carrying out training activities with athletes and other persons.

First of all, it should be noted that, despite the diversity of relations in the field of physical culture and sports, ranging from amateur sports, elite sports, professional sports and ending with fitness classes, Art. 2 of the Federal Law "On Physical Culture and Sports" contains the term "coach", which is understood as an individual who has the appropriate secondary vocational education or higher education and carries out training activities with athletes, as well as manages their competitive activities to achieve sports results [4].

Based on the definition of this term, it becomes obvious that a coach must have a special education, qualifications and his activities should be aimed at working with athletes. At the same time, in the law under consideration, the term "athlete" means an individual involved in the selected sport or sports and performing at sports competitions. In other words, the coach has the right to conduct training events only with those persons who subsequently will have to record the results of their training in competitions.

Despite the presence in the legislation of separate rules governing the relationship between a coach and an athlete, the specifics of labor relations with these persons, it seems that such an interpretation of the term "athlete" is unsuccessful, since any person who wants to get in shape or intends to perform any sports performance in the chosen sport without the help of a coach, can rightfully call himself an athlete.

The Russian labor legislation contains norms regulating certain aspects of labor relations in the field of physical culture and sports. Thus, Chapter 54.1 of the Labor Code of the Russian Federation contains norms regulating the specifics of the work of athletes and coaches [2]. At the same time, it is noteworthy that in Article 348.1 of the Labor Code of the Russian Federation, coaches are understood as employees whose labor function is to conduct training events with athletes and manage the competitive activities of athletes to achieve sports results [2]. A similar interpretation of the term "coach" is contained in the Decree of the Plenum of the Supreme Court of the Russian Federation dated November 24, 2015 No. 52 "On the application by courts of legislation regulating the work of athletes and coaches" [7].

In accordance with Article 348.2 of the Labor Code of the Russian Federation, employers are obliged, both when hiring and during the term of the employment contract, to

acquaint athletes, coaches against signature with the norms approved by the All-Russian sports federations, the rules of the relevant sports, provisions (regulations) on sports competitions, all-Russian anti-doping rules and anti-doping rules approved by international anti-doping organizations, the terms of contracts between the employer and sponsors (partners), advertisers, organizers of sports events and all-Russian sports federations in the part directly related to the work of athletes and coaches. It is the responsibility of the All-Russian sports federation for the relevant sport or sports to familiarize athletes, coaches with the said norms, rules, regulations (regulations) and conditions in the part directly related to their participation in sports events as part of the sports team of the Russian Federation [2].

Based on the text of Article 348.2 of the Labor Code of the Russian Federation, we are talking about those coaches and athletes whose labor activity is directly related to subsequent performances at professional sports competitions, under which Art. 2 of the Federal Law "On Physical Culture and Sports" refers to sports competitions in team sports, participation in which is aimed at generating income and one of the conditions for the admission of an athlete to which is that he has an employment relationship with the relevant professional sports club, unless otherwise established by the organizer such competitions for certain categories of their participants. In other sports, professional sports competitions are sports competitions, participation in which is aimed at generating income and which are determined as such by their organizers in accordance with the provisions (regulations) of sports competitions.

At first glance, the analysis of the considered definitions of the terms "coach", "sportsman" and the interaction between these categories of workers should not cause any particular difficulties in the process of law enforcement of the legislation on physical culture and sports. However, a more detailed analysis of the norms of the Federal Law "On Physical Culture and Sports" [4] allows us to conclude that another category of specialists who carry out training activities, the purpose of which is to maintain a healthy lifestyle, strengthen immunity through increased physical activity, restore health after illnesses, etc. for that part of the population that does not belong to the category of athletes, remains outside the scope of the legal regulation of this law. We are talking directly about fitness industry specialists providing services to the public through training both at the fitness center and independently through online training.

For persuasiveness, it seems appropriate to define the concept of "training events". It is noteworthy that the Federal Law "On Physical Culture and Sports" does not contain a definition of this concept, despite its frequent mention. At the same time, within the meaning of the law, training events are classified as sporting events. So, in Article 2 of the Federal Law "On Physical Culture and Sports", sports events are defined as sports competitions, as well as training events, including theoretical and organizational parts, and other events in preparation for sports competitions with the participation of athletes [4].

It is also worth mentioning that sports events are defined as a set of activities to prepare an athlete for sports competitions. It is noteworthy that, in accordance with Art. 2 of the Federal Law "On Physical Culture and Sports", sports training is understood as a training process that is subject to planning, includes mandatory systematic participation in sports competitions, is aimed at physical education and improvement of sports skills of persons undergoing sports training, and is carried out on the basis of the state (municipal) assignments for the provision of sports training services or a contract for the provision of sports training services in accordance with sports training programs [4].

At the same time, Federal Law No. 127-FZ of April 30, 2021 contains a new edition of the concept of sports training, under which, from January 1, 2023, the educational and training process should be considered, which is subject to planning, is carried out as part of educational or labor activity, is aimed at physical education and physical development of athletes, improvement of their sportsmanship through systematic participation in sports events, including sports competitions [3]. Hence we conclude that the term "training activities" in the legislation is not defined.

In the cases described above, we are again faced with a situation where we are talking exclusively about professional interaction between a coach and an athlete, the result of which is preparation for participation in sports competitions, accompanied by the registration of these relations in accordance with labor legislation and (or) education legislation.

In turn, in accordance with the Strategy for the Development of Physical Culture and Sports in the Russian Federation for the period up to 2030, as one of the priority areas for the development of the economic model of physical culture and sports, it is envisaged to improve the legal regulation of the activities of fitness centers, as well as issues of quality and security of fitness services in order to create conditions for the effective development of the fitness industry as a commercial area of physical culture [6].

However, until today, the issue of the legal status of fitness industry workers has not been determined. In particular, the issues of defining such concepts as a fitness trainer, fitness instructor, gym instructor, etc., the level of education and qualifications of which are the determining factors for the provision of high-quality commercial services by such specialists, accompanied by life safety, remain outside the scope of legal regulation and health of clients.

Also of interest is the fact that in accordance with Part 5 of Art. 30.1 of the Federal Law "On Physical Culture and Sports", fitness centers and their associations, among other things, have the right to organize and (or) conduct official sports events, which in turn belong to the category of concepts used purely in the field of professional (labor) relationships between a coach, an athlete and a sports organization [4]. In this regard, the status of fitness centers remains unclear, the main purpose of which is to provide citizens with services for physical training and physical development, not related to the professional training of athletes, but not excluding it.

Regarding the existence of a professional relationship between a specialist and a client of a fitness center, there is also the fact that on the basis of a fitness center, an employee with sufficient qualifications has the right (under contractual relations) to prepare fitness center clients for participation in sports events held by physical culture and sports organizations accredited by the Ministry of Sports of the Russian Federation, as well as the so-called alternative sports organizations representing a particular sport or its individual disciplines.

A striking example of the described situation is the preparation of athletes in fitness centers for participation in powerlifting competitions. As you know, in Russia there is only one organization that has state accreditation from the Ministry of Sports of the Russian Federation – the Russian Powerlifting Federation (hereinafter referred to as the RPF). Standards and sports titles performed by athletes at competitions held under the auspices of the RPF are assigned directly by the Ministry of Sports of the Russian Federation in accordance with the established legislative procedure. In turn, the standards and titles performed by athletes at sports events held by alternative powerlifting federations, the Ministry of Sports of the Russian Federation, as well as the RPF, are not recognized as official and are not taken into account as official documents confirming the relevant information.

In the current situation, which allows fitness centers to prepare their clients for these competitions, by concluding an appropriate contract regulated by civil law, the status of a fitness center employee providing coaching services (fitness trainer, gym instructor, etc.) is not fully understood and a client who, in the course of this training, partially acquires the status of an athlete.

Russian sports legislation still does not contain a definition of the term "fitness". The only legal definition of this concept is in the text of GOST R 56644-2015 "Services to the population. Fitness services. General requirements". So, in accordance with paragraphs. 3.1 of the State Standard, fitness is defined as a complex of sports and recreational activities and actions aimed at the formation, maintenance and strengthening of human health, its physical rehabilitation, the organization and conduct of sports and recreational and sports leisure and the achievement of sports results [9].

Another problem is the absence in the sports legislation of terms denoting categories of specialists (fitness trainer, gym instructor, etc.) providing services to the population in physical training and physical development, as well as preparing for sports events.

As follows from the definition of the term "coach", enshrined in Art. 2 of the Federal Law "On Physical Culture and Sports", this category applies only to persons professionally involved with athletes on the basis of labor relations, as mentioned earlier [4]. However, the new professional standard "Fitness Services Promoter" [8] contains terms (but is not defined) denoting possible job titles for fitness services professionals, to which the specified standard includes "fitness services promotion specialist", "assistant fitness trainer", "fitness trainer", "trainer", etc.

Thus, it should be concluded that the situation that has developed in sports legislation and the field of physical culture and sports, on the one hand, indicates the existing problems, in particular, the imperfection of the legal regulation of certain areas of physical culture and sports, on the other hand, this provides an opportunity for development and improvement of both the legislative framework and the development of the sphere of physical culture as a whole, thereby allowing both public and private commercial structures to popularize this most important direction in the life of a person, society and the state, which in particular should be considered as the implementation of the Decree of the President of the Russian Federation of May 7, 2018 No. 204 "On the national goals and strategic objectives of the development of the Russian Federation for the period until 2024" [5], taking into account the fact that "the norms of the current Constitution of the Russian Federation, which determine the powers of federal government bodies, are quite ensure the creation of a full-fledged system of interaction between the levels of public authority, other elements of the management system in the field of physical culture and sports and civil society institutions in order to consistently implement the right to engage in physical culture and sports" [12].

### Bibliographic list

1. "Constitution of the Russian Federation" (adopted by popular vote on 12/12/1993 with amendments approved during the nationwide vote on 07/01/2020) // URL: <http://www.pravo.gov.ru>; Commentary on the Constitution of the Russian Federation. 5th ed., rev. and additional // Ed. prof. S.A. Komarov. Moscow: Publishing house "Urayt", 2023. 325 p. (Series: Professional Commentary).

2. Labor Code of the Russian Federation dated December 30, 2001 No. 197-FZ (as amended on June 13, 2023) // Collection of Legislation of the Russian Federation. 2002. No. 1 (part 1). Art. 3.

3. Federal Law of April 30, 2021 No. 127-FZ “On Amendments to the Federal Law “On Physical Culture and Sports in the Russian Federation” and the Federal Law “On Education in the Russian Federation”” // Collected Legislation of the Russian Federation. 2021. No. 18. Art. 3071.

4. Federal Law of December 4, 2007 No. 329 (as amended on April 28, 2023) “On Physical Culture and Sports in the Russian Federation” // Collected Legislation of the Russian Federation. 2007. No. 50. Art. 6242.

5. Decree of the President of the Russian Federation of May 7, 2018 No. 204 “On the national goals and strategic objectives of the development of the Russian Federation for the period up to 2024” // Collected Legislation of the Russian Federation. 2018. No. 20. Art. 2817.

6. Decree of the Government of the Russian Federation of November 24, 2020 No. 3081-r “On Approval of the Strategy for the Development of Physical Culture and Sports in the Russian Federation for the period up to 2030” // Collected Legislation of the Russian Federation. 2020. No. 49. Art. 7958.

7. Decree of the Plenum of the Supreme Court of the Russian Federation of November 24, 2015 No. 52 “On the application by the courts of legislation regulating the work of athletes and coaches” // Bulletin of the Supreme Court of the Russian Federation. 2016. № 2. February.

8. Order of the Ministry of Labor of the Russian Federation of December 24, 2020 No. 950n “On approval of the professional standard “Specialist in the promotion of fitness services” // Official Internet portal of legal information <http://pravo.gov.ru>. 04.02.2021.

9. Order of Rosstandart dated October 14, 2015 No. 1564-st “GOST R 56644-2015. National standard of the Russian Federation. Services to the population. Fitness services. General requirements” // [www.consultant.ru](http://www.consultant.ru) (the document was not published).

10. Vulakh M.G. Physical culture and sport as categories of Russian sports legislation // *Citizen and Law*. 2014. No. 1. P. 54–62.

11. Zolotarev Yu.Ya. constitutional foundations of the Russian Federation in the system of physical culture: article // *Scientific journal of KubSAU*. 2014. No. 102(08). P. 1–11 // <http://ej.kubagro.ru/2014/08/pdf/064.pdf>

12. Glushachenko S.B., Donets R.V. Public guarantees for the implementation of the constitutional right to engage in physical culture and sports: historical experience and modernity: an article // *Nauchnye Vedomosti*. Series: Philosophy. Sociology. Right. 2012. No. 8 (127). Issue 20. P. 94–98.

---

**For citation:** Mamedov E.F. Some problems of using terms in the Russian legislation on physical culture and sports: article // *Theory of State and Law*. 2023. No. 2 (31). P. 78–83.

**DOI:** 10.25839/MATGIP\_2023\_2\_72

## Научная статья

УДК 340.137.3

ББК 67.0

DOI: 10.25839/MATGIP\_2023\_2\_84

**В.В. Михайлов\***

## **ЗАЩИТА НАЦИОНАЛЬНЫХ МЕНЬШИНСТВ ДО НАЧАЛА XX ВЕКА: КОЛОНИИ ЕВРОПЫ И ИНОРОДЦЫ РОССИИ**

***Аннотация.** В статье исследуются вопросы правовой защиты национальных меньшинств в период колониальной экспансии европейских стран в сравнении с политикой администрации Российской империи в отношении инородцев, делается вывод о рестрикционном правовом порядке в отношении народов европейских колоний и правовом патернализме российской системы управления инородческим населением.*

***Ключевые слова:** права человека, права меньшинств, этнические права, колониализм, инородцы в Российской империи.*

Мировая история показывает, что правовая защита меньшинств является действенным средством урегулирования даже длительных и кровопролитных конфликтов. Первоначально институт защиты прав меньшинств был связан с правовым положением европейских религиозных сообществ. Нантский эдикт 1598 г. французского короля Генриха IV, даровавший свободу вероисповедания гугенотам, завершил период религиозных войн во Франции, начавшийся в 1562 г. Вестфальский мирный договор 1648 г. определил свободы и равноправия протестантских религиозных меньшинств в Германии и обозначал завершение кровопролитной Тридцатилетней войны.

Отдельные национальные группы стали объектом практической международной правовой защиты только в XIX в. Теоретически этот вопрос впервые возник в отношении правового статуса индейцев Нового Света после его открытия Х. Колумбом. Теоцентристская идеология католической церкви не признавала индейцев Америки «сынами Божиими», то есть лишала их основных прав человека. Завоевание Нового Света сопровождалось массовыми убийствами и полным разграблением территорий. Однако уже в 1530-х гг. испанские гуманисты Ф. де Витория и Б. де Лас Касас обосновывали человеческое достоинство населения ранее неизвестных европейцам земель и их права на жизнь, и распоряжение своими землями. Ф. де Витория в 1532 г. опубликовал «Лекции об индейцах и военном праве», в которых обосновывал право индейцев на собственность, как это признавалось в отношении христианских народов [5]. При этом культурные и религиозные различия, по мысли автора, не могли служить основанием для лишения права. Однако эти идеи не получили в то время официального правового оформления.

В декларациях Французской революции впервые был законодательно закреплён национальный принцип государственной власти, когда в ст. 3. Декларации прав

---

\* **Михайлов Вадим Викторович**, профессор кафедры истории и философии Гуманитарного факультета Санкт-Петербургского государственного университета аэрокосмического приборостроения (ГУАП), доктор исторических наук, доцент. E-mail: batukom@mail.ru

человека и гражданина утверждалось, что источник власти есть нация, заменив «правами наций» ранее общепризнанное в Европе «право королей». Новая модель государства базировалась на национальном единстве и централизованном управлении. Национальностью считалось абсолютное большинство населения исторически сложившегося государства, без определенного различия составлявших его этнических групп.

Тем не менее, принцип «демократического большинства» вскоре встретил критику ряда теоретиков. Так, экономист и политолог Дж. Ст. Милль уже во второй половине XIX в. утверждал, что в задачу развития демократического общества в сословных или многонациональных государствах «большинство избирателей должно иметь и большинство представителей, но и меньшинство избирателей должно иметь своих» [10, с. 93]. В этом случае он отмечает, что, хотя общий демократический принцип «решения большинством» сохраняется, однако, в случае принятия спорных решений, «возможно, даже очень вероятно, что перевешивающее мнение принадлежит только меньшинству нации» [10, с. 94]. При этом Дж. Ст. Милль утверждает, что «Все, что действительно способствует скрещиванию различных национальностей и слиянию их... все это составляет благо для человечества» [10, с. 226]. Поэтому он полностью отвергает права «диких», «нецивилизованных» народов, и утверждает права «цивилизованного» меньшинства на любые действия, способствующие культурной ассимиляции большинства. В случае равенства в государстве национальностей по уровню развития и количеству Дж. Ст. Милль предлагает «совершенно разорвать связь между собою» или перейти к федеративному устройству [10, с. 228].

Вопрос о правах меньшинств активно обсуждался в прессе и научном сообществе. Леон Дюги в русле позитивистских представлений выдвинул идею «объективного права», которое обеспечивало социальную солидарность, ограничивая субъективные устремления. В рамках своей концепции он критиковал классическую демократическую систему [6, с. 17–19]. Основу новой системы права Л. Дюги видел в представительстве групп, в число которых входили бы как промышленные и художественные силы, действующие в стране, так и коммунальные и семейные группы, научные и религиозные организации [7, с. 111–118].

Следует отметить, что область внутреннего гражданского права европейских стран не только допускала различие в правах между различными нациями и народностями, но и способствовала признанию законности рабства, а колониальная политика европейских держав мало отличалась от рабского закабаления подвластных территорий. Даже элиты колоний чаще всего обладали лишь совещательным правом при колониальных администрациях «цивилизованных» держав.

Так, согласно британскому акту о действительности колониальных законов 1865 г. все стороны жизни аборигенов в колониях не только должны были ни в чем не противоречить законам метрополии, но и полностью подчиняться всем приказам и распоряжениям колониальной администрации. Представляя возможность аборигенным народам жить на бытовом уровне согласно своим традициям, доступ к «цивилизованным» политическим, экономическим и культурным формам организации общества был практически закрыт. В результате либо прямого управления, либо косвенного, через компрадорскую верхушку, как признавал лорд Хейли, «расхождение в политическом статусе само население [колоний] или даже те, кто им управляет, редко осознают» [12, с. 28]. И это обстоятельство вполне устраивало колониальную администрацию.

Правовой порядок в отношении аборигенного населения носил, прежде всего, рестрикционный характер, и, если говорить о его цивилизационном факторе, то он заключался в запрете наиболее возмутительных обычаев, таких как человеческие жертвоприношения или людоедство. Позитивное же право, обеспечивающее всему населению политическое, экономическое равенство и культурное развитие, до самого окончания колониальной эпохи и обретения колониями независимости, фактически не осуществлялось. Рассуждения и практические предложения европейских теоретиков «солидарного» общества и основанного на солидарности и представительстве демократического права, к населению колоний не применялись. Даже такая форма цивилизации, как просвещение подвластного населения, рассматривалась лишь в контексте христианизации и полностью отдавалось на откуп религиозным организациям, а западное образование могли получать лишь самые верхи колониального общества.

В Российской империи, в отличие от колониальных систем европейских держав, административная система не была построена по территориально-национальному принципу. Метрополиальная империя, расширявшая свои территории под влиянием таких условий, как охрана границ, достижение естественно-природных рубежей (водных или горных), просьбы о защите и включении в рамки России со стороны сопредельных государств, осуществляла администрирование «в формировании особых социальных категорий, причудливо сочетавших в себе этнический, вероисповедный и сословный признаки» [8, с. 117].

Ряд выделенных национально-территориальных единиц, таких как Финляндия и Польша, были не только уравнены в правах (Финляндия в 1808 г., Польша – в 1815 г.), но и имели больше свобод, нежели основное население империи. В 1822 г. был принят разработанный М.М. Сперанским «Устав об управлении инородцев» [4], в котором было проведено правовое разделение «основного русского» и иного народов по национально-культурному принципу. В советское время этот факт служил основанием для отождествления европейской колониальной политики и национально-административной политики Российской империи, рассматриваемой также в свете дискурса колониализма. В настоящее время изучение инородческого вопроса в Российской империи в основном ведется в русле двух подходов – «новой имперской истории» и «внутренней колонизации», которые объединяет ориенталистская парадигма [11, с. 164].

В Уставе сохранялась традиция Российского государства особо не вмешиваться во внутренние дела подвластного нерусского населения, ограничиваясь взиманием налога-ясака на нужды государства. Так, в самом названии Устава «управление инородцев», а не «управление инородцами» признавалось право инородцев на самоуправление, основанное на национальных обычаях и традициях. Следует отметить, что сословный характер общества и его властных органов, по сути, уравнивал правовой статус податного населения всей империи, как русского, так и инородческого. При этом Устав предполагал повышение культурного уровня инородцев, на что указывала возможность «перехода отдельных племен из одного разряда в другой» [4, с. 394–395].

В середине XIX в. начавшиеся реформы российского общества дали новый импульс обсуждению правового и социального статуса инородческого населения. В 1870 г. министр просвещения Российской империи Д.А. Толстой представил императору Александру II доклад по вопросам просвещения инородцев, в котором были указаны

различия в степени русификации и религиозной принадлежности, требующие различного подхода [12, с. 375].

По итогам обсуждения вопроса 26 марта 1870 г. был издан указ императора «Правила о мерах к образованию населяющих Россию инородцев» [3] – по сути уникальный для своего времени документ, обеспечивающий нерусское население одним из основополагающих правом личности. Инородцы получали право отдавать детей в правительственные заведения и, по разрешению администрации, заводить собственные. Законодательно предоставлялось право на полную свободу вероисповедания.

Как пишет М.А. Фадеичева, «имперское благосклонно-патерналистское отношение к инородцам имело прагматические основания» [13, с. 379] – стремление к увеличению территории и населения, ресурсности государства и недопущения этого же со стороны других держав вблизи своих границ. Показательны условия администрирования со стороны учрежденных согласно «Положению об инородцах» 1892 г. инородных управ, которым вменялось следить, чтобы местные инородческий орган «действовал не иначе, как к общей пользе, и ни под каким видом не стеснял вверенных ему людей; чтобы он не упускал из виду нужд народных» [1, с. 531].

В истории негативную оценку имели культурно-ограничительные мероприятия российской администрации в отношении еврейского населения: установление черт оседлости, ограничения по приему в государственные образовательные учреждения и занятия должностей. Однако следует отметить, что большинство этих правовых ограничений Российское государство получило «в наследство» в ходе разделов Польши вместе с польскими территориями, на которых и проживало значительное число евреев, а к началу XX в. многие из этих установлений были значительно смягчены, что вызвало общественную реакцию и погромы, по пресечению которых правительство действовало жестко и прямо.

Таким образом, можно отметить заметное различие в правовом положении колониальных народов европейских держав и положении национальных меньшинств (инородцев) в Российской империи к началу XX в. Но в целом регламентация защиты этих прав и в Российской империи была декларативной, основанной не на законе, а на «понятии меры» [9, с. 137], и часто права меньшинств не обеспечивалось соответствующей практикой.

Также следует отметить, что в короткий срок демократического правления в России после свержения монархии было принято Постановление Временного правительства «Об отмене вероисповедальных и национальных ограничений», в котором особо указывалось, что «все установленные действующими узаконениями ограничения в правах российских граждан, обусловленные принадлежностью к тому или иному вероисповеданию, вероучению или национальности, отменяются» [2]. Впрочем, эти политические пункты положения не были реализованы в связи с Октябрьской революцией 1917 г. и разгоном Учредительного собрания в начале 1918 г.

### Библиографический список

1. Положение об инородцах 1892 года // Свод законов Российской империи. – Кн. 1. – Т. 1–3. – СПб: Русское книжное тов-во «Деятель», 1912. – С. 531–572.
2. Постановление Временного правительства «Об отмене вероисповедальных и национальных ограничений» от 22 марта 1917 года: [Электронный ресурс]: <https://constitution.garant.ru/history/act1600-1918/5413/>

3. Правила о мерах к образованию населяющих Россию инородцев // Полное собрание законов Российской империи. – Собрание II. – Т. XLV. – СПб.: Тип. II Отделения Собственной ЕИВ Канцелярии, 1874. – 897 с.
4. Устав об управлении инородцев от 22 июля 1822 г. // Полное собрание законов Российской империи. – Собрание I. – Т. XXXVIII. – СПб., 1830. – С. 394–418.
5. *Витория Ф. де.* Лекции об индейцах и военном праве // Человек. – М.: Мысль, 1991. – С. 273–277.
6. *Дюги Л.* Конституционное право. Общая теория государства. – М.: Тип. изд-ва И.Д. Сытина, 1908. – 957 с.
7. *Дюги Л.* Социальное право, индивидуальное право и преобразование государства. – М.: Н.Н. Ключков, 1909. – 147 с.
8. *Конев А.Ю.* «Иногородцы» Российской империи: к истории возникновения понятия // Теория и практика общественного развития. Исторические науки. – 2014. – № 13. – С. 117–120.
9. *Лосев К.В., Михайлов В.В., Яковлев А.В.* Пространственные ин-формы идеологических максим: оправдание империи // Межд. научно-практ. конференция «Философия и культура информационного общества» (21–24 ноября 2019 г.). – Тезисы докл. в 2 ч. – Ч. 1. – СПб.: ГУАП, 2019. – С. 137–139.
10. *Милль Дж. Ст.* Рассуждения о представительском правлении. – Vermont: Chalidze Publ., 1988. – 265 с.
11. *Панченко А.Б., Стафеев О.Н.* Иногородческий вопрос в дискурсах Российской империи: между потребностями государства и представителями общества // Вестник Томского гос. ун-та. – 2018. – № 436. – С. 164–174.
12. *Томсинов В.А.* Источники британского «колониального права» в Тропической Африке (начало XIX – середина XX в.): дис. ... канд. юрид. наук. – М., 1981. – 190 с.
13. *Фадеичева М.А.* Этническая политика в Российской империи XIX в. «Положение об инородцах» // Научный ежегодник Института философии и права Уральского отделения РАН. – Вып. 4. – 2003. – С. 369–382.

---

**Для цитирования:** Михайлов В.В. Защита национальных меньшинств до начала XX века: колонии Европы и инородцы России: статья // Теория государства и права. – 2023. – № 2 (31). – С. 84–88.  
**DOI:** 10.25839/MATGIP\_2023\_2\_84

### PROTECTION OF NATIONAL MINORITIES UNTIL THE BEGINNING OF THE TWENTIETH CENTURY THE COLONIES OF EUROPE AND FOREIGNERS OF RUSSIA

Vadim V. Mikhailov\*

**Annotation.** *The article examines the issues of legal protection of national minorities during the period of colonial expansion of European countries in comparison with the policy of the administration of the Russian Empire in relation to foreigners, the conclusion is made about the restrictive legal order in relation to the peoples of European colonies and the legal paternalism of the Russian system of managing the foreign population.*

**Key words:** *human rights, minority rights, ethnic rights, colonialism, foreigners in the Russian Empire.*

---

\* **Mikhailov Vadim Viktorovich**, Professor of the Department of History and Philosophy of the Faculty of Humanities, St. Petersburg State University of Aerospace Instrumentation (SUAI), Doctor of Historical Sciences, Associate Professor. E-mail: batukom@mail.ru

## Theory of State and Law

---

World history shows that the legal protection of minorities is an effective means of resolving even long and bloody conflicts. Initially, the institution of protecting the rights of minorities was associated with the legal status of European religious communities. The Edict of Nantes in 1598 of the French King Henry IV, which granted religious freedom to the Huguenots, ended the period of religious wars in France, which began in 1562. The Treaty of Westphalia in 1648 determined the freedoms and equality of the Protestant religious minorities in Germany and marked the end of the bloody Thirty Years' War.

Separate national groups became the object of practical international legal protection only in the 19th century. Theoretically, this question first arose in relation to the legal status of the Indians of the New World after its discovery by H. Columbus. The theocentric ideology of the Catholic Church did not recognize the Indians of America as "sons of God", that is, deprived them of basic human rights. The conquest of the New World was accompanied by massacres and complete looting of territories. However, already in the 1530s. Spanish humanists F. de Vitoria and B. de Las Casas substantiated the human dignity of the population of lands previously unknown to Europeans and their right to live and dispose of their lands. F. de Vitoria in 1532 published *Lectures on the Indians and Military Law*, in which he substantiated the Indians' right to property, as it was recognized in relation to Christian peoples [5]. At the same time, cultural and religious differences, according to the author, could not serve as a basis for deprivation of the right. However, these ideas did not receive formal legal formalization at that time.

In the declarations of the French Revolution, the national principle of state power was legislated for the first time, when in Art. 3. The Declaration of the Rights of Man and Citizen asserted that the source of power is the nation, replacing the "rights of nations" previously generally recognized in Europe with the "right of kings". The new model of the state was based on national unity and centralized government. A nation was considered to be the absolute majority of the population of a historically established state, without a definite distinction between its ethnic groups.

However, the principle of "democratic majority" soon met with criticism from a number of theorists. Thus, the economist and political scientist J. St. Mill in the second half of the 19th century. argued that in the task of developing a democratic society in estates or multinational states, "the majority of voters should have a majority of representatives, but a minority of voters should also have their own" [10, p. 93]. In this case, he notes that, although the general democratic principle of "decision by majority" is preserved, however, in the event of controversial decisions, "it is even very likely that the prevailing opinion belongs only to a minority of the nation" [10, p. 94]. At the same time, J. St. Mill argues that "Everything that really contributes to the crossing of various nationalities and their merging ... all this is good for mankind" [10, p. 226]. Therefore, he completely rejects the rights of "wild", "uncivilized" peoples, and affirms the rights of a "civilized" minority to any actions that contribute to the cultural assimilation of the majority. In the event of equality in the state of nationalities in terms of development and number of J. St. Mill proposes to "completely break the connection between themselves" or move to a federal structure [10, p. 228].

The issue of the rights of minorities was actively discussed in the press and the scientific community. Leon Duguit, in line with positivist ideas, put forward the idea of "objective law", which ensured social solidarity, limiting subjective aspirations. As part of his concept, he criticized the classical democratic system [6, p. 17–19]. L. Duguit saw the basis of the new system of law in the representation of groups, which would include both indus-

trial and artistic forces operating in the country, as well as communal and family groups, scientific and religious organizations [7, p. 111–118].

It should be noted that the area of internal civil law of European countries not only allowed a difference in rights between different nations and nationalities, but also contributed to the recognition of the legality of slavery, and the colonial policy of the European powers differed little from the slave enslavement of subject territories. Even the elites of the colonies most often had only an advisory right under the colonial administrations of the "civilized" powers.

Thus, according to the British act on the validity of colonial laws of 1865, all aspects of the life of aborigines in the colonies not only had to not contradict the laws of the mother country in any way, but also completely obey all orders and orders of the colonial administration. By presenting the opportunity for aboriginal peoples to live at the everyday level according to their traditions, access to "civilized" political, economic and cultural forms of social organization was practically closed. As a result of either direct control or indirect, through the comprador elite, as Lord Hayley admitted, "discrepancies in political status are rarely recognized by the population [of the colonies] or even by those who govern them" [12, p. 28]. And this circumstance suited the colonial administration quite well.

The legal order in relation to the aboriginal population was, first of all, of a restrictive nature, and, if we talk about its civilizational factor, it consisted in the prohibition of the most outrageous customs, such as human sacrifice or cannibalism. Positive law, which ensures political, economic equality and cultural development for the entire population, was not actually implemented until the very end of the colonial era and the acquisition of independence by the colonies. The arguments and practical proposals of the European theorists of a "solidarity" society and democratic law based on solidarity and representation were not applied to the population of the colonies. Even such a form of civilization as the enlightenment of the subject population was considered only in the context of Christianization and was completely at the mercy of religious organizations, and only the very top of the colonial society could receive Western education.

In the Russian Empire, in contrast to the colonial systems of the European powers, the administrative system was not built according to the territorial-national principle. The metropolitan empire, expanding its territories under the influence of such conditions as the protection of borders, the achievement of natural boundaries (water or mountains), requests for protection and inclusion in the framework of Russia from neighboring states, carried out administration "in the formation of special social categories, bizarrely combining ethnic, religious and estate features" [8, p. 117].

A number of selected national-territorial units, such as Finland and Poland, were not only equal in rights (Finland in 1808, Poland in 1815), but also had more freedoms than the main population of the empire. In 1822, developed by M.M. Speransky "Charter on the management of foreigners" [4], in which the legal division of the "main Russian" and other peoples was carried out according to the national-cultural principle. In Soviet times, this fact served as the basis for identifying the European colonial policy and the national-administrative policy of the Russian Empire, also considered in the light of the discourse of colonialism. Currently, the study of the foreign issue in the Russian Empire is mainly carried out in line with two approaches – "new imperial history" and "internal colonization", which are united by the orientalist paradigm [11, p. 164].

The Charter preserved the tradition of the Russian state not to interfere particularly in the internal affairs of the subject non-Russian population, limiting itself to the collec-

tion of the yasak tax for the needs of the state. Thus, in the very title of the Charter “management of foreigners”, and not “management of foreigners”, the right of foreigners to self-government based on national customs and traditions was recognized. It should be noted that the class character of society and its authorities, in fact, equalized the legal status of the taxable population of the entire empire, both Russian and foreign. At the same time, the Charter assumed an increase in the cultural level of foreigners, which was indicated by the possibility of “transition of individual tribes from one category to another” [4, p. 394–395].

In the middle of the XIX century. the reforms of Russian society that began gave a new impetus to the discussion of the legal and social status of the non-Russian population. In 1870, the Minister of Education of the Russian Empire D.A. Tolstoy presented to Emperor Alexander II a report on the education of foreigners, which indicated differences in the degree of Russification and religious affiliation, requiring a different approach [12, p. 375]. As a result of the discussion of the issue, on March 26, 1870, the emperor issued a decree “Rules on measures for the education of foreigners inhabiting Russia” [3] – an essentially unique document for its time, providing the non-Russian population with one of the fundamental rights of the individual. Foreigners received the right to send their children to government institutions and, with the permission of the administration, to start their own. Legislatively granted the right to complete freedom of religion.

As M.A. Fadeicheva, “the imperial favorably paternalistic attitude towards foreigners had pragmatic grounds” [13, p. 379] – the desire to increase the territory and population, the resource of the state and prevent the same from other powers near their borders. Indicative are the conditions of administration by the foreign administrations established in accordance with the “Regulations on Foreigners” of 1892, which were charged with ensuring that the local foreign body “acted only for the common good, and under no guise did not embarrass the people entrusted to it; so that he does not lose sight of the needs of the people” [1, p. 531].

In history, the culturally restrictive measures of the Russian administration in relation to the Jewish population had a negative assessment: the establishment of the Pale of Settlement, restrictions on admission to state educational institutions and occupation of positions. However, it should be noted that the majority of these legal restrictions were “inherited” by the Russian state during the partitions of Poland, along with the Polish territories, where a significant number of Jews lived, and by the beginning of the 20th century. many of these regulations were significantly relaxed, which caused a public reaction and pogroms, to suppress which the government acted harshly and directly.

Thus, one can note a noticeable difference in the legal status of the colonial peoples of European powers and the status of national minorities (foreigners) in the Russian Empire by the beginning of the 20th century. But in general, the regulation of the protection of these rights in the Russian Empire was declarative, based not on the law, but on the “concept of measure” [9, p. 137], and often the rights of minorities were not ensured by relevant practice. It should also be noted that in the short period of democratic rule in Russia after the overthrow of the monarchy, the Decree of the Provisional Government “On the abolition of religious and national restrictions” was adopted, which specifically stated that “all restrictions on the rights of Russian citizens established by the current laws, due to belonging to that or any other religion, creed or nationality are canceled” [2]. However, these political points of the provision were not implemented in connection with the October Revolution of 1917 and the dissolution of the Constituent Assembly in early 1918.

## Bibliographic list

1. Regulations on foreigners of 1892 // Code of Laws of the Russian Empire. Prince. 1. T. 1–3. St. Petersburg: Russian book company "Activist", 1912. P. 531–572.
2. Decree of the Provisional Government "On the abolition of religious and national restrictions" dated March 22, 1917: [Electronic resource]: <https://constitution.garant.ru/history/act1600-1918/5413/>
3. Rules on measures for the education of foreigners living in Russia // Complete collection of laws of the Russian Empire. Collection II. T. XLV. St. Petersburg: Type. II Department of the Own EIV Chancellery, 1874. 897 p.
4. Charter on the management of foreigners of July 22, 1822 // Complete collection of laws of the Russian Empire. Collection I. T. XXXVIII. St. Petersburg, 1830. P. 394–418.
5. Vitoria F. de. Lectures on Indians and military law // Man. Moscow: Thought, 1991. P. 273–277.
6. Dugi L. Constitutional law. General theory of the state. Moscow: Type. publishing house I.D. Sytina, 1908. 957 p.
7. Dugi L. Social law, individual law and transformation of the state. Moscow: N.N. Klochkov, 1909. 147 p.
8. Konev A.Yu. "Foreigners" of the Russian Empire: on the history of the concept // Theory and practice of social development. Historical sciences. 2014. No. 13. P. 117–120.
9. Losev K.V., Mikhailov V.V., Yakovlev A.V. Spatial in-forms of ideological maxims: justification of the empire // Int. scientific and practical. conference "Philosophy and culture of the information society" (November 21–24, 2019). Abstracts of reports at 2 hours. Part 1. St. Petersburg: GUAP, 2019. P. 137–139.
10. Mill J. St. Reflections on representative government. Vermont: Chalidze Publ., 1988. 265 pp.
11. Panchenko A.B., Stafeev O.N. Alien issue in the discourses of the Russian Empire: between the needs of the state and representatives of society // Bulletin of the Tomsk State University. 2018. No. 436. P. 164–174.
12. Tomsinov V.A. Sources of British "colonial law" in Tropical Africa (beginning of the 19th – middle of the 20th centuries): dis. ... cand. legal sciences. Moscow, 1981. 190 p.
13. Fadeicheva M.A. Ethnic policy in the Russian Empire in the 19th century. "Regulations on foreigners" // Scientific Yearbook of the Institute of Philosophy and Law of the Ural Branch of the Russian Academy of Sciences. Issue 4. 2003. P. 369–382.

---

**For citation:** Mikhailov V.V. Protection of national minorities until the beginning of the twentieth century: the colonies of Europe and foreigners of Russia: an article // Theory of State and Law. 2023. No. 2 (31). P. 88–92.

**DOI:** 10.25839/MATGIP\_2023\_2\_84

## Научная статья

УДК: 342.727

ББК 67.0

DOI: 10.25839/MATGIP\_2023\_2\_93

К.М. Паронян\*

### **ЛИБЕРАЛЬНЫЕ ОСНОВЫ ИНСТИТУТА ЦЕНЗУРЫ В ОТЕЧЕСТВЕННОМ ГОСУДАРСТВЕННО-ПРАВОВОМ РЕЖИМЕ КОНЦА XX – НАЧАЛА XXI ВВ.**

***Аннотация.** В статье показана та роль, которую выполняет институт цензуры в процессе генезиса и эволюции элементов либерального государственно-правового режима России в конце XX – начале XXI вв. Проанализированы направления государственной политики в этой сфере, изучены научные подходы по вопросу осмысления конституционного запрета цензуры в политико-правовом пространстве России. Автор приходит к выводу, что цензура должна считаться ключевым элементом современной российской политической системы, без надлежащей реализации которого весьма сложно системно выстраивать работу по претворению конституционно-правовых положений в жизнь.*

***Ключевые слова:** цензура, институт цензуры, политическая система общества, политико-правовой режим, государственно-правовой режим, методы властвования, цифровизация, информатизация.*

Коренные изменения, произошедшие за последние пару десятков лет в ключевых сферах общественной жизни, прямо или косвенно затрагивают фундаментальные основы российского государства (при неизменных конституционно-правовых принципах, естественно). Речь в первую очередь идет о корректировке некоторых либерально-демократических ценностей, присущих передовым странам западного мира, и закрепленных в нашем российском Основном законе. Интересным представляется, на наш взгляд, подробно проанализировать специфику правового регулирования института цензуры, сформированного в результате цензурно-правовой политики в нашей стране на рубеже XX-XXI столетий. Злободневности этой теме добавляет текущая повестка, беспрецедентная волатильность в геополитике и общая нестабильности в мире, на фоне которых внутригосударственные события (пандемия, проведение Специальной военной операции) также приобретают особое значение.

Цензуру традиционно, выражаясь политико-правовым языком, принято изображать, как проявление (либо следствие развития) недемократических тенденций во власти, в государственном режиме. Однако в настоящее время на фоне цифрового развития [5], информационного противостояния Запада и Востока, а также ряда иных факторов эффективное использование цензурных элементов не просто не вредит, но и оказывает позитивное воздействие в плане стабилизации деятельности ключевых государственно-правовых институтов.

---

\* *Паронян Карэн Мартинович*, доцент кафедры отраслевых юридических дисциплин Таганрогского института (филиала) им. А.П. Чехова Ростовского государственного экономического университета (РИНХ), кандидат юридических наук. E-mail: kmparonyan88@mail.ru

Соответственно говоря, несмотря на действие конституционного запрета цензуры, в России могут и должны применяться элементы цензурной политики, понимаемой в контексте ограничения информации, способной навредить или создать реальную угрозу национальному суверенитету, государственной безопасности, создать условия для полного или частичного нарушения прав и законных интересов личности и общества.

И в этом плане соотношение вводимых ограничений и либеральных свобод не представляется полностью понятным, линейным и прогнозируемым. Отметим, что либерализм, как идейно-политическое движение, способствует реализации широких возможностей индивиду, позволяет (в общеизвестной трактовке этой идеологии и научной категории) ему быть творцом своей свободы, счастья и всей жизни. При этом давно известно, что в современных государствах совершенно допустимы случаи вмешательства государства в частную жизнь, в экономическую сферу и иные немислимые для либеральной концепции области.

Принципы либерализма, наглядно выраженные еще Б.Н. Чичериным (хотя он и считался представителем осторожного, с оглядкой, «охранительного либерализма»), довольно быстро, уже к рубежу XIX – началу XX вв. были извращены. По меткому выражению И.Ю. Козлихина, некогда прекрасные идеи стали своей противоположностью [4, с. 26].

В настоящее время государство (не только российское, но и большинство западных), в противовес фундаментальным либеральным идеям, всеми силами пытается контролировать ключевые сферы общественной жизни, в том числе в информационной среде (и это у него с определенной долей успеха получается), в ряде стран наблюдается чрезмерная «зарегулированность» многих вопросов (большей частью за счет бюрократических процедур). В определенной степени это относится и к нашей государственности, а потому указанные обстоятельства не позволяют утверждать о доступности населению России возможностей осуществления полноценной реализации своих прав в рамках дозволенного типа правового регулирования (даже больше: российская модель правового государства зачастую функционирует не благодаря, а вопреки усилиям бюрократического аппарата, для которого органичным является не дозволенный, а разрешительный тип правового регулирования).

Большинство воззрений в 1990-х годах было направлено на либеральные идеи, которые несли в себе различного рода ценностные установки, предполагающие быстрые позитивные изменения в процессе построения нового типа государства и общества на основе передовых достижений цивилизаций западного мира. При этом ряд представителей политической элиты современной России открыто заявляли о приверженности либеральным ценностям. Более того, даже Президент РФ В.В. Путин в 2014 г. в интервью российским и зарубежным журналистам в Красной Поляне однозначно высказывался, что является «настоящим либералом и придерживается либеральных взглядов» [2]. Взвешенной и сбалансированной в этом плане видится его позиция, когда он, рассуждая о достоинствах и недостатках либерализма, отметил важность правильного определения самого понятия. Действительно, «если либерализмом считать свободу мысли, свободу выбора и свободу поиска решения, то такие принципы в нашей стране всегда были, есть и будут» [8].

Получившие новое развитие в 1990-е годы в нашей стране либеральные идеи нашли свое отражение в положениях Конституции РФ 1993 г. Особенно Примеча-

тельной здесь является конституционно-правовая норма части 5 статьи 29, установившая абсолютный, безусловный и однозначный запрет цензуры, что еще раз свидетельствует о довольно пристальном внимании к данному вопросу на общегосударственном уровне [1].

Согласимся с А.В. Головченко, что последующее распространение либерализма среди представителей западной и российской политической элиты ознаменовано попытками (и нередко весьма успешными) реализовать в отечественном партийном и политическом пространстве принципы, положительно зарекомендовавшие себя в европейском и североамериканском политическом пространстве [3, с. 107]. При этом переустройство российского общества в начале 1990-х годов, хотя и имела перед собой яркий образ западного мира, но не в полной мере учитывала фактическое состояние экономики, ее возможности для воплощения либеральных идей в практическую плоскость, перспективы перехода на соответствующие методы и способы государственного управления.

Одной из основ либерального государственно-правовой режима является рыночная экономика, которая в нашей стране также имеет свою известную специфику. Прав в этом плане Г. Ромозер, говоря, что создание рыночной экономики есть в своей основе несбыточная надежда для России, ведь для становления такой системы требуется длительный процесс, продолжающийся на протяжении жизни нескольких поколений, который немислим для построения по плану в административном порядке [9, с. 155]. В какой-то мере это подтверждается и официальной позицией российского руководства относительно изменения структуры российской экономики и сокращения (пусть и очень медленного) доли доходов от продаж нефтегазового сектора (с одновременным увеличением доли промышленных доходов и доходов от высоких технологий). Поэтому понятно, что «у такой огромной страны, как Россия, конечно, этот процесс занимает десятилетия. Как минимум» [7].

В этом плане можно утверждать, что начиная с 20-х годов XXI в. происходит постепенное возрождение либеральных тенденций в отечественной государственно-правовой системе, но встроенных в российскую «систему координат». В первую очередь – за счет предоставления широких возможностей институтам гражданского общества налаживания тесных и открытых контактов власти и населения, учета взаимных потребностей, обеспечения широких возможностей обеспечения экономического развития гражданами в различных сферах хозяйствования.

Кризисные периоды, а также рискогенные факторы, которыми со всей очевидностью можно считать пандемию коронавируса COVID-19 и специальную военную операцию на Украине, продемонстрировали потенциальные возможности гражданского общества (в первую очередь, блогосферы, института военных корреспондентов и т.д.) активно взаимодействовать с государством в решении важнейших задач. А это является одной из ключевых характеристик либеральной концепции и всего либерального государственно-правового режима. Поэтому утверждения о том, что политический режим современной России может быть охарактеризован как относительно демократический с устойчивыми авторитарно-олигархическими чертами и элементами политического корпоративизма, с сохраняющимися признаками тоталитарности [6, с. 1244], можно признать отчасти справедливыми. Вопросы возникают лишь в отношении признаков тоталитарности, которые при их консервации в политической системе России могли бы, как считает А.С. Пащенко, приводить к усилению авторитарных признаков режима [6, с. 1244]. Представляется, что

в приведенной авторской позиции не до конца ясна граница между авторитарными и тоталитарными характеристиками политического режима.

Фактически мы наблюдаем качественную эволюцию государственно-правового режима в России в настоящее время и хотя данные изменения еще не столь очевидны во всех сферах и уровнях государственного аппарата, тем не менее, их развитие с каждым годом все отчетливее проявляется. И в этом смысле можно с уверенностью говорить об изменениях, которые показывают не «слепое» копирование зарубежных подходов, но элементы критического мышления, способного приводить к учету культурных, ментальных и институциональных особенностей российского общества.

На основе приведенных выше размышлений позволим себе сформулировать тезис о том, что политико-правовой режим, присущий отечественной современной государственности, нельзя оценивать однозначно. В его составе находится так много различных (зачастую противоречивых друг другу) приемов и методов осуществления политической власти, что при желании можно увидеть преобладание как авторитарных принципов и методов властвования, так и либерально-демократических.

Ключевым аспектом же здесь следует считать тот факт, какие бы методы в глазах исследования или правоприменителя (равно как и представителей политической элиты) ни преобладали, важнейшим неотъемлемым компонентом любого режима выступает институт цензуры. Сегодня, с активизацией информационных потоков, цифровизацией и роботизацией именно цензурный компонент политической системы общества может служить неким стабилизирующим элементом. Безусловно, при этом, задачей всей правоохранительной и судебной системы должно являться недопущение скатывания позитивной цензуры (т.е. направленной на конструктив, на ограничение вредного для индивида и общества контента) к деструктивной, которая во все времена считалась либо причиной, либо уже следствием перехода к антидемократическим практикам властвования.

### Библиографический список

1. "Конституция Российской Федерации" (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // URL: <http://www.pravo.gov.ru>; Комментарий к Конституции Российской Федерации / С. А. Комаров [и др.]; под ред. С.А. Комарова. – 4-е изд., перераб. и доп. – М.: Издательство Юрайт, 2022. – 343 с.
2. В. Путин подтвердил, что он «настоящий либерал»: электронный ресурс. URL: <https://www.rbc.ru/politics/19/01/2014/570416189a794761c0ce5bf4> (дата обращения: 04.05.2023).
3. Головченко А.В. Политическая инверсия либерализма на западе и в постсоветской России // Известия Саратовского университета. – 2013. – № 4. – С. 105–109.
4. Козлихин И.Ю. Очерки сравнительного правоведения: учебное пособие для вузов. – СПб.: Изд-во «Юридический центр», 2020. – 204 с.
5. Паронян К.М. Цензура и правомерное ограничение свободы информации в России (доктринальные и нормативно-правовые основания) / К. М. Паронян, Е. А. Апольский // Вестник юридического факультета Южного федерального университета. – 2022. – Т. 9. – № 3. – С. 43–50.
6. Пащенко А.С. Рискогенность полиморфных политических режимов // Вестник Тамбовского государственного технического университета. – 2006. – Т. 12. – № 4-2. – С. 1242–1248.
7. Путин по своей натуре является абсолютным либералом, заявил Песков: электронный ресурс // URL: <https://ria.ru/20161221/1484252401.html> (дата обращения: 29.04.2023).

8. Путин высказался о либерализме и лакействе в России // URL: <https://lenta.ru/news/2021/11/14/putin/> (дата обращения: 29.04.2023).

9. Рормозер Г. Пути либерализма в России // Полис. – 1993. – № 1. – С. 154–162.

---

**Для цитирования:** Паронян К.М. Либеральные основы института цензуры в отечественном государственно-правовом режиме конца XX – начала XXI вв.: статья // Теория государства и права. 2023. № 2 (31). С. 93–97.

DOI: 10.25839/MATGIP\_2023\_2\_93

## LIBERAL FOUNDATIONS OF THE INSTITUTE OF CENSORSHIP IN THE DOMESTIC STATE – LEGAL REGIME OF THE LATE THE XX – EARLY XXI

Karen M. Paronyan\*

**Annotation.** *The article shows the role played by the institution of censorship in the process of genesis and evolution of the elements of the liberal state-legal regime in Russia in the late XX – early XXI centuries. The directions of state policy in this area are analyzed; scientific approaches are studied on the issue of understanding the constitutional prohibition of censorship in the political and legal space of Russia. The author comes to the conclusion that censorship should be considered a key element of the modern Russian political system, without the proper implementation of which it is very difficult to systematically build work on the implementation of constitutional and legal provisions into practice.*

**Keywords:** *censorship, institution of censorship, political system of society, political and legal regime, state-legal regime, methods of ruling, digitalization, informatization.*

The fundamental changes that have taken place over the past couple of decades in key areas of public life directly or indirectly affect the fundamental foundations of the Russian state (with unchanged constitutional and legal principles, of course). First of all, we are talking about adjusting some of the liberal-democratic values inherent in the advanced countries of the Western world and enshrined in our Russian Basic Law. It seems interesting, in our opinion, to analyze in detail the specifics of the legal regulation of the institution of censorship, formed as a result of the censorship-legal policy in our country at the turn of the 20th–21st centuries. The topicality of this topic is added by the current agenda, unprecedented volatility in geopolitics and general instability in the world, against which domestic events (pandemic, Special Military Operation) are also of particular importance.

Censorship is traditionally, expressed in political and legal language, usually portrayed as a manifestation (or a consequence of the development) of non-democratic tendencies in power, in the state regime. However, at present, against the backdrop of digital development [5], the information confrontation between the West and the East, as well as a number of other factors, the effective use of censorship elements not only does not harm, but also has a positive impact in terms of stabilizing the activities of key state and legal institutions.

---

\* **Paronyan Karen Martinovich**, Associate Professor of the Department of Branch Legal Disciplines of the Taganrog Institute (branch) named after V.I. A.P. Chekhov, Rostov State University of Economics (RINH), candidate of legal sciences. E-mail: [galstian.a2011@yandex.ru](mailto:galstian.a2011@yandex.ru)

Accordingly, despite the effect of the constitutional ban on censorship, elements of censorship policy can and should be applied in Russia, understood in the context of restricting information that can harm or create a real threat to national sovereignty, state security, create conditions for a complete or partial violation of the rights and legitimate interests of an individual and society.

And in this regard, the ratio of the imposed restrictions and liberal freedoms does not seem to be completely understandable, linear and predictable. It should be noted that liberalism, as an ideological and political movement, contributes to the realization of broad opportunities for the individual, allows (in the well-known interpretation of this ideology and scientific category) him to be the creator of his freedom, happiness and all life. At the same time, it has long been known that in modern states cases of state interference in private life, in the economic sphere, and in other areas unthinkable for the liberal conception, are perfectly acceptable.

The principles of liberalism, clearly expressed by B.N. Chicherin (although he was considered a representative of a cautious, with an eye, "protective liberalism"), rather quickly, by the turn of the 19th – early 20th centuries were perverted. According to I.Yu. Kozlihin, once great ideas have become their opposite [4, p. 26].

At present, the state (not only Russian, but also most Western ones), in contrast to fundamental liberal ideas, is trying with all its might to control key areas of public life, including in the information environment (and it succeeds with a certain degree of success), in a number of ways countries, there is an excessive "overregulation" of many issues (mostly due to bureaucratic procedures). To a certain extent, this also applies to our statehood, and therefore these circumstances do not allow us to assert that the population of Russia has the opportunity to fully exercise their rights within the framework of a permissible type of legal regulation (even more so: the Russian model of the rule of law often functions not thanks to, but in spite of the efforts of the bureaucratic apparatus, for which organic is not permissive, but permissive type of legal regulation).

Most of the views in the 1990s were directed towards liberal ideas, which carried various kinds of values that implied rapid positive changes in the process of building a new type of state and society based on the advanced achievements of the civilizations of the Western world. At the same time, a number of representatives of the political elite of modern Russia openly declared their adherence to liberal values. Moreover, even the President of the Russian Federation V.V. Putin in 2014, in an interview with Russian and foreign journalists in Krasnaya Polyana, unequivocally stated that he was "a real liberal and adheres to liberal views" [2]. His position seems to be balanced and balanced in this regard, when he, speaking about the advantages and disadvantages of liberalism, noted the importance of a correct definition of the concept itself. Indeed, "if freedom of thought, freedom of choice and freedom to find a solution are considered liberalism, then such principles in our country have always been, are and will be" [8].

The liberal ideas that received a new development in the 1990s in our country were reflected in the provisions of the Constitution of the Russian Federation of 1993. Especially noteworthy here is the constitutional legal norm of Part 5 of Article 29, which established an absolute, unconditional and unequivocal ban on censorship, which once again indicates rather close attention to this issue at the national level [1].

We agree with A.V. Golovchenko that the subsequent spread of liberalism among representatives of the Western and Russian political elite was marked by attempts (and often very successful) to implement in the domestic party and political space the principles

that have proven themselves in the European and North American political space [3, p. 107]. At the same time, the reorganization of Russian society in the early 1990s, although it had a vivid image of the Western world, did not fully take into account the actual state of the economy, its possibilities for translating liberal ideas into practice, the prospects for the transition to appropriate methods and methods of state management.

One of the foundations of the liberal state-legal regime is a market economy, which also has its own specifics in our country. G. Romoser is right in this regard, saying that the creation of a market economy is basically an unrealizable hope for Russia, because the formation of such a system requires a long process that continues over the life of several generations, which is unthinkable for building according to a plan in an administrative order [9, p. 155]. To some extent, this is confirmed by the official position of the Russian leadership regarding the change in the structure of the Russian economy and the reduction (albeit very slowly) of the share of income from sales of the oil and gas sector (with a simultaneous increase in the share of industrial income and income from high technologies). Therefore, it is clear that "for such a huge country as Russia, of course, this process takes decade's at least" [7].

In this regard, it can be argued that starting from the 20s of the XXI century. there is a gradual revival of liberal tendencies in the domestic state-legal system, but built into the Russian "coordinate system". First of all, by providing ample opportunities for civil society institutions to establish close and open contacts between the authorities and the population, taking into account mutual needs, and providing ample opportunities for economic development by citizens in various areas of management.

Crisis periods, as well as risk factors, which the COVID-19 coronavirus pandemic and the special military operation in Ukraine can clearly be considered, have demonstrated the potential for civil society (primarily the blogosphere, the institute of war correspondents, etc.) to actively interact with state in solving the most important problems. And this is one of the key characteristics of the liberal concept and the entire liberal state-legal regime. Therefore, statements that the political regime of modern Russia can be characterized as relatively democratic with stable authoritarian-oligarchic features and elements of political corporatism, with the remaining signs of totalitarianism [6, p. 1244], can be considered partly fair. Questions arise only in relation to the signs of totalitarianism, which, if they were preserved in the political system of Russia, could, according to A.S. Pashchenko, lead to strengthening of the authoritarian features of the regime [6, p. 1244]. It seems that in the above author's position the boundary between the authoritarian and totalitarian characteristics of the political regime is not completely clear.

In fact, we are witnessing a qualitative evolution of the state-legal regime in Russia at the present time, and although these changes are not yet so obvious in all spheres and levels of the state apparatus, nevertheless, their development is becoming more and more distinct every year. And in this sense, we can confidently talk about changes that show not a "blind" copying of foreign approaches, but elements of critical thinking that can lead to taking into account the cultural, mental and institutional characteristics of Russian society.

On the basis of the above reflections, let us formulate the thesis that the political and legal regime inherent in the domestic modern statehood cannot be unambiguously assessed. It contains so many different (often contradictory) techniques and methods of exercising political power that, if you wish, you can see the predominance of both authoritarian principles and methods of ruling, as well as liberal-democratic ones.

The key aspect here should be considered the fact, no matter what methods prevail in the eyes of research or law enforcement (as well as representatives of the political elite),

the institution of censorship is the most important integral component of any regime. Today, with the activation of information flows, digitalization and robotization, it is the censorship component of the political system of society that can serve as a kind of stabilizing element. Of course, at the same time, the task of the entire law enforcement and judicial system should be to prevent the sliding of positive censorship (that is, aimed at constructive, at limiting content harmful to the individual and society) to destructive, which at all times was considered either a cause or already a consequence of the transition to anti-democratic practices of power.

### Bibliographic list

1. "Constitution of the Russian Federation" (adopted by popular vote on 12/12/1993 with amendments approved during the nationwide vote on 07/01/2020) // URL: <http://www.pravo.gov.ru>; Commentary on the Constitution of the Russian Federation / S. A. Komarov [and others]; ed. S.A. Komarov. – 4th ed., revised. and additional. Moscow: Yurait Publishing House, 2022. 343 p.
2. V. Putin confirmed that he is a "real liberal": an electronic resource. URL: <https://www.rbc.ru/politics/19/01/2014/570416189a794761c0ce5bf4> (date of access: 05/04/2023).
3. Golovchenko A.V. Political inversion of liberalism in the West and in post-Soviet Russia // Bulletin of the Saratov University. 2013. No. 4. Pp. 105–109.
4. Kozlikhin I.Yu. Essays on Comparative Law: Textbook for High Schools. St. Petersburg: ed. "Legal Center", 2020. 204 p.
5. Paronyan K.M. Censorship and lawful restriction of freedom of information in Russia (doctrinal and legal bases) / K. M. Paronyan, E. A. Apolsky // Bulletin of the Faculty of Law of the Southern Federal University. 2022. V. 9, No. 3. P. 43–50.
6. Pashchenko A.S. Riskogenicity of polymorphic political regimes // Bulletin of the Tambov State Technical University. 2006. V. 12. No. 4-2. P. 1242–1248.
7. Putin is an absolute liberal by nature, Peskov said: electronic resource // URL: <https://ria.ru/20161221/1484252401.html> (date of access: 04/29/2023).
8. Putin spoke about liberalism and servility in Russia // URL: <https://lenta.ru/news/2021/11/14/putin/> (date of access: 04/29/2023).
9. Rormozer G. Ways of liberalism in Russia // Polis. 1993. No. 1. P. 154–162.

---

**For citation:** Paronyan K.M. Liberal foundations of the institute of censorship in the domestic state-legal regime of the late XX – early XXI centuries: article // Theory of State and Law. 2023. No. 2 (31). P. 97–100.

**DOI:** 10.25839/MATGIP\_2023\_2\_93

## Научная статья

УДК 340.0

ББК 67.0

DOI: 10.47905/MATGIP\_2023\_2\_101

**П.О. Потайнов\***

## **ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ОРГАНИЗАЦИИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ЮРИДИЧЕСКИХ ЛИЦ**

***Аннотация.** В статье рассматриваются особенности правового регулирования организации деятельности юридических лиц. В настоящее время законодательство о юридических лицах, в качестве одного из подразделов Гражданского кодекса РФ является достаточно непростым и многосторонним. В нем отражаются отношения, основанные на равенстве участников, автономии воли и имущественной независимости, имеется определение юридического лица, выступающего субъектом гражданского права, способы его регистрации, доступные виды деятельности, реорганизации и, соответственно, ликвидации, которые, в свою очередь, представляют самостоятельные действия юридического лица.*

*Автор настаивает на необходимости совершенствовать процесс создания и регистрации юридических лиц, прежде всего законодательство Российской Федерации, а также иные нормативные документы, регулирующие соответствующие процессы.*

***Ключевые слова:** Гражданский кодекс Российской Федерации, юридическое лицо, физическое лицо, акционерное общество, общество с ограниченной ответственностью, товарищества.*

В юридической литературе справедливо утверждается, что четкое определение понятия «юридическое лицо» в отечественном праве складывалось на протяжении длительного периода времени. По мнению Н.Н. Дебольского, понятие юридические лица в тесном значении этого слова (societates) встречаются в памятниках русской истории и истории русского права в довольно раннее время [2, с. 326]. Анализ как нормативного материала (в наиболее доступном виде с 1648 г.), так и исследований по истории отечественного права, показывает, что истари существовали артели, товарищества, «разного рода общества и установления» [3, с. 71].

Как пишет Н. Калачов «артель, в смысле товарищества нескольких лиц, соединяющихся своим капиталом и трудами или только последними для какой-нибудь работы, промысла или предприятия и вследствие этого отвечающих друг за друга, – есть явление, встречающееся у нас еще в глубокой древности... Первые следы такой ассоциации находим мы еще в XI и XII-м столетиях...» [4, с. 1–2].

К. Неволин придерживается аналогичной точки зрения, указывая на возможность создания партнерств «уже по Русской Правде» [5, с. 185].

---

\* **Потайнов Павел Олегович** – магистрант Института государственного управления и права Государственного университета управления. E-mail: pashka\_99@list.ru

Научный руководитель **Горбунов Михаил Александрович** – доцент кафедры частного права Института государственного управления и права Государственного университета управления, кандидат юридических наук, доцент. E-mail: mig75@list.ru

В настоящее время в Гражданском кодексе Российской Федерации дается следующее определение юридического лица: «Юридическим лицом признается организация, которая имеет обособленное имущество и отвечает им по своим обязательствам, может от своего имени приобретать и осуществлять гражданские права и нести гражданские обязанности, быть истцом и ответчиком в суде» (п. 1 ст. 48 ГК РФ) [1].

В статье 48 ГК РФ [1] выделяются следующие признаки юридического лица: организационное единство; юридическое лицо обладает обособленным имуществом, которым, как правило, отвечает по своим обязательствам; юридическое лицо несет самостоятельную имущественную ответственность по обязательствам, принадлежащим ему имуществом; возможность юридических лиц выступать в гражданском процессе от своего имени, то есть приобретать и осуществлять гражданские права, нести гражданские обязанности, быть истцами и ответчиками в судебных делах.

Особенности гражданско-правового положения юридических лиц отдельных организационно-правовых форм, видов и типов, а также юридических лиц, созданных для осуществления деятельности в определенных сферах, определяются Гражданским кодексом, другими законами и иными правовыми актами. Соответственно, в настоящее время законом установлено разделение юридических лиц по формам, видам и типам. Юридическое лицо должно быть зарегистрировано в Едином государственном реестре юридических лиц (ЕГРЮЛ) в одной из организационно-правовых форм, предусмотренных законодательством.

Таким образом, у предприятия должна быть не только регистрация в качестве юридического лица, но и регулируемая законодательством, а именно только Гражданским кодексом РФ, правовая форма.

В настоящее время с точки зрения закрепления понятия юридические лица в правовых актах, их следует рассматривать в двух аспектах.

В первом случае дается развернутое понимание нормативно-правовых актов, имеющих непосредственное отношение к юридическим лицам, а именно, в них содержится вся необходимая информация для создания, ведения деятельности и наложения ответственности за неисполнение своих обязательств. Здесь мы имеем дело непосредственно с административной ответственностью.

Таким образом, в данном аспекте нормативно-правовые акты имеют прямое отношение к гражданскому, административному, трудовому, а также банковскому и финансовому праву.

Считаем важным отметить, что нас больше всего интересует второй аспект, когда понятие юридические лица дается направлено и компактно. То есть, в данном аспекте подразумевается корпоративное право, имеющее непосредственное отношение к юридическим лицам, где определяются их гражданские права и обязанности. Однако именно в Гражданском кодексе РФ закрепляется прямое регулирование действий юридических лиц посредством, например, норм обязательственного права.

В настоящее время активно происходит реформирование гражданского законодательства, в котором определяются основные направления его развития.

Одним из ключевых является размещение в Гражданском кодексе РФ полной информации, касающейся непосредственно юридических лиц, а именно: положение о коммерческих, некоммерческих и унитарных предприятиях, имущественные и кредиторские интересы, различного вида договоры, права и обязанности учредителей и т.д.

Из всего вышеперечисленного можно сделать вывод о том, что развитие идет в наиболее оптимальном направлении. Теперь в Гражданском кодексе РФ превалирует субординационный вектор, который имеет огромное значение для определения деятельности юридических лиц в гражданско-правовых отношениях и соответствующего отнесения к ним подходящей нормы.

Однако в настоящий момент существует некоторый пробел, который состоит в том, что сейчас не в достаточной мере происходит учет именно особого статуса, особой специфики отношений, которые устанавливаются в законодательстве о юридических лицах.

Соответственно, когда мы говорим именно о содержании гражданско-правовых отношений, то подразумевается именно гражданско-правовое состояние юридических лиц по законодательству. Для полноценного функционирования юридического лица необходимо равноценное и правильное соотношение интересов всех членов данного юридического лица, а также третьих лиц, выступающих в качестве кредиторов.

Возникновение юридического лица, обладающего правосубъектностью, определяет его не только в качестве многогранного субъекта предпринимательских отношений, в которой существуют отношения между членами компании, как, например, в договорных отношениях, а также отношения непосредственно между собственником и всеми членами компании.

Помимо этих отношений, в законодательстве мы находим также отношения, которые связаны с обозначением юридического лица в качестве истца или ответчика, а также находим его ответственность перед кредиторами.

Таким образом, чтобы понимать именно гражданско-правовое происхождение и сущность предпринимательских отношений, необходимо дальнейшее активное развитие данного направления корпоративного права, имеющего прямое и непосредственное отношение к юридическим лицам.

Считаем, что должны быть четко определены и сформулированы положения, касающиеся именно всех юридических лиц, то есть законодательной базой должны быть именно гражданско-правовые нормы, регулирующие различные отношения компаний, так как предпринимательские отношения по своей сути определяются как гражданско-правовые отношения, база которых основывается на непосредственном равенстве и автономии воли всех членов данного процесса, а также имущественной независимости.

### Библиографический список

1. «Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая)» от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 14.04.2023) (с изм. и доп. вступ. в силу 28.04.2023) // СПС «Консультант-Плюс».

2. *Дебольский Н.Н.* Гражданская дееспособность по русскому праву до конца XVII века: Исслед. Н. Н. Дебольского. – Санкт-Петербург: тип. М. М. Стасюлевича, 1903. – 440 с.

3. Гражданское уложение. Кн. 1 Положения общие: проект Высочайше учрежденной Редакционной комиссии по составлению Гражданского уложения (с объяснениями, извлеченными из трудов Редакционной комиссии) / Под ред. И.М. Тютрюмова; сост. А.Л. Саатчиан. – М., 2007. – 266 с.

4. *Калачов Н.* Артели в древней и нынешней России / Соч. Николая Калачова. – Санкт-Петербург: тип. В. Головина, 1864. – 93 с.

5. *Неволин К.* История российских гражданских законов. Том третий. Книга вторая об имуществах. Раздел третий о правах на действия лиц и раздел четвертый о наследстве. – С.-Петербург: в типографии Императорской Академии наук, 1851. – 452 с.

---

**Для цитирования:** *Потайнов П.О.* Особенности правового регулирования организации деятельности юридических лиц: статья // Теория государства и права. – 2023. – № 2 (31). – С. 101–104.

**DOI:** 10.25839/MATGIP\_2023\_2\_101

## FEATURES OF LEGAL REGULATION OF THE ORGANIZATION OF ACTIVITIES OF LEGAL ENTITIES

**Pavel O. Potainov\***

**Annotation.** *The article discusses the features of legal regulation of the organization of activities of legal entities. Currently, the legislation on legal entities, as one of the subsections of the Civil Code of the Russian Federation, is quite complex and multi-lateral. It reflects relations based on the equality of participants, autonomy of will and property independence, there is a definition of a legal entity acting as a subject of civil law, methods of its registration, available activities, reorganization and, accordingly, liquidation, which, in turn, represent independent actions legal entity.*

*The author insists on the need to improve the process of creating and registering legal entities, primarily the legislation of the Russian Federation, as well as other regulatory documents governing the relevant processes.*

**Key words:** *Civil Code of the Russian Federation, legal entity, individual, joint stock company, limited liability company, partnerships.*

In the legal literature, it is rightly stated that a clear definition of the concept of "legal entity" in domestic law has evolved over a long period of time.

According to N.N. Debolsky, the concept of legal entities in the narrow sense of the word (societates) is found in the monuments of Russian history and the history of Russian law at a fairly early time [2, p. 326]. An analysis of both normative material (in the most accessible form since 1648) and studies on the history of Russian law shows that artels, partnerships, "various kinds of societies and institutions" have existed since ancient times [3, p. 71].

As N. Kalachov writes, "an artel, in the sense of a partnership of several persons united by their capital and labor, or only by the latter, for some kind of work, industry or enterprise and, as a result, respond to each other, is a phenomenon that we have found in ancient times. .. We find the first traces of such an association as early as the 11th and 12th centuries..." [4, p. 1–2].

K. Nevolin adheres to a similar point of view, pointing out the possibility of creating partnerships "already according to Russkaya Pravda" [5, p. 185].

Currently, the Civil Code of the Russian Federation provides the following definition of a legal entity: "A legal entity is an organization that has separate property and is liable for its obligations, can, on its own behalf, acquire and exercise civil rights and incur civil

---

\* **Potainov Pavel Olegovich** – master student of the Institute of Public Administration and Law of the State University of Management. E-mail: pashka\_99@list.ru

Academic Supervisor – **Gorbunov Mikhail Alexandrovich** – Associate Professor of the Department of Private Law of the Institute of Public Administration and Law of the State University of Management, Ph.D. in Law, Associate Professor. E-mail: mig75@list.ru

## Theory of State and Law

---

obligations, be a plaintiff and a defendant in court" (clause 1, article 48 of the Civil Code of the Russian Federation) [1].

Article 48 of the Civil Code of the Russian Federation [1] identifies the following features of a legal entity: organizational unity; a legal entity has separate property, which, as a rule, is responsible for its obligations; a legal entity bears independent property liability for obligations, property belonging to it; the ability of legal entities to act in civil proceedings on their own behalf, that is, to acquire and exercise civil rights, bear civil obligations, be plaintiffs and defendants in court cases.

Features of the civil law status of legal entities of certain organizational and legal forms, types and types, as well as legal entities established to carry out activities in certain areas, are determined by the Civil Code, other laws and other legal acts. Accordingly, at present, the law establishes the division of legal entities according to forms, types and types. A legal entity must be registered in the Unified State Register of Legal Entities (USRLE) in one of the organizational and legal forms provided for by law.

Thus, the enterprise must have not only registration as a legal entity, but also a legal form regulated by law, namely only the Civil Code of the Russian Federation.

Currently, from the point of view of fixing the concept of legal entities in legal acts, they should be considered in two aspects.

In the first case, a detailed understanding of the legal acts that are directly related to legal entities is given, namely, they contain all the necessary information for creating, conducting activities and imposing liability for failure to fulfill their obligations. Here we deal directly with administrative responsibility.

Thus, in this aspect, regulatory legal acts are directly related to civil, administrative, labor, as well as banking and financial law.

We consider it important to note that we are most interested in the second aspect, when the concept of legal entities is given in a directed and compact way. That is, in this aspect, corporate law is implied, which is directly related to legal entities, where their civil rights and obligations are determined. However, it is in the Civil Code of the Russian Federation that direct regulation of the actions of legal entities is fixed through, for example, the rules of the law of obligations.

Currently, there is an active reform of civil legislation, which defines the main directions of its development.

One of the key ones is the placement in the Civil Code of the Russian Federation of complete information directly related to legal entities, namely: provisions on commercial, non-profit and unitary enterprises, property and creditor interests, various types of contracts, rights and obligations of founders, etc.

From all of the above, we can conclude that development is going in the most optimal direction. Now the subordinate vector prevails in the Civil Code of the Russian Federation, which is of great importance for determining the activities of legal entities in civil law relations and appropriately assigning a suitable norm to them.

However, at the moment there is a certain gap, which consists in the fact that now the special status, the special specifics of the relations that are established in the legislation on legal entities, is not sufficiently taken into account.

Accordingly, when we speak specifically about the content of civil law relations, it is precisely the civil law state of legal entities under the law that is implied. For the full functioning of a legal entity, an equal and correct balance of interests of all members of this legal entity, as well as third parties acting as creditors, is necessary.

The emergence of a legal entity with legal personality defines it not only as a multifaceted subject of business relations, in which there are relations between members of the company, such as in contractual relations, but also relations directly between the owner and all members of the company.

In addition to these relations, in the legislation we also find relations that are associated with the designation of a legal entity as a plaintiff or defendant, and we also find its liability to creditors.

Thus, in order to understand the civil law origin and essence of entrepreneurial relations, it is necessary to further actively develop this area of corporate law, which is directly and directly related to legal entities.

We believe that provisions relating to all legal entities should be clearly defined and formulated, that is, the civil law norms governing various relations of companies should be the legislative base, since business relations are inherently defined as civil law relations, the basis of which is based on the direct equality and autonomy of the will of all members of this process, as well as property independence.

### Bibliographic list

1. "Civil Code of the Russian Federation (Part One)" dated November 30, 1994 No. 51-FZ (as amended on April 14, 2023) (as amended and additionally entered into force on April 28, 2023) // Consultant Plus SPS.

2. Debolsky N.N. Civil capacity under Russian law until the end of the 17th century: Issled. N. N. Debolsky. St. Petersburg: type. M. M. Stasyulevich, 1903. 440 p.

3. Civil code. Book. 1 General Provisions: Draft of the Highest Established Editorial Commission for the Compilation of the Civil Code (with explanations taken from the proceedings of the Editorial Commission) / Ed. THEM. Tyutryumov; comp. A.L. Saatchian. Moscow, 2007. 266 p.

4. Kalachov N. Artels in ancient and modern Russia / Op. Nikolai Kalachov. St. Petersburg: type. V. Golovina, 1864. 93 p.

5. Nevolin K. History of Russian civil laws. Volume three. The second book is about property. Section three on the rights to act of persons and section four on inheritance. St. Petersburg: in the printing house of the Imperial Academy of Sciences, 1851. 452 p.

---

**For citation:** Potainov P.O. Features of legal regulation of the organization of activities of legal entities: article // Theory of State and Law. 2023. No. 2 (31). P. 104–106.

**DOI:** 10.25839/MATGIP\_2023\_2\_101

## Научная статья

УДК 340.0

ББК 67.0

DOI: 10.25839/MATGIP\_2023\_2\_107

**Б.А. Ревнов\***

**А.Д. Севергин\*\***

## ИНОСТРАННЫЕ ГРАЖДАНЕ И ИЗБИРАТЕЛЬНОЕ ПРАВО

***Аннотация.** В статье раскрываются отдельные аспекты реализации избирательного права иностранными гражданами в Российской Федерации, анализируется возможность и условия реализации названного права, законодательное регулирование, устанавливающее пределы осуществления иностранцами подобных прав. Анализируются для примера тексты некоторых международных договоров, как неотъемлемой составляющей наличия избирательного права у иностранных граждан в Российской Федерации. Рассматриваются отдельные особенности реализации избирательных прав иностранными гражданами.*

***Ключевые слова:** избирательное право иностранцев, статус иностранного гражданина, избирательные права на муниципальном уровне, выборы, активное избирательное право, пассивное избирательное право.*

Согласно Конституции Российской Федерации в Российской Федерации как правовом государстве, обязанностью которого является признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина, иностранные граждане и лица без гражданства пользуются правами и несут обязанности наравне с российскими гражданами, кроме случаев, установленных федеральным законом или международным договором Российской Федерации [1, ч. 1 ст. 1, ст. 2, ч. 3 ст. 62; 8]. Также из Конституции Российской Федерации следует, что такие случаи касаются лишь тех прав и обязанностей, которые возникают и осуществляются в силу особой связи между Российской Федерацией и ее гражданами [1, ч. 3 ст. 62, ч. 2 ст. 17].

Ярким примером такого права является право быть избранным в органы государственной власти [1, ч. 2 ст. 32], которое закрепляется именно за гражданами Российской Федерации как лицами, находящимися в особой устойчивой политико-правовой связи с государством. При этом на нормативное содержание пассивного избирательного права может влиять наличие у гражданина Российской Федерации политико-правовой связи с другим государством, т.е. пребывание гражданина Российской Федерации в гражданстве иностранного государства [17, п. 2.1].

---

\* **Ревнов Борис Александрович**, доцент кафедры конституционного и административного права Частного образовательного учреждения высшего образования «Юридический институт» (Санкт-Петербург), кандидат юридических наук. ORCID: 0000-0001-6668-6760. ResearcherID: GXG-4571-2022. E-mail: akziz07@ya.ru

\*\* **Севергин Александр Дмитриевич**, аспирант кафедры международного права Юридического факультета Санкт-Петербургского государственного университета. E-mail: st085649@gmail.com

Научный руководитель – **Карандашов Иннокентий Игоревич**, и.о. заведующего кафедрой международного права Юридического факультета Санкт-Петербургского государственного университета, кандидат юридических наук, доцент. ORCID iD 0000-0001-8293-3290). E-mail: m.zimina@spbu.ru

Избирательные права составляют основу [20] публично-политических прав (в том числе как форма реализации конституционного права граждан на участие в управлении делами государства [1, ч. 1 ст. 32]). Основные характеристики избирательных прав граждан и их реализации закреплены в Конституции Российской Федерации, которая, однако, не определяет порядок их реализации [1, ст.ст. 3, 10, 11, 12, ч. 1–3 ст. 32 и др.]. Правовой основой регулирования отношений, в рамках которых реализуется конституционное право избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления, является Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» [12], который, конкретизируя соответствующие конституционные положения [1, ч. 2 ст. 81, ч. 1 ст. 97], закрепляет отсутствие (запрет на реализацию) активного и пассивного избирательного права у иностранных граждан на территории Российской Федерации, хотя бы они и одновременно обладали гражданством Российской Федерации [16, п. 2].

В качестве исключения из названного правила допускается возможность граждан Российской Федерации, имеющих одновременно гражданство (подданство) иностранного государства (либо документ, подтверждающий право на постоянное проживание гражданина Российской Федерации на территории иностранного государства) избирать и быть избранными в органы местного самоуправления, а также участвовать в местном референдуме в порядке, предусмотренном федеральными законами Российской Федерации [12].

Следовательно, по общему правилу, иностранцы в Российской Федерации лишены избирательного права, однако существуют несколько исключений, предусмотренных отраслевым законодательством. Постоянно проживающим на законных основаниях в Российской Федерации иностранным гражданам предоставляется возможность пассивного и активного избирательного права в органы местного самоуправления [11, п. 2 ст. 12]. Кроме того, иностранные граждане, имеют право на участие в местном (исключительно) референдуме на тех же условиях, что и граждане Российской Федерации [12, п. 10 ст. 4]. При этом важнейшим условием для возникновения (и в дальнейшем реализации) своих избирательных прав иностранцами является наличие международного договора.

В научной литературе можно встретить позицию о необходимости наличия специального законодательства, регламентирующего процессуальные и материальные права иностранных граждан в данной сфере [21, с. 44]. Вместе с тем более часто встречающимся является противоположное мнение об обратном [22, 28, 33], аргументированное тем, что законодательно установлены только названные выше условия [12, п. 10 ст. 4]. Кроме того, применяя грамматическое толкование искомого законоположения, где указывается, что иностранцы «имеют право участвовать ... на тех же условиях, что и граждане Российской Федерации», из этого, можно сделать вывод о том, что на таких граждан распространяются аналогичные права и обязанности, которые присущи для граждан России, реализующим свои избирательные права.

Так или иначе, невозможно доподлинно ответить на соответствующие вопросы без обращения к соответствующим международным договорам. Хотелось бы детально рассмотреть некоторые из них, являющиеся наиболее давними. Например, Договор между Российской Федерацией и Киргизской Республикой о правовом статусе граждан Российской Федерации, постоянно проживающих на территории Киргизской Республики, и граждан Киргизской Республики, постоянно проживающих на

территории Российской Федерации от 13 октября 1995 года (далее – Договор между Россией и Киргизией) [5].

Так как Российская Федерация и все рассмотренные в статье государства являются членами Венской Конвенции о праве международных договоров, то при толковании таких договоров следует руководствоваться положениями названной Конвенции, согласно которым правовое значение имеет не только сам текст договора, но и его преамбула, контекст его заключения [2, ст. 31]. Отсюда следует, что согласно преамбуле, Договор между Россией и Киргизией имеет целью максимальное сближение правовых статусов граждан обеих сторон, в том числе, в политических правах.

Ключевое значение в данном случае играет ст. 4 названного Договора, которая предусматривает изъятия из правового статуса иностранного гражданина, постоянно проживающего на территории другой Стороны. Среди прочего, изъятия не касаются участия в местном референдуме (при этом, указывается на прямой запрет участия в общегосударственном референдуме), а равно и на участие в муниципальных выборах (прямой запрет касается высших государственных должностей и представительных органов власти). Из текста самой ст. 4 следует, что список изъятий является исчерпывающим, а ст. 5 Договора между Россией и Киргизией указывает на невозможность возложения дополнительных ограничений [5].

В такой ситуации, возникает закономерный вопрос: можно ли трактовать отсутствие прямого запрета для иностранного гражданина, постоянно проживающего на территории другой Стороны, как «молчаливое согласие», или авторы международного договора просто «забыли» включить соответствующие положения в его текст?

Для ответа на этот вопрос, хотелось бы обратиться к тексту аналогичного по содержанию Договора между Российской Федерацией и Республикой Армения о правовом статусе граждан Российской Федерации, постоянно проживающих на территории Республики Армения, и граждан Республики Армения, постоянно проживающих на территории Российской Федерации от 29 августа 1997 года (далее – Договор между Россией и Арменией) [3]. В отличие от Договора между Россией и Киргизией, пп. «а» п. 2 ст. 4 Договора между Россией и Арменией прямо запрещает «постоянным жителям» (то есть для целей названного Договора, гражданам одной страны, постоянно проживающих на территории другой страны, на основании свидетельства, выданного последней) избирать и быть избранным в органы местного самоуправления (и в тоже время отсутствует прямой запрет на участие в местном референдуме). Кроме того, преамбула Договора между Россией и Арменией не содержит ссылки на «политические права», которая имеет место в Договоре между Россией и Киргизией.

Данные международные договоры были составлены (в некоторых случаях – заключены) практически в одно и то же время, что позволяет высказать предположение, что в первом случае, отсутствие прямого запрета на участие в местном референдуме является не «случайным допущением». Помимо прочего, дополнительным аргументом может являться и тот факт, что Федеральный закон от 26 ноября 1996 года № 138-ФЗ «Об обеспечении конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления» был принят до ратификации и вступления в силу соответствующих международных договоров, а, следовательно, категориально-понятийный аппарат, равно как и законодательно закрепленная возможность, на тот момент, уже существовала [13].

В контексте этих размышлений, невозможно не отметить Договор о правовом статусе граждан одного государства, постоянно проживающих на территории друго-

го государства от 28 апреля 1998 года, который был разработан в рамках существовавшего на тот момент ЕврАзЭС [6]. Данный договор интересен своими формулировками. В частности, в пп. «а» и «б», абз. 3 ст. 4, содержатся положения, прямо исключающие возможность участия в референдумах и право избирать и быть избранным в выборные государственные органы. В данном случае, запрет сформулирован более широко, нежели в Договоре между Россией и Киргизией, что также косвенно подтверждает выдвинутый тезис.

С этих позиций, также следует отметить Договор между Российской Федерацией и Туркменистаном о правовом статусе граждан Российской Федерации, постоянно проживающих на территории Туркменистана, и граждан Туркменистана, постоянно проживающих на территории Российской Федерации от 18 мая 1995 (далее – Договор между Россией и Туркменией) [7]. Как и в случае с Договором между Россией и Киргизией, рассматриваемый Договор в ст. 5 не предусматривает ограничений для участия постоянных жителей не являющихся гражданами в местном референдуме (указывая лишь на всенародный референдум), равно как и не запрещает избирать и быть избранным в органы местного самоуправления (запрет касается лишь высших государственных должностей и высших органов государственной власти, при этом, формулировка не является полностью тождественной рассмотренным ранее договором). Кроме того, стороны прямо предусмотрели, что перечень предусмотренных в договоре изъятий может быть «сокращен» [7, п. 3 ст. 5].

Крайне схожие формулировки (но не идентичные), можно обнаружить и в подписанном, но не действующем Договоре между Российской Федерацией и Республикой Грузия о правовом статусе граждан Российской Федерации, постоянно проживающих на территории Республики Грузия, и граждан Республики Грузия, постоянно проживающих на территории Российской Федерации (далее – Договор между Россией и Грузией) [4]. Договор между Россией и Грузией в своей преамбуле также содержит положение о стремлении сторон «предоставить максимально близкий правовой статус» в смысле политических прав. Также, рассматриваемый договор в п. 2 ст. 4 содержит прямой запрет на право избирать и быть избранным на «высшие государственные должности и в высшие органы государственной власти», а также на право участвовать во всенародном голосовании. В отличие от рассмотренных ранее договоров, Договор между Россией и Грузией, также содержит запрет «занимать должность руководителя центрального органа исполнительной власти».

Таким образом, рассмотренные договоры, при всей их структурной и иной схожести, различаются «в деталях», каждое слово при их заключении «взвешивалось» и утверждалось сторонами; кроме того, практически одинаковый период их заключения (и наличие составленных ранее договоров), может свидетельствовать о существовании необходимых формулировок, которые (при желании их авторов), могли бы исключать возможность реализации своих избирательных прав «постоянным жителям», (но не являющимися гражданами); также, наличие в преамбулах некоторых из договоров указания на стремление «уравнять» лиц в политических правах, является дополнительным аргументом о том, что таким лицам предоставлены избирательные права на муниципальном уровне.

Большинство исследователей, как правило, относят рассмотренные положения указанных выше договоров к «нормам непосредственного действия», по смыслу ст. 5 Федерального закона «О международных договорах Российской Федерации»

[14, ст. 5], из чего следует, что, по их мнению, отсутствует необходимость издания внутригосударственных актов, для введения данных договоров в действие.

Общим условием непосредственного применения международного договора выступает ст. 15 (ч. 4) Конституции Российской Федерации, которая прямо включает международные договоры в правовую систему Российской Федерации. Содержание приведённой выше конституционной нормы намного богаче и не столь прямолинейно, как кажется на первый взгляд, и нередко интерпретируется [19, с. 13; 24, с. 38–39; 25; 26, с. 152–165; 27, с. 37–38]. Одним из важных аспектов названного содержания является особенность закреплённого Конституцией Российской Федерации приоритета международного договора Российской Федерации (без общего примата международно-правовых принципов и норм над внутригосударственным правом) в применении, если и поскольку между ним и нормой национального закона возникла коллизия: по общему правилу нормы закона, предусматривающие иное регулирование, чем установленное международным договором, сохраняют свою юридическую силу, но не применяются при разрешении дел, касающихся государства, также участвующего в соответствующем договоре.

В доктрине международного права существует довольно устоявшаяся позиция о том, какие нормы международного договора можно считать «нормами непосредственного действия». Во-первых, это адресованность субъектам национального права. Например, С.Ю. Марочкин, в качестве примера приводит рассмотренную ранее ст. 4 Договора между Россией и Киргизией, с чем сложно не согласится [30, с. 115–121]. Также, из формулировок договоров о сферах их действия, о направленности их норм на субъектов национального права, ясно следует, что данные договоры способны действовать в сфере национального права без какого-либо содействия со стороны государства (за исключением, разве что, ратификации) [31; 32, с. 84]. Дополнительно, некоторыми авторами выделяются такие условия как выражение согласия Российской Федерации на обязательность договора, вступление договора в силу, официальное опубликование договора [23, с. 8]. Данные условия, применительно к рассматриваемым договорам, также были выполнены.

Таким образом, можно прийти к выводу, что отсутствие прямого изъятия избирательного права иностранного гражданина, постоянно проживающего на территории Российской Федерации, исходя из Договоров между Россией и Киргизией, Туркменией и Грузией свидетельствуют о теоретической возможности таких лиц осуществлять свои избирательные права на муниципальном уровне. При этом, в случае, если по каким-либо причинам, иностранный гражданин, выполняющий публичный функции на муниципальном уровне начинает действовать во в ущерб публичных интересов, возможно применение нового и эффективного института признания такого субъекта иностранным агентом, после чего он лишается возможности осуществлять публичные функции [9, ч. 1 ст. 1].

Между тем, сам факт наличия избирательного права у некоторых иностранцев пусть даже и только на муниципальном уровне (с учётом положения норм соответствующих международных договоров) влечёт за собой наличие и некоторых других правомочий, вытекающих из названного статуса. К примеру, в некоторых субъектах (Псковская область) наличие как такового статуса избирателя предоставляет иностранному гражданину право требовать у депутата представительного органа муниципального образования исполнения их обязанности поддерживать связь с избирателями своего округа, быть перед ними ответственным и им подотчетным, что

среди прочего предусматривает и обязанность депутатов персонально (а не от имени представительного органа) отвечать на письма избирателей, по результатам изучения их жалоб и предложений [15, ст. 9] (при том, что депутат представительного органа без властных полномочий не является должностным лицом по смыслу Федерального закона «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» [10, п. 4 ст. 5]). Соответственно, без этого статуса, реализовать своё право на обращение иностранный гражданин может только непосредственно к представительному органу муниципального образования [18].

Вопрос о том, насколько как таковое оправдано предоставление избирательного права иностранным гражданам – всегда будет носить дискуссионный характер. Обязательное наличие соответствующего международного договора переводит наделение подобными правами иностранцев в разряд привилегии, символизирующей особо теплые, дружеские, союзнические отношения между странами, заключившими подобные договоры с Российской Федерацией, в то же время вопросы местного значения сами по себе не носят глобального характера и, с учетом полномочий местного самоуправления, не представляется категорически критичным наличие возможности участвовать в их разрешении иностранным гражданам.

### Библиографический список

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 года) // [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru).
2. Венская Конвенция о праве международных договоров от 23 мая 1969 года // Ведомости Верховного Совета Союза Советских Социалистических Республик. – 1986. – № 37. – Ст. 772.
3. Договор между Российской Федерацией и Республикой Армения о правовом статусе граждан Российской Федерации, постоянно проживающих на территории Республики Армения, и граждан Республики Армения, постоянно проживающих на территории Российской Федерации (подписан в г. Москве 29 августа 1997 года) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2002. № 8. Ст. 74.
4. Договор между Российской Федерацией и Республикой Грузия о правовом статусе граждан Российской Федерации, постоянно проживающих на территории Республики Грузия, и граждан Республики Грузия, постоянно проживающих на территории Российской Федерации (подписан в г. Тбилиси 15.05.1995 г.) // СПС «КонсультантПлюс» [Электронный ресурс] дата обращения 1 февраля 2023 года.
5. Договор между Российской Федерацией и Киргизской Республикой о правовом статусе граждан Российской Федерации, постоянно проживающих на территории Киргизской Республики, и граждан Киргизской Республики, постоянно проживающих на территории Российской Федерации (Подписан в г. Бишкеке 13 октября 1995 года) / Бюллетень международных договоров. 2001. № 5.
6. Договор о правовом статусе граждан одного государства, постоянно проживающих на территории другого государства (подписан в г. Москве 28 апреля 1998 г., был принят межгосударственным советом Республики Беларусь, Республики Казахстан, Кыргызской Республики и Российской Федерации) // Российская газета, 1998, 12 мая.
7. Договор между Российской Федерацией и Туркменистаном о правовом статусе граждан Российской Федерации, постоянно проживающих на территории Туркменистана, и граждан Туркменистана, постоянно проживающих на территории Российской Федерации (подписан в г. Москве 18 мая 1995 года) / Бюллетень международных договоров. 1997. № 11.

8. Федеральный закон от 14 июля 2022 года № 255-ФЗ «О контроле за деятельностью лиц, находящихся под иностранным влиянием» / Российская газета, 2022, 19 июля.
9. Федеральный закон от 21 декабря 2021 года № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» / Российская газета, 2021, 27 декабря.
10. Федеральный закон от 2 мая 2006 года № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» / Российская газета, 2006, 5 мая.
11. Федеральный закон от 25 июля 2002 года № 115-ФЗ (ред. от 29.12.2022) «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» / Собрание законодательства Российской Федерации. 2002. № 30. Ст. 3032.
12. Федеральный закон от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» / Собрание законодательства Российской Федерации. 2002. № 24. Ст. 2253.
13. Федеральный закон от 26 ноября 1996 года № 138-ФЗ «Об обеспечении конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 49. Ст. 5497.
14. Федеральный закон от 15 июля 1995 года № 101-ФЗ «О международных договорах Российской Федерации» / Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. № 29. Ст. 2757.
15. Закон Псковской области от 14 июня 2006 № 558-оз «О статусе депутата представительного органа муниципального образования» / Псковская правда, 2006, 4 июля.
16. Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 28 декабря 2021 года № 2962-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Русаковой Елены Леонидовны на нарушение ее конституционных прав частью 1 статьи 61 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, а также рядом норм Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и Избирательного кодекса города Москвы // <http://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision580874.pdf>.
17. Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 4 декабря 2007 года № 797-О-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Кара-Мурзы Владимира Владимировича на нарушение его конституционных прав положением пункта 3.1 статьи 4 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» / Собрание законодательства Российской Федерации. 2007. № 52. Ст. 6533.
18. Кассационное определение Третьего кассационного суда общей юрисдикции от 16.11.2022 № 88а-19900/2022 // [https://3kas.sudrf.ru/modules.php?name=sud\\_delo&srv\\_num=1&H\\_date=16.11.2022](https://3kas.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&H_date=16.11.2022).
19. *Бархатова Е.Ю.* Комментарий к Конституции Российской Федерации (постатейный). М.: Проспект, 2010. 135 с.
20. *Бурашникова Н.А.* Механизм судебной защиты избирательных прав в российском административном судопроизводстве // Судья. 2018. № 1. С. 47–52.
21. *Дьякова Т.Ю., Михалева Н.В.* К вопросу о праве иностранных граждан избирать и быть избранными в органы местного самоуправления // Власть Закона. 2016. № 1. С. 40–49.
22. *Докторова А.Т.* Народ и население как субъекты властеотношений // Конституционное и муниципальное право. 2018. № 4. С. 3–6.
23. *Карандашов И.И.* Непосредственное действие норм международных договоров в правовой системе Российской Федерации: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. СПб., 2013. 26 с.
24. Комментарий к Конституции Российской Федерации. 5-е изд., испр. и доп. // Под ред. проф. С.А. Комарова. М.: Изд-во «Юрайт», 2023. 325 с. (Серия: Профессиональный комментарий).
25. Комментарий к Конституции Российской Федерации (постатейный) / Г.Д. Садовникова. – 10-е изд., испр. и доп. – М.: Изд-во Юрайт, 2016. 194 с.

26. Комментарий к Конституции Российской Федерации (постатейный) (3-е издание, пересмотренное) (под ред. В.Д. Зорькина). М.: Норма-Инфра-М, 2011. 1040 с.
27. Конституция Российской Федерации. Научно-практический комментарий (под ред. Ю.А. Дмитриева) / СПС КонсультантПлюс [Электронный ресурс] 442 с.
28. Лукьянова Е.А., Порошин Е.Н. Классификация поправок в избирательное законодательство как маркер целей и задач власти // Конституционное и муниципальное право. 2019. № 3. С. 29–37.
29. Малютин Н.С. Избирательные права граждан // СПС КонсультантПлюс. 2019.
30. Марочкин С.Ю. Действие и реализация норм международного права в правовой системе Российской Федерации: монография. М.: Норма, Инфра-М, 2011. 288 с.
31. Осминин, Б.И. «Самоисполнимость» – условие непосредственного применения международных договоров Российской Федерации / Б.И. Осминин // Юрист-международник. – 2005. – № 2. – С. 3–11.
32. Осминин Б.И. Вопросы самоисполнимости международных договоров (на примере США, Нидерландов и России) // Журнал российского права. 2012. № 6 (186). С. 80–90.
33. Смирнова Е.С. Проблема определения прав лиц с множественным гражданством: движение от конституционного права к праву международному // Конституционное и муниципальное право. 2019. № 4. С. 35–41.

---

Для цитирования: Ревнов Б.А., Севергин А.Д. Иностранцы граждане и избирательное право: статья // Теория государства и права. – 2023. – № 2 (31). – С. 107–114.

DOI: 10.25839/MATGIP\_2023\_2\_107

### FOREIGN CITIZENS AND SUFFRAGE

Boris A. Revnov\*  
Alexander D. Severgin\*\*

**Annotation.** *The article reveals certain aspects of the implementation of the electoral right by foreign citizens in the Russian Federation, analyzes the possibility and conditions for the implementation of this right, legislative regulation that establishes the limits for the exercise of such rights by foreigners. For example, the texts of some international treaties are analyzed as an integral part of the suffrage of foreign citizens in the Russian Federation. Some features of the implementation of electoral rights by foreign citizens are considered.*

**Keywords:** *suffrage of foreigners, status of a foreign citizen, suffrage at the municipal level, elections, active suffrage, passive suffrage.*

According to the Constitution of the Russian Federation, in the Russian Federation as a constitutional state, whose duty is to recognize, observe and protect the rights and freedoms of man and citizen, foreign citizens and stateless persons enjoy the rights and bear obligations on an equal basis with Russian citizens, except in cases established by fed-

---

\* **Revnov Boris Alexandrovich**, Associate Professor of the Department of Constitutional and Administrative Law of the Private Educational Institution of Higher Education "Legal Institute" (St. Petersburg), Candidate of Legal Sciences. ORCID: 0000-0001-6668-6760. ResearcherID: GXG-4571-2022. E-mail: akziz07@ya.ru

\*\* **Severgin Alexander Dmitrievich**, post-graduate student of the Department of International Law of the Faculty of Law of St. Petersburg State University. E-mail: st085649@gmail.com

Supervisor – **Innokenty Igorevich Karandashov**, acting Head of the Department of International Law of the Faculty of Law of St. Petersburg State University, Ph.D. in Law, Associate Professor. ORCID iD 0000-0001-8293-3290). E-mail: m.zimina@spbu.ru

eral law or an international treaty of the Russian Federation [1, part 1, art. 1, art. 2, part 3, art. 62; 8]. It also follows from the Constitution of the Russian Federation that such cases concern only those rights and obligations that arise and are exercised by virtue of a special connection between the Russian Federation and its citizens [1, part 3, art. 62, part 2 of art. 17].

A striking example of such a right is the right to be elected to public authorities [1, part 2, art. 32], which is assigned specifically to the citizens of the Russian Federation as persons who are in a special stable political and legal relationship with the state. At the same time, the normative content of passive suffrage may be influenced by the fact that a citizen of the Russian Federation has a political and legal connection with another state, i.e. stay of a citizen of the Russian Federation in the citizenship of a foreign state [17, p. 2.1].

Electoral rights form the basis [20] of public and political rights (including as a form of realization of the constitutional right of citizens to participate in the management of state affairs [1, part 1, article 32]). The main characteristics of the electoral rights of citizens and their implementation are enshrined in the Constitution of the Russian Federation, which, however, does not determine the procedure for their implementation [1, art. 3, 10, 11, 12, parts 1–3 of art. 32 and others]. The legal basis for regulating relations within which the constitutional right to elect and be elected to public authorities and local self-government bodies is exercised is the Federal Law “On Basic Guarantees of Electoral Rights and the Right to Participate in a Referendum of Citizens of the Russian Federation” [12], which, specifying the relevant constitutional provisions [1, part 2 of art. 81, part 1 of art. 97], establishes the absence (prohibition on exercising) of active and passive suffrage among foreign citizens on the territory of the Russian Federation, even if they simultaneously possessed the citizenship of the Russian Federation [16, p. 2].

As an exception to this rule, it is allowed that citizens of the Russian Federation who simultaneously have citizenship (nationality) of a foreign state (or a document confirming the right of permanent residence of a citizen of the Russian Federation in the territory of a foreign state) to elect and be elected to local government bodies, as well as participate in a local referendum in the manner prescribed by the federal laws of the Russian Federation [12].

Consequently, as a general rule, foreigners in the Russian Federation are deprived of the right to vote, but there are several exceptions provided for by sectoral legislation. Foreign citizens permanently residing legally in the Russian Federation are given the opportunity of passive and active suffrage to local self-government bodies [11, p. 2, art. 12]. In addition, foreign citizens have the right to participate in a local (exclusively) referendum on the same conditions as citizens of the Russian Federation [12, p. 10, art. 4]. At the same time, the most important condition for the emergence (and further exercise) of their electoral rights by foreigners is the existence of an international treaty.

In the scientific literature, one can find a position on the need for special legislation regulating the procedural and substantive rights of foreign citizens in this area [21, p. 44]. At the same time, the opposite opinion to the contrary is more common [22, 28, 33], argued by the fact that only the above conditions are legally established [12, p. 10, art. 4]. In addition, applying the grammatical interpretation of the required legal provision, which states that foreigners “have the right to participate ... under the same conditions as citizens of the Russian Federation”, it can be concluded from this that similar rights and obligations apply to such citizens, which are inherent in Russian citizens exercising their voting rights.

One way or another, it is impossible to answer the relevant questions for certain without referring to the relevant international treaties. I would like to consider in detail some of them, which are the oldest. For example, the Treaty between the Russian Federa-

tion and the Kyrgyz Republic on the legal status of citizens of the Russian Federation permanently residing on the territory of the Kyrgyz Republic and citizens of the Kyrgyz Republic permanently residing on the territory of the Russian Federation dated October 13, 1995 (hereinafter referred to as the Treaty between Russia and Kyrgyzstan) [5].

Since the Russian Federation and all the states considered in the article are members of the Vienna Convention on the Law of Treaties, when interpreting such treaties, one should be guided by the provisions of the said Convention, according to which not only the text of the treaty itself, but also its preamble, context of his conclusion [2, art. 31]. It follows that, according to the preamble, the Treaty between Russia and Kyrgyzstan aims to maximally converge the legal statuses of citizens of both parties, including political rights.

In this case, Art. 4 of the said Treaty, which provides for exemptions from the legal status of a foreign citizen permanently residing in the territory of the other Party. Among other things, the exceptions do not apply to participation in a local referendum (at the same time, a direct ban on participation in a national referendum is indicated), as well as on participation in municipal elections (a direct ban applies to the highest public positions and representative bodies of power). From the text of Art. 4 it follows that the list of exceptions is exhaustive and art. 5 of the Treaty between Russia and Kyrgyzstan indicates the impossibility of imposing additional restrictions [5].

In such a situation, a legitimate question arises: is it possible to interpret the absence of a direct prohibition for a foreign citizen permanently residing in the territory of the other Party as "tacit consent", or the authors of the international treaty simply "forgot" to include the relevant provisions in its text?

To answer this question, I would like to turn to the text of the Agreement between the Russian Federation and the Republic of Armenia, similar in content, on the legal status of citizens of the Russian Federation permanently residing on the territory of the Republic of Armenia and citizens of the Republic of Armenia permanently residing on the territory of the Russian Federation dated August 29, 1997 (hereinafter referred to as the Agreement between Russia and Armenia) [3]. Unlike the Treaty between Russia and Kyrgyzstan, paras. "a" paragraph 2 of Art. 4 of the Treaty between Russia and Armenia expressly prohibits "permanent residents" (that is, for the purposes of the said Treaty, citizens of one country permanently residing in the territory of another country, on the basis of a certificate issued by the latter) to elect and be elected to local self-government bodies. -management (and at the same time there is no direct ban on participation in a local referendum). In addition, the preamble to the Treaty between Russia and Armenia does not contain a reference to "political rights", which is the case in the Treaty between Russia and Kyrgyzstan.

These international treaties were drawn up (in some cases – concluded) almost at the same time, which allows us to suggest that in the first case, the absence of a direct ban on participation in a local referendum is not a "random assumption". Among other things, an additional argument may be the fact that the Federal Law of November 26, 1996 No. 138-FZ "On Ensuring the Constitutional Rights of Citizens of the Russian Federation to Elect and Be Elected to Local Self-Government Bodies" was adopted before ratification and entry by virtue of the relevant international treaties, and, consequently, the categorical-conceptual apparatus, as well as the legislatively fixed possibility, at that time, already existed [13].

In the context of these reflections, it is impossible not to mention the Treaty on the Legal Status of Citizens of One State Permanently Residing in the Territory of Another State dated April 28, 1998, which was developed within the framework of the EurAsEC that existed at that time [6]. This agreement is interesting for its wording in particular, in paras.

"a" and "b", para. 3 art. 4, contains provisions expressly excluding the possibility of participation in referendums and the right to elect and be elected to elected state bodies. In this case, the ban is formulated more broadly than in the Treaty between Russia and Kyrgyzstan, which also indirectly confirms the thesis put forward.

From these positions, it should also be noted the Agreement between the Russian Federation and Turkmenistan on the legal status of citizens of the Russian Federation permanently residing on the territory of Turkmenistan and citizens of Turkmenistan permanently residing on the territory of the Russian Federation dated May 18, 1995 (hereinafter – the Agreement between Russia and Turkmenistan) [7]. As in the case of the Treaty between Russia and Kyrgyzstan, the Treaty in question in art. 5 does not provide for restrictions on the participation of permanent residents who are not citizens in a local referendum (pointing only to a popular referendum), nor does it prohibit electing and being elected to local self-government bodies (the ban applies only to the highest state positions and the highest bodies of the state authorities, at the same time, the wording is not completely identical to the previously considered agreement). In addition, the parties expressly provided that the list of exemptions provided for in the contract could be “reduced” [7, p. 3 art. 5].

Extremely similar wording (but not identical) can also be found in the signed, but not valid Treaty between the Russian Federation and the Republic of Georgia on the legal status of citizens of the Russian Federation permanently residing on the territory of the Republic of Georgia and citizens of the Republic of Georgia permanently residing on the territory of the Russian Federation (hereinafter referred to as the Treaty between Russia and Georgia) [4]. The agreement between Russia and Georgia in its preamble also contains a provision on the desire of the parties to “provide the closest possible legal status” in the sense of political rights. Also, the agreement in question in paragraph 2 of art. 4 contains a direct ban on the right to elect and be elected to “the highest state offices and the highest bodies of state power”, as well as the right to participate in popular voting. Unlike the treaties discussed earlier, the Treaty between Russia and Georgia also contains a ban on “holding the post of head of the central executive body”.

Thus, the considered contracts, for all their structural and other similarities, differ “in details”, each word at their conclusion was “weighed” and approved by the parties; in addition, the almost identical period of their conclusion (and the presence of previously drawn up agreements) may indicate the existence of the necessary wording, which (if their authors wish) could exclude the possibility of exercising their voting rights to “permanent residents” (but not being citizens); also, the presence in the preambles of some of the agreements indicating the desire to “equalize” persons in political rights is an additional argument that such persons are granted voting rights at the municipal level.

Most researchers, as a rule, refer to the considered provisions of the above agreements as “norms of direct effect”, within the meaning of art. 5 of the Federal Law “On International Treaties of the Russian Federation” [14, art. 5], from which it follows that, in their opinion, there is no need to issue domestic acts to put these treaties into effect.

The general condition for the direct application of an international treaty is art. 15 (part 4) of the Constitution of the Russian Federation, which directly includes international treaties in the legal system of the Russian Federation. The content of the above constitutional norm is much richer than and not as straightforward as it seems at first glance, and is often interpreted [19, p. 13; 24, p. 38–39; 25; 26, p. 152–165; 27, p. 37–38]. One of the important aspects of the named content is the peculiarity of the priority of the international treaty of the Russian Federation enshrined in the Constitution of the Russian Federation

(without the general primacy of international legal principles and norms over the domestic legal order) in application, if and because there is a conflict between it and the norm of the national law: according to the general rule of the norm laws that provide for regulation other than that established by an international treaty retain their legal force, but are not applied in resolving cases involving a state that is also a party to the relevant treaty.

In the doctrine of international law, there is a fairly well-established position about which norms of an international treaty can be considered “rules of direct action”. First, it is addressing the subjects of national law. For example, S.Yu. Marochkin, as an example, cites the previously considered Art. 4 of the Treaty between Russia and Kyrgyzstan, with which it is difficult to disagree [30, p. 115–121]. Also, from the wording of the treaties on their scope, on the orientation of their norms to the subjects of national law, it clearly follows that these treaties are able to operate in the sphere of national law without any assistance from the state (with the exception, perhaps, of ratification) [31; 32, p. 84]. Additionally, some authors highlight such conditions as expressing the consent of the Russian Federation to the binding nature of the treaty, entry into force of the treaty, official publication of the treaty [23, p. 8]. These conditions, in relation to the contracts under consideration, were also met.

Thus, it can be concluded that the absence of a direct withdrawal of the voting right of a foreign citizen permanently residing in the territory of the Russian Federation, based on the Treaties between Russia and Kyrgyzstan, Turkmenistan and Georgia, testifies to the theoretical possibility of such persons to exercise their voting rights on municipal level. At the same time, if for some reason a foreign citizen performing public functions at the municipal level begins to act to the detriment of public interests, it is possible to use a new and effective institution for recognizing such a subject as a foreign agent, after which he is deprived of the opportunity to perform public functions [9, part 1, art. 1].

Meanwhile, the very fact that some foreigners have the right to vote, even if only at the municipal level (taking into account the provisions of the norms of the relevant international treaties), entails the presence of some other powers arising from the named status. For example, in some constituent entities (Pskov region), the presence of voter status as such gives a foreign citizen the right to demand from a deputy of the representative body of the municipality the fulfillment of their obligation to maintain contact with the voters of their district, to be responsible and accountable to them, which, among other things, provides for the obligation deputies personally (and not on behalf of a representative body) respond to letters from voters, based on the results of studying their complaints and suggestions [15, art. 9]. Accordingly, without this status, a foreign citizen can exercise his right to apply only directly to the representative body of the municipality [18].

The question of how justified as such is the granting of the right to vote to foreign citizens will always be debatable. The obligatory existence of an appropriate international treaty translates the granting of such rights to foreigners into the category of privileges, symbolizing especially warm, friendly, allied relations between countries that have concluded such treaties with the Russian Federation, at the same time, issues of local importance in themselves are not of a global nature and, taking into account the powers of local self-government, it does not seem categorically critical that foreign citizens have the opportunity to participate in their resolution.

### Bibliographic list

1. The Constitution of the Russian Federation (adopted by popular vote on December 12, 1993 with amendments approved during the national vote on July 1, 2020) // [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru).

2. Vienna Convention on the Law of International Treaties of May 23, 1969 // Bulletin of the Supreme Council of the Union of Soviet Socialist Republics. 1986. No. 37. Art. 772.

3. Treaty between the Russian Federation and the Republic of Armenia on the legal status of citizens of the Russian Federation permanently residing in the territory of the Republic of Armenia and citizens of the Republic of Armenia permanently residing in the territory of the Russian Federation (signed in Moscow on August 29, 1997) // Collection of legislation of the Russian Federation. 2002. No. 8. Art. 74.

4. Treaty between the Russian Federation and the Republic of Georgia on the legal status of citizens of the Russian Federation permanently residing on the territory of the Republic of Georgia and citizens of the Republic of Georgia permanently residing on the territory of the Russian Federation (signed in Tbilisi on May 15, 1995) // ATP "ConsultantPlus" [Electronic resource] accessed February 1, 2023.

5. Treaty between the Russian Federation and the Kyrgyz Republic on the legal status of citizens of the Russian Federation permanently residing on the territory of the Kyrgyz Republic and citizens of the Kyrgyz Republic permanently residing on the territory of the Russian Federation (Signed in Bishkek on October 13, 1995) / Bulletin of international contracts. 2001. No. 5.

6. Agreement on the legal status of citizens of one state permanently residing on the territory of another state (signed in Moscow on April 28, 1998, was adopted by the Interstate Council of the Republic of Belarus, the Republic of Kazakhstan, the Kyrgyz Republic and the Russian Federation) // Rossiyskaya Gazeta, 1998, 12 May.

7. Treaty between the Russian Federation and Turkmenistan on the legal status of citizens of the Russian Federation permanently residing on the territory of Turkmenistan and citizens of Turkmenistan permanently residing on the territory of the Russian Federation (signed in Moscow on May 18, 1995) / Bulletin of international treaties. 1997. No. 11.

8. Federal Law of July 14, 2022 No. 255-FZ "On Control over the Activities of Persons Under Foreign Influence" / Rossiyskaya Gazeta, 2022, July 19.

9. Federal Law of December 21, 2021 No. 414-FZ "On the General Principles of the Organization of Public Power in the Subjects of the Russian Federation" / Rossiyskaya Gazeta, 2021, December 27.

10. Federal Law of May 2, 2006 No. 59-FZ "On the Procedure for Considering Appeals from Citizens of the Russian Federation" / Rossiyskaya Gazeta, 2006, May 5.

11. Federal Law of July 25, 2002 No. 115-FZ (as amended on December 29, 2022) "On the Legal Status of Foreign Citizens in the Russian Federation" / Collection of Legislation of the Russian Federation. 2002. No. 30. Art. 3032.

12. Federal Law of June 12, 2002 No. 67-FZ "On Basic Guarantees of Electoral Rights and the Right to Participate in a Referendum of Citizens of the Russian Federation" / Collected Legislation of the Russian Federation. 2002. No. 24. Art. 2253.

13. Federal Law of November 26, 1996 No. 138-FZ "On Ensuring the Constitutional Rights of Citizens of the Russian Federation to Elect and Be Elected to Local Self-Government Bodies" // Collected Legislation of the Russian Federation. 1996. No. 49. Art. 5497.

14. Federal Law of July 15, 1995 No. 101-FZ "On International Treaties of the Russian Federation" / Collection of Legislation of the Russian Federation. 1995. No. 29. Art. 2757.

15. Law of the Pskov region dated June 14, 2006 No. 558-oz "On the status of a deputy of the representative body of the municipality" / Pskovskaya Pravda, 2006, July 4.

16. Decision of the Constitutional Court of the Russian Federation of December 28, 2021 No. 2962-O on the refusal to accept for consideration the complaint of citizen Rusakova Elena Leonidovna about the violation of her constitutional rights by part 1 of Article 61 of the Code of Administrative Procedure of the Russian Federation, as well as a number of norms of the Federal Law "On Basic Guarantees of Electoral Rights and the Right to Participate in a Referendum of Citizens of the Russian Federation" and the Electoral Code of the City of Moscow // <http://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision580874.pdf>.

17. Decision of the Constitutional Court of the Russian Federation of December 4, 2007 No. 797-0-0 on the refusal to accept for consideration the complaint of citizen Kara-Murza Vladimir Vladimirovich about the violation of his constitutional rights by the provision of paragraph 3.1 of Article 4 of the Federal Law "On Basic Guarantees of Electoral Rights and the right to participate in the referendum of citizens of the Russian Federation" / Collected Legislation of the Russian Federation. 2007. No. 52. Art. 6533.
18. Cassation ruling of the Third Court of Cassation of General Jurisdiction dated November 16, 2022 No. 88a-19900/2022 // [https://3kas.sudrf.ru/modules.php?name=sud\\_delo&srv\\_num=1&H\\_date=11/16/2022](https://3kas.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&H_date=11/16/2022).
19. Barkhatova E.Yu. Commentary on the Constitution of the Russian Federation (by article). Moscow: Prospekt, 2010. 135 p.
20. Burashnikova N.A. The mechanism of judicial protection of electoral rights in Russian administrative proceedings // Judge. 2018. No. 1. P. 47–52.
21. Dyakova T.Yu., Mikhaleva N.V. On the issue of the right of foreign citizens to elect and be elected to local self-government bodies // Power of Law. 2016. No. 1. P. 40–49.
22. Doktorova A.T. People and population as subjects of power relations // Constitutional and municipal law. 2018. No. 4. P. 3–6.
23. Karandashov I.I. Direct action of the norms of international treaties in the legal system of the Russian Federation: author. diss. ... cand. legal sciences. St. Petersburg, 2013. 26 p.
24. Commentary on the Constitution of the Russian Federation. 5th ed., rev. and additional // Ed. prof. S.A. Komarov. Moscow: Yurayt Publishing House, 2023. 325 p. (Series: Professional Commentary).
25. Commentary on the Constitution of the Russian Federation (article by article) / G.D. Sadvonnikov. – 10th ed., corrected. and additional Moscow: Izd-vo Yurayt, 2016. 194 p.
26. Commentary on the Constitution of the Russian Federation (article by article) (3rd edition, revised) (ed. by V.D. Zorkin). Moscow: Norma-Infra-M, 2011. 1040 p.
27. The Constitution of the Russian Federation. Scientific and practical commentary (under the editorship of Yu.A. Dmitriev) / SPS ConsultantPlus [Electronic resource] 442 p.
28. Lukyanova E.A., Poroshin E.N. Classification of amendments to the electoral legislation as a marker of the goals and objectives of the authorities // Constitutional and municipal law. 2019. No. 3. P. 29–37.
29. Malyutin N.S. Electoral rights of citizens // SPS ConsultantPlus. 2019.
30. Marochkin S.Yu. Action and implementation of the norms of international law in the legal system of the Russian Federation: monograph. Moscow: Norma, Infra-M, 2011. 288 p.
31. Osminin, B.I. "Self-execution" – a condition for the direct application of international treaties of the Russian Federation / B.I. Osminin // International Lawyer. 2005. No. 2. P. 3–11.
32. Osminin B.I. Issues of self-execution of international treaties (on the example of the USA, the Netherlands and Russia) // Journal of Russian Law. 2012. No. 6 (186). Pp. 80–90.
33. Smirnova E.S. The problem of determining the rights of persons with multiple citizenship: the movement from constitutional law to international law // Constitutional and municipal law. 2019. No. 4. P. 35–41.

---

**For citation:** *Revnov B.A., Severgin A.D.* Foreign citizens and suffrage: article // Theory of State and Law. 2023. № 2 (31). P. 114–120.

**DOI:** 10.25839/MATGIP\_2023\_2\_107

## Научная статья

УДК 340; 341

ББК 67.0

DOI: 10.25839/MATGIP\_2023\_2\_121

Я.А. Явид\*

## ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА И НАЦИОНАЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В ОБЛАСТИ ОХРАНЫ ОБЪЕКТОВ КУЛЬТУРНОГО НАСЛЕДИЯ

***Аннотация.** В статье раскрываются актуальные аспекты взаимодействия системы международного права и российского законодательства в сфере правовой защиты объектов культурного наследия. На примере правовой защиты объектов нематериальной культуры демонстрируется сложный характер ратификации международных соглашений Российской Федерации, придерживающейся избирательного подхода в соответствии с национальными приоритетами культурной политики государства. По мере усиления директивного воздействия наднациональных структур констатируется необходимость сохранения суверенитета государства в определении наиболее значимых направлений политики по охране объектов культурного наследия.*

***Ключевые слова:** объекты культурного наследия, международное право, конвенция, законодательство.*

Режим правовой охраны объектов культурного наследия требует применения широкого перечня юридических средств, объем которых выходит за границы национально-правового регулирования. Постановка вопроса о взаимодействии международного права и национального законодательства в рассматриваемой области обусловлена значительным объемом международно-правовых обязательств, взятых современными государствами в рамках соответствующих международных договоров и конвенций. Последовательное исполнение каждым отдельным государством данных обязательств является частным случаем более общей проблемы соотношения международного права и норм национального законодательства – проблемы, актуальность которой стала особенно очевидной в период конституционной реформы в России в 2020 г. [1].

В юридической науке сложилось несколько подходов к разрешению вопроса о взаимодействии международного права и национального законодательства. Согласно *монистическому подходу*, международное право и национальное право представляют собой единую правовую систему в пирамиде универсального права, где международное право имеет приоритет, ибо в ситуации конфликта между этими си-

---

\* **Явид Ярослав Алексеевич** – аспирант кафедры теории и истории государства и права ЧОУ ВО «Юридический институт» (Санкт-Петербург). E-mail: info@yavid.ru

Научный руководитель – **Комаров Сергей Александрович**, Президент МОО «Межрегиональная ассоциация теоретиков государства и права», научный руководитель ЧОУ ВО «Юридический институт» (Санкт-Петербург), профессор кафедры теории государства и права Института права Уфимского университета науки и технологий, доктор юридических наук, профессор. [Http://orcid.org/0000-0002-0425-0897](http://orcid.org/0000-0002-0425-0897). E-mail: matgip2017@yandex.ru

стемами международное право имеет преимущество. С точки зрения примата государственного права международно-правовые принципы должны быть имплементированы в национальные правовые нормы таким образом, чтобы последние стали такой формой права, которая не противоречит международно-правовым нормам. В рамках примата международного права отмечается, что оно является общей правовой системой для различных государств, а национальное право является ее частью в иерархии норм международного универсального права.

При *дуалистическом подходе* международное право и национальное право рассматриваются в качестве двух самостоятельных блоков норм правового регулирования. Международное право исходит из общей воли всех государств, в то время как национальное право проистекает из воли самого государства. В случае конфликта между двумя правовыми системами приоритет будет иметь национальное законодательство. Дуалистический подход основан, по крайней мере, частично, на общепринятом универсальном конституционном принципе разделения властей, присутствующем политическому управлению государствами, в соответствии с которым парламенты принимают законы, в то время как исполнительная власть (которая обязывает государства соблюдать договоры и конвенции в международном праве) обычно осуществляет закон. Таким образом, исходя из этого конституционного трюизма, многие дуалистические доктрины считают необходимым требовать включения международных норм и инструментов во внутреннее законодательство. Национальное право не реализуется на международной арене, поэтому государства не могут ссылаться на свое внутреннее законодательство при решении международных вопросов [5, с. 123].

*Монистически-дуалистический подход* содержит черты или тенденции как монистического, так и дуалистического подхода в зависимости от международного права, подлежащего толкованию или применению. Монисты-дуалисты оправдывают свой гибридный подход практичностью и особенностью, присущими соблюдению норм международного права, особенно договоров в их разнообразных формах. В рамках данного подхода международно-правовые документы делятся на две категории: те, которые имеют самостоятельную силу, и те, которые требуют применения внутренних механизмов для обеспечения соблюдения.

Типичным примером проблемы взаимодействия международного права и норм российского законодательства является охрана нематериального культурного наследия. До настоящего момента времени Российская Федерация не присоединилась к Международной конвенции об охране нематериального культурного наследия (далее – Конвенция) [2]. Разработка надлежащего правового режима охраны объектов нематериального культурного наследия представляет собой достаточно нетривиальную задачу. На протяжении длительного периода времени основной корпус международных документов в сфере охраны культурного наследия либо вообще не подразумевал возможности разработки правовых средств защиты нематериальной культуры, либо прямо содержал указания на исключительно овеществленные культурные ценности. Разработка и принятие соответствующей Конвенции, устанавливающей правовые рамки охраны объектов нематериального культурного наследия, стало серьезным шагом вперед в деле содержательного развития понимания природы культурного наследия.

Конвенция задала контуры будущей международно-правовой работы в направлении согласования совместных усилий государств по сбережению нематериальной

культуры, подчеркнув ее значение для будущих поколений и культурного обмена между различными обществами. На сегодняшний день Конвенцию ратифицировали около 180 государств, однако среди них нет таких влиятельных держав современности как США и Российская Федерация. Для российского государства отказ от ратификации Конвенции подчеркивает значение национального законодательства для регулирования вопросов сохранности и защиты объектов нематериальной культуры. В условиях отсутствия в правовой системе Российской Федерации ратифицированного международно-правового акта по данной проблематике перед российским законодателем в конечном итоге вставала задача разработки собственного нормативно-правового акта, предметом которого выступала бы правовая охрана нематериальной культуры.

Специфика взаимодействия международного права и национального законодательства демонстрирует общую тенденцию, согласно которой даже те государства, которые отказываются от ратификации того или иного международного соглашения, так или иначе оказываются вынуждены принимать во внимания складывающуюся международную практику применения определенных правовых средств государствами, решившимися на данный шаг. Если значительное количество государств мирового сообщества приняло и ратифицировало определенное международное соглашение и систематически применяет на практике предусмотренные им правовые средства, то данная практика в конечном итоге приобретает юридические свойства международного обычкновения.

В свою очередь, даже государство, игнорирующее данное соглашение, вынуждено учитывать складывающиеся обычаи в соответствующей области. Однако, как известно, международные обычаи признаются компонентом системы международного права, в том числе и Российской Федерацией. Современная система международного права не предполагает возможности полной самоизоляции национального государства от мирового сообщества, что позволяет отдельным правилам проникать в законодательство «обходными» способами.

Конвенция устанавливает не только правовые контуры охраны объектов нематериальной культуры, но и стимулирует усилия государства по их популяризации в качестве культурного достояния общества. Государства, ратифицировавшие Конвенцию, принимают на себя обязательства по обеспечению жизнеспособности нематериальной культуры, что находит свое выражение в систематической деятельности по документированию и изучению объектов нематериального культурного наследия. Данная деятельность особенно важна по отношению к памятникам устной традиции и отдельным социальным практикам, существующим в силу частоты их воспроизводства в повседневной практике людей.

Совместные усилия государства-участников Конвенции позволяют формировать относительно устойчивый перечень объектов нематериального культурного наследия, внутри которого формируется возможность для классификации и категоризации данных объектов. Отказ от участия государства в данной Конвенции фактически лишает его возможности вносить собственные образцы нематериальной культуры в данный список, что само по себе является дополнительным средством правовой защиты данных объектов. Контрольные полномочия в отношении ведения списка объектов нематериального культурного наследия принадлежат Межправительственному комитету, созданному на основании действия Конвенции. Данная наднациональная структура решает вопросы внесения или исключения из списка тех или иных объектов нематериальной культуры.

Аргументативная стратегия проponentов (сторонников) ратификации Конвенции со стороны Российской Федерации традиционно сводится к усилению мер правовой защиты объектов нематериального культурного наследия, так как дополнительный уровень правового регулирования формирует бóльший объем обязательств государства по сохранению и документации нематериальной культуры. Базовый международно-правовой акт в области охраны объектов нематериальной культуры может служить руководящим документом при разработке основ национальной культурной политики, а также способствовать привлечению дополнительных финансовых ресурсов, необходимых для надлежащей защиты и обеспечения сохранности нематериального культурного наследия государства. Наряду с безусловными преимуществами наблюдаются также прогнозируемые риски ратификации Конвенции Российской Федерацией, хотя российским государством ратифицирован практически весь корпус международно-правовых соглашений по вопросам правовой защиты объектов культурного наследия, что обеспечивает последовательную имплементацию базовых правил мирового сообщества в российское законодательство.

В юридической доктрине отмечается кризисное состояние современной системы международного права, отличающейся избыточно строгим контролем деятельности национальных правительств со стороны международных структур [4, с. 97–98]. В условиях обострения геополитической напряженности это может приводить к усечению суверенитета государства в разработке национальной культурной политики. Для Российской Федерации приоритетом национальной культурной политики является сохранение и защиты традиционных ценностей, в то время как международные структуры все чаще пропускают действия национальных правительств сквозь призму неолиберальных стандартов. Международной практике известны случаи исключения объектов нематериального культурного наследия из признанного международного реестра в случае несоответствия современным стандартам инклюзивности. Подобный подход не только подрывает саму идею ценности объектов национальной культуры, но и обесценивает усилия государства по международному согласованию действий по сбережению соответствующих объектов.

Задачей российского государства является сохранение объектов нематериальной культуры народов России как органичной части единого российского культурного пространства, границы которого могут не совпадать с государственными границами Российской Федерации. Между тем в отдельных формах межгосударственной интеграции сложились практики, отличные от подходов, предусмотренных Конвенцией. Содружество Независимых Государств (далее – СНГ) разработало рекомендательную систему контроля сохранности объектов нематериальной культуры, отличающейся от директивного подхода Конвенции. В рамках СНГ распространена практика разработки модельных законов – образцов нормативно-правового регулирования, которые могут диспозитивно приниматься национальными правительствами как руководство при разработке собственных законодательных актов. Рекомендательный характер подобного подхода лишь укрепляет свободу действия и усмотрения государств при разработке собственной культурной политики, не связывая действия национальных правительств жесткими рамками международно-правовых обязательств.

Для Российской Федерации значимым шагом на пути обеспечения сохранности объектов нематериального культурного наследия стала разработка и принятие

Федерального закона от 20 октября 2022 г. № 402-ФЗ «О нематериальном этнокультурном достоянии Российской Федерации» [3]. Данный законодательный акт стал результатом правотворческих усилий государства по формированию специализированной нормативно-правовой базы по охране объектов нематериального культурного наследия в условиях отсутствия жесткого внешнего контроля со стороны наднациональных структур. Его принятие не стало бесповоротным решением на пути отказа от ратификации Конвенции, но подчеркнуло значимость национальных приоритетов при разработке культурной политики государства, в русле которой траектория сохранения нематериального наследия народов России будет развиваться в рамках концепции общественного достояния [6, с. 51].

В целом, можно сделать вывод, что взаимодействие международного права и национального законодательства в области охраны объектов культурного наследия в условиях современной международно-политической обстановки приобретает сложный характер. Утверждая собственную суверенность в праве свободного выбора приоритетов национальной культурной политики, российское государство инициирует избирательный подход к ратификации отдельных международных соглашений в рассматриваемой области. Несмотря на принятие и имплементацию в российское законодательство правовых норм базовых международных соглашений в области охраны культурного наследия, существуют достаточно веские основания для построения осторожной политики в выборе надлежащей модели взаимодействия международного права и национального законодательства.

### Библиографический список

1. "Конституция Российской Федерации" (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // URL: <http://www.pravo.gov.ru>; Комментарий к Конституции Российской Федерации. 5-е изд., испр. и доп. // Под ред. проф. С.А. Комарова. – М.: Изд-во «Юрайт», 2023. – 325 с. (Серия: Профессиональный комментарий).
2. Международная конвенция об охране нематериального культурного наследия (принята 17 октября 2003 на 32-й сессии Генеральной конференции ЮНЕСКО). URL: <https://base.garant.ru/2564844/> (дата обращения: 01.05.2023).
3. Федеральный закон от 20.10.2022 №402-ФЗ «О нематериальном этнокультурном достоянии Российской Федерации» // Российская газета, 2022, 24 октября.
4. Гольдин Г.Г., Терновая Л.О. Правовая защита нематериального культурного наследия: международные и национальные подходы // Ученые труды Российской академии адвокатуры и нотариата. – 2022. – № 2 (65). – С. 94–100.
5. Дерябина Е.М. Традиционные доктрины и подходы к решению вопроса о соотношении международного, внутригосударственного и общеевропейского права: монизм и дуализм // Вестник Московского государственного областного университета. – 2010. – № 2. – С. 121–131.
6. Дугужева М.Х. О нематериальном этнокультурном достоянии // Правовое регулирование экономической деятельности. – 2023. – № 1. – С. 51–58.

---

**Для цитирования:** Явид Я.А. Взаимодействие международного права и национального законодательства в области охраны объектов культурного наследия: статья // Теория государства и права. – 2023. – № 2 (31). – С. 121–125.

**DOI:** 10.25839/MATGIP\_2023\_2\_121

## INTERACTION OF INTERNATIONAL LAW AND NATIONAL LEGISLATION IN THE FIELD OF PROTECTION OF OBJECTS OF CULTURAL HERITAGE

Yaroslav A. Yavid \*

**Annotation.** *The article reveals the actual aspects of the interaction of the system of international law and Russian legislation in the field of legal protection of cultural heritage objects. The example of legal protection of intangible cultural objects demonstrates the complex nature of the ratification of international agreements of the Russian Federation, which adheres to a selective approach in accordance with the national priorities of the cultural policy of the state. As the directive influence of supranational structures increases, the necessity of preserving the sovereignty of the state in determining the most significant policy directions for the protection of cultural heritage objects is stated.*

**Keywords:** *objects of cultural heritage, international law, convention, legislation.*

The regime of legal protection of cultural heritage objects requires the use of a wide range of legal means, the scope of which goes beyond the boundaries of national legal regulation. Raising the question of the interaction of international law and national legislation in this area is due to the significant amount of international legal obligations assumed by modern states in the framework of relevant international treaties and conventions. The consistent fulfillment by each individual state of these obligations is a special case of a more general problem of the relationship between international law and the norms of national legislation – a problem whose relevance became especially obvious during the period of constitutional reform in Russia in 2020 [1].

In legal science, there are several approaches to resolving the issue of interaction between international law and national legislation. According to the monistic approach, international law and national law represent a single legal system in the pyramid of universal law, where international law takes precedence, because in a situation of conflict between these systems, international law takes precedence. From the point of view of the primacy of state law, international legal principles should be implemented in national legal norms in such a way that the latter become a form of law that does not contradict international legal norms. Within the framework of the primacy of international law, it is noted that it is a common legal system for various states, and national law is part of it in the hierarchy of norms of international universal law.

With a dualistic approach, international law and national law are considered as two independent blocks of legal regulation. International law proceeds from the common will of all states, while national law proceeds from the will of the state itself. In the event of a conflict between two legal systems, national legislation will take precedence. The dualistic approach is based, at least in part, on the generally accepted universal constitutional principle of the separa-

---

\* **Yavid Yaroslav Alekseevich** – post-graduate student of the Department of Theory and History of State and Law, PEI HE “Legal Institute” (St. Petersburg). E-mail: info@yavid.ru

Supervisor – **Sergey Aleksandrovich Komarov**, President of the International Public Organization “Interregional Association of State and Law Theorists”, Scientific Supervisor of the Principal Educational Institution of Higher Education “Legal Institute” (St. Petersburg), Professor of the Department of Theory of State and Law, Institute of Law, Ufa University of Science and Technology, Doctor of Law, Professor. [Http://orcid.org/0000-0002-0425-0897](http://orcid.org/0000-0002-0425-0897). E-mail: matgip2017@yandex.ru.

tion of powers inherent in the political government of states, whereby parliaments legislate while the executive branch (which obliges states to abide by treaties and conventions in international law) usually implements the law. Thus, based on this constitutional truism, many dualistic doctrines find it necessary to require the incorporation of international norms and instruments into domestic law. National law is not implemented in the international arena; therefore states cannot refer to their domestic legislation when resolving international issues [5, p. 123].

The monist-dualist approach contains features or tendencies of both the monist and dualist approaches, depending on the international law to be interpreted or applied. Dualist monists justify their hybrid approach on the practicality and peculiarity inherent in respecting international law, especially treaties in their various forms. Under this approach, international legal instruments are divided into two categories: those that have independent force and those that require the use of domestic mechanisms to ensure compliance.

A typical example of the problem of interaction between international law and the norms of Russian legislation is the protection of intangible cultural heritage. Until now, the Russian Federation has not acceded to the International Convention for the Safeguarding of the Intangible Cultural Heritage (hereinafter referred to as the Convention) [2]. The development of an appropriate legal regime for the protection of intangible cultural heritage is a rather non-trivial task. For a long period of time, the main body of international documents in the field of cultural heritage protection either did not imply the possibility of developing legal means of protecting intangible culture at all or directly contained indications of exclusively embodied cultural values. The development and adoption of the relevant Convention establishing the legal framework for the protection of intangible cultural heritage has become a major step forward in the development of a meaningful understanding of the nature of cultural heritage.

The Convention set the contours of future international legal work in the direction of coordinating the joint efforts of states to preserve intangible culture, emphasizing its importance for future generations and cultural exchange between different societies. To date, the Convention has been ratified by about 180 states, but among them there are no such influential modern powers as the United States and the Russian Federation. For the Russian state, the refusal to ratify the Convention emphasizes the importance of national legislation for regulating the issues of preservation and protection of intangible cultural objects. In the absence of a ratified international legal act on this issue in the legal system of the Russian Federation, the Russian legislator eventually faced the task of developing its own legal act, the subject of which would be the legal protection of intangible culture.

The specifics of the interaction between international law and national legislation demonstrates a general trend, according to which even those states that refuse to ratify this or that international agreement, one way or another, are forced to take into account the emerging international practice of applying certain legal means by states that have decided to take this step. If a significant number of the state of the world community has accepted and ratified a certain international agreement and systematically applies in practice the legal means provided for by it, then this practice eventually acquires the legal properties of an international custom.

In turn, even a state that ignores this agreement is forced to take into account the emerging customs in the relevant area. However, as is known, international customs are recognized as a component of the system of international law, including by the Russian Federation. The modern system of international law does not imply the possibility of complete self-isolation of the nation-state from the world community, which allows individual rules to penetrate into the legislation in “roundabout” ways.

The Convention establishes not only the legal framework for the protection of objects of intangible culture, but also stimulates the efforts of the state to promote them as the cultural heritage of society. States that have ratified the Convention assume obligations to ensure the viability of intangible culture, which is reflected in the systematic activity of documenting and studying objects of intangible cultural heritage. This activity is especially important in relation to the monuments of oral tradition and individual social practices that exist due to the frequency of their reproduction in the daily practice of people.

The joint efforts of the States Parties to the Convention make it possible to form a relatively stable list of intangible cultural heritage objects, within which an opportunity is formed for classifying and categorizing these objects. Refusal of participation of the state in this Convention actually deprives it of the opportunity to include its own samples of intangible culture in this list, which in itself is an additional remedy for the legal protection of these objects. Supervisory powers in relation to maintaining the list of objects of intangible cultural heritage belong to the Intergovernmental Committee established on the basis of the operation of the Convention. This supranational structure solves the issues of inclusion or exclusion from the list of certain objects of intangible culture.

The argumentative strategy of the proponents (supporters) of the ratification of the Convention on the part of the Russian Federation traditionally boils down to strengthening measures of legal protection of intangible cultural heritage objects, since an additional level of legal regulation forms a larger scope of state obligations for the preservation and documentation of intangible culture. The basic international legal act in the field of the protection of intangible cultural objects can serve as a guiding document in the development of the foundations of the national cultural policy, as well as help attract additional financial resources necessary for the proper protection and preservation of the intangible cultural heritage of the state. Along with the unconditional advantages, there are also predictable risks of ratification of the Convention by the Russian Federation, although the Russian state has ratified almost the entire body of international legal agreements on the legal protection of cultural heritage objects, which ensures the consistent implementation of the basic rules of the world community in Russian legislation.

The legal doctrine notes the crisis state of the modern system of international law, which is characterized by excessively strict control of the activities of national governments by international structures [4, p. 97–98]. In the context of aggravated geopolitical tensions, this can lead to a truncation of the sovereignty of the state in the development of national cultural policy. For the Russian Federation, the priority of national cultural policy is the preservation and protection of traditional values, while international structures increasingly pass the actions of national governments through the prism of neoliberal standards. International practice knows cases of exclusion of objects of intangible cultural heritage from the recognized international register in case of non-compliance with modern standards of inclusiveness. Such an approach not only undermines the very idea of the value of objects of national culture, but also devalues the efforts of the state for international coordination of actions to preserve the relevant objects.

The task of the Russian state is to preserve the objects of intangible culture of the peoples of Russia as an organic part of a single Russian cultural space, the boundaries of which may not coincide with the state borders of the Russian Federation. Meanwhile, in certain forms of interstate integration, practices have developed that differ from the approaches provided for by the Convention. The Commonwealth of Independent States (hereinafter – the CIS) has developed a recommendatory system for monitoring the safety of objects of intangible culture,

which differs from the directive approach of the Convention. Within the framework of the CIS, the practice of developing model laws is widespread – examples of legal regulation that can be optionally accepted by national governments as a guide in developing their own legislative acts. The recommendatory nature of such an approach only strengthens the freedom of action and discretion of states in developing their own cultural policy, without binding the actions of national governments with a rigid framework of international legal obligations.

For the Russian Federation, a significant step towards ensuring the safety of objects of intangible cultural heritage was the development and adoption of the Federal Law of October 20, 2022 No. 402-FZ "On the intangible ethnocultural heritage of the Russian Federation" [3]. This legislative act was the result of the law-making efforts of the state to form a specialized regulatory and legal framework for the protection of intangible cultural heritage in the absence of strict external control from supranational structures. Its adoption did not become an irrevocable decision on the path of refusal to ratify the Convention, but emphasized the importance of national priorities in the development of the cultural policy of the state, in line with which the trajectory of preserving the intangible heritage of the peoples of Russia will develop within the framework of the concept of public domain [6, p. 51].

In general, it can be concluded that the interaction of international law and national legislation in the field of protection of cultural heritage in the current international political situation is becoming complex. Asserting its own sovereignty in the right to freely choose the priorities of the national cultural policy, the Russian state initiates a selective approach to the ratification of individual international agreements in the area under consideration. Despite the adoption and implementation in Russian legislation of the legal norms of basic international agreements in the field of cultural heritage protection, there are quite good reasons for building a cautious policy in choosing an appropriate model for the interaction of international law and national legislation.

### Bibliographic list

1. "Constitution of the Russian Federation" (adopted by popular vote on 12/12/1993 with amendments approved during the nationwide vote on 07/01/2020) // URL: <http://www.pravo.gov.ru>; Commentary on the Constitution of the Russian Federation. 5th ed., rev. and additional // Ed. prof. S.A. Komarov. Moscow: Yurayt Publishing House, 2023. 325 p. (Series: Professional Commentary).
2. International Convention for the Safeguarding of the Intangible Cultural Heritage (adopted on October 17, 2003 at the 32nd session of the General Conference of UNESCO). URL: <https://base.garant.ru/2564844/> (date of access: 05/01/2023).
3. Federal Law of October 20, 2022 No. 402-FZ "On the intangible ethno-cultural heritage of the Russian Federation" // Rossiyskaya Gazeta, 2022, October 24.
4. Goldin G.G., Ternovaya L.O. Legal protection of intangible cultural heritage: international and national approaches // Scientific works of the Russian Academy of Advocacy and Notaries. 2022. No. 2 (65). Pp. 94–100.
5. Deryabina E.M. Traditional doctrines and approaches to resolving the issue of the relationship between international, domestic and common European law: monism and dualism // Bulletin of the Moscow State Regional University. 2010. No. 2. P. 121–131.
6. Duguzheva M.Kh. On the intangible ethno-cultural heritage // Legal regulation of economic activity. 2023. No. 1. P. 51–58.

---

**For citation:** Yavid Ya.A. Interaction of international law and national legislation in the field of protection of objects of cultural heritage: article // Theory of State and Law. 2023. No. 2 (31). P. 126–129.

**DOI:** 10.25839/MATGIP\_2023\_2\_121

## 5.1.2. ПУБЛИЧНО-ПРАВОВЫЕ (ГОСУДАРСТВЕННО-ПРАВОВЫЕ) НАУКИ

### Научная статья

УДК 342.0

ББК 67.0

DOI: 10.25839/MATGIP\_2023\_2\_130

А.Г. Самусевич\*

### КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВОПРИМЕНЕНИЕ: КРИТИЧЕСКИЙ ВЗГЛЯД НА РАЗЛИЧНЫЕ КОНЦЕПЦИИ

*Аннотация.* В статье рассматриваются различные научные концепции к определению и сущности конституционного правоприменения, а также конструированию его механизма. Автор отмечает, что на сегодняшний день механизм конституционного правоприменения остается малоизученным в силу его сложности, противоречивости и неоднозначности. Дается анализ различных подходов к рассматриваемому механизму, как с позиции теории права, так и с позиции теории конституционного права. Автором определяются некоторые недостатки представленных концепций, которые не позволяют говорить об их объективности и дальнейшем применении в исследовании конституционного правоприменения. Обосновывается вывод о том, что механизм конституционного правоприменения имеет сложную структуру и не всегда может рассматриваться с аналогичных теоретико-правовых позиций, применяемых к механизму правоприменения.

*Ключевые слова:* реализации конституционных норм, конституционные обычаи, конституционные договоры, механизм правоприменения, конституционное правоприменение.

Актуальность темы обусловлена тем, что в теории конституционного права механизм конституционного правоприменения не имеет полноценного исследования с точки зрения структурно-функциональной и юридико-технической концепции. Кроме того, на сегодняшний день возникает необходимость научной разработки такой модели конституционного правоприменения и обоснования его роли в правовой системе в России, где основной формой реализации права и воплощением принципа верховенства было бы конституционное правоприменение.

Автор продолжает поиск оптимальной концепции понимания сущности конституционного правоприменения и структурирование его механизма, который отвечал бы современным реалиям в сфере эффективного применения конституционных норм. Стоит подчеркнуть, что за последние годы было опубликовано не так много научных работ, где в полном объеме исследовались понятие и признаки кон-

---

\* *Самусевич Алексей Геннадьевич* – доцент Иркутского института (филиал) Всероссийского государственного университета юстиции (РПА Минюста России); Иркутский национальный исследовательский технический университет, кандидат юридических наук, доцент. E-mail: samusevich79@mail.ru.

ституционного правоприменения. Тем не менее можно привести работы таких представителей науки конституционного права, как С.А. Авакьяна «Конституционное правоприменение: некоторые проблемы теории и практики» (2018) [2]; Л.О. Мурашко «Конституционное правоприменение и его ценностная составляющая» (2018) [6]; Р.С. Никитина «Понятие и признаки конституционного правоприменения» (2010) [7]; П.П. Сергуна и К.А. Ишекова «Правоприменение в современной теории конституционного права» (2014) [11] и др. Ценность указанных трудов состоит в том, что авторы рассматривают конституционное правоприменение с различных точек зрения, определяя его значение в механизме развития деятельности по применению конституционных норм.

Целью исследования является поиск оптимального комплексного подхода к пониманию и конструированию механизма конституционного правоприменения с точки зрения различных научных концепций.

Обосновывая заявленную тему, подчеркнем, что в целом, правоприменение выступает одной из форм государственного руководства обществом и способно оказать влияние на развитие конкретных общественных отношений в соответствии с закономерностями его развития [5, с. 407]. При этом, без преувеличения можно отметить, что конституционное правоприменение тоже является важнейшей деятельностью уполномоченных органов власти в механизме развития конституционно-правовых отношений, а также становления государственности и конституционализма в России.

Кроме того, правоприменение способствует и укреплению законности в государстве. В этой связи, можно привести точку зрения зарубежных авторов, которые обращают внимание на механизм обеспечения режима конституционной законности, представляя его как «... реально функционирующая система конституционализма, сложное явление, которое заключается в строгом соблюдении Конституции и ее положений в ходе ее непосредственного действия и правоприменения всеми органами государственной власти, общественными организациями, должностными лицами всех уровней и гражданами, судами...» [14, с. 97].

Современные политические и экономические реалии таковы, что требуют от субъектов правоприменительной деятельности эффективного и качественного применения норм права, в том числе и в сфере конституционного права. Это касается и высокого уровня сформированности профессионального правосознания, и качественного исключения правоприменительных ошибок, а также профессиональной подготовленности правоприменителей. Об этом мы неоднократно указывали на страницах научных публикаций. В этой связи, можно согласиться с точкой зрения Р.Р. Палехи, отмечающего, что «к правоприменяющему субъекту, как представителю властной управляющей деятельности, предъявляются особые требования высокого профессионализма, правовой культуры и моральной ответственности» [8, с. 11].

Тем не менее, исходя из заявленной темы исследования, отметим, что в науке конституционного права данный вид деятельности рассматривается немного в ином аспекте, нежели в теории государства и права. Например, среди ученых закрепилось устойчивое мнение о том, что применение Конституции Российской Федерации означает, что органы государственной власти в своей деятельности руководствуются ее положениями. Соответственно конституционные положения являются первичными, т. е. определяют содержание иных правовых предписаний при их реализации независимо от уровня конкретизации, а также правоприменительную деятельность органов судебной, исполнительной и законодательной власти [12, с. 40].

В целом, сам термин «конституционное правоприменение» редко встречается на страницах как отечественной, так и зарубежной литературы. Справедливости ради, стоит сказать, что и зарубежные авторы практически не прибегают к данному термину при характеристике процесса применения конституционных норм.

Как и было сказано ранее, сегодня можно говорить о различных подходах к определению механизма конституционного правоприменения. Исходя из этого, представляется возможным охарактеризовать различные концепции понимания конституционного правоприменения.

*Концепция первая.* Она состоит в отождествлении механизма конституционного правоприменения с общетеоретической конструкцией механизма правоприменения, представляющий из себя систему взаимодействующих структурных элементов, посредством которых обеспечивается динамика процесса воплощения в жизнь предписаний конституционно-правовых норм в форме конституционного правоприменения.

В этой связи, определенный интерес представляют подходы тех авторов, которые приходят к выводу о том, что «механизм правоприменения является частью механизма правового регулирования и сочетает нормативную, институциональную и процессуальную составляющие. Это сложное образование, состоящее из ряда необходимых элементов, куда включаются: субъект и объект правоприменения; правоприменительные акты; правосознание участников, их субъективные права и юридические обязанности; нормы, подлежащие применению и регламентирующие этот процесс» [13, с. 137].

Исходя из сказанного, возможно предположить, что механизм конституционного правоприменения может включать в себя следующие компоненты: 1) субъектный (совокупность всех участников процесса применения конституционных норм, которые отличаются от субъектов «классического» правоприменения и обладают особым статусом); 2) нормативный (правовое регулирование процесса применения конституционных норм); 3) инструментальный (совокупность тех правовых средств и правовых инструментов, при помощи которых осуществляется процесс применения конституционных норм, и достигаются соответствующие цели); 4) функциональный (специфические правоприменительные отношения, в рамках которых реализуются права и обязанности субъектов конституционного правоприменения) [9, с. 93].

В свою очередь, представляется, что данная концепция не обладает безупречностью, хотя и рассматривалась автором ранее. Пожалуй, главным ее недостатком является тот факт, что не все структурные элементы применимы и к механизму конституционного правоприменения. Существует особая проблема персонификации субъектов конституционного правоприменения. Так, на первый взгляд, логичным выглядит та концепция, в соответствии с которой основным субъектом конституционного правоприменения является только Конституционный Суд Российской Федерации, что вытекает из анализа юридической литературы [6, с. 5].

Однако не все авторы разделяют такое направление и не безосновательно говорят о том, что деятельность Конституционного Суда РФ в «чистом» виде не является правоприменительной. Отсюда Конституционный Суд РФ – властный, компетентный орган, рассматривающий и разрешающий юридические дела и выносящий решения на основе и во исполнение законодательства, во главе которого стоит Конституция РФ. В какой-то мере Конституционный Суд РФ применяет нормы Конституции РФ для разрешения споров... [3, с. 27].

Другие же ученые говорят и о судах общей юрисдикции, как об основных субъектах этого процесса [2, с. 44], но при этом не исключают и участие иных компетентных органов. В качестве субъектов конституционного правоприменения также выступают многие органы государственной власти, а также при некоторых обстоятельствах и многонациональный народ России [7].

В этой связи, интерес представляет и выводы П.П. Сергуна и К.А. Ишекова, в части того, что основным и единственным субъектом реализации конституций или уставов в форме применения являются носители государственной власти. В результате формулировка, допускающая применение конституций и уставов широким кругом участников правоотношений, представляется неправомерной [11, с. 51]. Как видится, это обусловлено тем, что конституционные нормы реализуются в форме применения только в отношении ограниченного круга конкретных жизненных ситуаций, в рамках ограниченных конституционно-правовых отношений.

*Концепция вторая.* Она состоит в том, что конституционное правоприменение возможно определить как опосредованную форму реализации конституционно-правовых норм. Как отмечает С.А. Авакьян «... конституционное правоприменение состоит в непосредственной реализации ее норм теми, кому они адресованы, а также запрете иных действий как данными, так и иными субъектами права» [2, с. 44]. Отсюда вполне логично вытекает вывод о том, что конституционное правоприменение, наряду с другими, является одной из форм реализации конституционных норм.

Ранее мы уже говорили о том, что в какой-то мере конституционное правоприменение может быть представлено как особая организационная деятельность компетентных органов государства, обладающих властными полномочиями, в сфере реализации конституционно-правовых норм с целью претворения их в жизнь по конкретному жизненному случаю, установленных Конституцией РФ [10, с. 96].

Как видится, в представленной концепции также имеются некоторые недостатки в понимании и практической реализации. Проблема в том, что в настоящее время Конституция РФ содержит в себе как формальные, так и фактические нормы, что затрудняет представление об их реализации в теоретическом понимании [1]. Вполне очевидно, что не все конституционные нормы реализуются в форме применения или вообще не реализуются на практике. Например, здесь можно говорить и о том, что отказ уполномоченных органов власти от применения той или иной нормы тоже является специфической деятельностью применения конституционных норм.

*Концепция третья.* Суть её в том, что в процессе конституционного правоприменения применяются не только статьи Конституции РФ, а все источники конституционного права, среди которых, и конституционные обычаи и конституционные договоры и другие нормативные акты, обеспечивающие развитие конституционно-правовых отношений.

Кроме того, в определении сущности и структуры механизма конституционного правоприменения необходимо определиться и с такими понятиями, как «прямое действие конституции», «интерпретация конституционных норм», «конституционное правосудие» и др.

В целом, в конституционном праве толкованию уделяется особое внимание со стороны ученых. Так, по мнению Е.В. Колесникова и Я.В. Солостовкой, «для утверждения законности и правопорядка большое значение имеют правильное применение и толкование конституционных установлений. Толкование осуществляется не по абстрактным основаниям, а только в ходе конституционного судопроизводства

для решения конкретного дела, возникшего из реальной, как правило, непростой жизненной ситуации» [4, с. 33–34]. Как видится, такой подход позволит определить не только их роль и место в представленном механизме, а также решит вопросы взаимодействия и соотношения с конституционным правоприменением в целом.

В этой связи, можно предположить, что интерпретация конституционных норм в какой-то мере может являться формой конституционного правоприменения. Вышесказанное также может быть представлено в виде отдельной концепции понимания конституционного правоприменения. Исходя из теоретических представлений, толкование нормы является отдельной стадией правоприменительного процесса, суть которого заключается в правильном понимании применяемой нормы. Проще говоря, неистолкованная норма не может применяться.

Подводя итоги нашим рассуждениям о различных подходах к пониманию конституционного правоприменения, особо подчеркнем, что представленные концепции имеют, как положительные аспекты в определении механизма конституционного правоприменения, так и некоторые недостатки, которые необходимо исследовать и устранять путем междисциплинарного подхода.

Как представляется, пытаться сопоставлять только теоретическую концепцию правоприменения с конституционным правоприменением преждевременно и нецелесообразно. Конституционное правоприменение является еще более сложной правовой категорией, чем правоприменительная деятельность в целом, в виду специфичности применяемых норм, а также особенностью субъектов такого правоприменения и выносимых решений. Кроме того, не все приведенные подходы обладают определенной научной новизной, а потому не могут быть положены в основу новых взглядов на рассматриваемый механизм конституционного правоприменения.

Тем не менее, нам представляется, что конструирование механизма конституционного правоприменения должно основываться через призму таких правовых категорий более общего порядка, как: механизм правового регулирования – механизм конституционного регулирования – механизм правоприменения – механизм конституционного правоприменения.

Полагаем, что все вышесказанное требует нового современного подхода к пониманию механизма конституционного правоприменения с учетом накопленных ранее знаний и концепций. Отсюда вытекает и исследовательский интерес автора к поиску оптимальной концепции понимания конституционного правоприменения.

### Библиографический список

1. "Конституция Российской Федерации" (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // URL: <http://www.pravo.gov.ru>; Комментарий к Конституции Российской Федерации. 5-е изд., испр. и доп. // Под ред. проф. С.А. Комарова. – М.: Изд-во «Юрайт», 2023. – 325 с. (Серия: Профессиональный комментарий).

2. Авакьян С.А. Конституционное правоприменение: некоторые проблемы теории и практики // Юридический вестник ДГУ. – Т. 28. – 2018. – № 4. – С. 43–48.

3. Ильиных А.В., Морозов В.Е. Применение норм Конституции Российской Федерации в спорах о статусе политических партий // Электронное приложение к «Российскому юридическому журналу». – 2018. – № 4. – С. 26–37.

4. Колесников Е.В., Солостовкая Я.В. Толкование основных норм конституционным судом России: проблема способов толкования // Правовая политика и правовая жизнь. – 2018. – № 1. – С. 33–41.

5. Комаров С.А. Общая теория государства и права: учебник. – СПб.: Издательство Юридического института, 2012. – 608 с.
6. Мурашко Л.О. Конституционное правоприменение и его ценностная составляющая // Мониторинг правоприменения. – 2018. – № 3 (28). – С. 4–8.
7. Никитин Р.С. Понятие и признаки конституционного правоприменения // Вестник Волгоградской академии МВД России. – 2010. – № 1 (12). – С. 12–14.
8. Палеха Р.Р. Природа правоприменения как особой формы реализации права: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. – Елец, 2006. – 24 с.
9. Самусевич А.Г. Понятие и структура механизма конституционного правоприменения: постановка проблемы // Четвёртые международные теоретико-правовые чтения имени профессора Н. А. Пянова: материалы конференций (октябрь – ноябрь 2022 г.) / отв. ред. и сост. М. Ю. Спириной; [науч. ред. С. А. Комаров, И. А. Кузьмин]. – Иркутск: Межрегиональная ассоциация теоретиков государства и права, 2023. – С. 88–95.
10. Самусевич А.Г., Шутова В.Н. К вопросу о понимании и сущности конституционного правоприменения // Ленинградский юридический журнал. – 2022. – № 4 (70). – С. 84–98.
11. Сергун П.П., Ишеков К.А. Правоприменение в современной теории конституционного права // Правовая культура. – 2014. – № 3 (18). – С. 50–53.
12. Умнова (Конюхова) И.А., Алешкова И.А. Об условиях и основаниях применения норм конституции российской федерации конституционными (уставными) судами субъектов Российской Федерации // Российское правосудие. – 2015. – № 11 (115). – С. 39–49.
13. Француз А.И. Механизм правоприменения: понятие и структура // Вестник Полоцкого государственного университета. – Серия D. – Экономические и юридические науки. – 2016. – № 14. – С. 135–138
14. Kalynovskyi, B.V., Sokh, K.Y., Kulchytska, O.V., Kolomiitsev, P.O. Constitutional legality as a legal regime for the exercise of state power in countries in transition democracies (post-soviet states). (2022). *Astra Salvensis*, 2022 (1). Pp. 97–114.

---

**Для цитирования:** Самусевич А.Г. Конституционное правоприменение: критический взгляд на различные концепции: статья // Теория государства и права. – 2023. – № 2 (31). – С. 130–135.

DOI: 10.25839/MATGIP\_2023\_2\_130

### CONSTITUTIONAL LAW ENFORCEMENT: A CRITICAL LOOK AT VARIOUS CONCEPTS

Aleksey G. Samusevich\*

***Annotation.** The article discusses various scientific concepts for the definition and essence of constitutional law enforcement, as well as the construction of its mechanism. The author notes that today the mechanism of constitutional law enforcement remains poorly understood due to its complexity, inconsistency and ambiguity. The analysis of various approaches to the mechanism under consideration is given, both from the standpoint of the theory of law and from the standpoint of the theory of constitutional law. The author identifies some shortcomings of the presented concepts, which do not allow us to talk about their objectivity and further application in the study of constitutional law enforcement. The conclusion is substantiated that the mechanism of constitutional law enforcement has a complex*

---

\* **Samusevich Aleksey Gennadievich** - Associate Professor of the Irkutsk Institute (branch) of the All-Russian State University of Justice (RPA of the Ministry of Justice of Russia); Irkutsk National Research Technical University, Candidate of Law, Associate Professor. E-mail: samusevich79@mail.ru.

*structure and cannot always be considered from similar theoretical and legal positions applied to the mechanism of law enforcement.*

**Keywords:** *implementation of constitutional norms, constitutional customs, constitutional treaties, mechanism of law enforcement, constitutional law enforcement.*

The relevance of the topic is due to the fact that in the theory of constitutional law the mechanism of constitutional law enforcement does not have a full-fledged study in terms of the structural-functional and legal-technical concept. In addition, today there is a need for scientific development of such a model of constitutional law enforcement and substantiation of its role in the legal system in Russia, where the main form of realization of law and the embodiment of the principle of supremacy would be constitutional law enforcement.

The author continues to search for an optimal concept of understanding the essence of constitutional law enforcement and structuring its mechanism that would meet modern realities in the field of effective application of constitutional norms. It is worth emphasizing that in recent years not many scientific works have been published, where the concept and features of constitutional law enforcement have been fully investigated. Nevertheless, one can cite the works of such representatives of the science of constitutional law as: S.A. Avakyan "Constitutional Law Enforcement: Some Problems of Theory and Practice" (2018) [2]; L.O. Murashko "Constitutional law enforcement and its value component" (2018) [6]; R.S. Nikitin "The concept and features of constitutional law enforcement" (2010) [7]; P.P. Sergun and K.A. Ishekov "Law Enforcement in the Modern Theory of Constitutional Law" (2014) [11] and others. The value of these works lies in the fact that the authors consider constitutional law enforcement from different points of view, determining its significance in the mechanism for the development of activities for the application of constitutional norms.

The aim of the study is to find an optimal integrated approach to understanding and designing the mechanism of constitutional law enforcement from the point of view of various scientific concepts.

Justifying the stated topic, we emphasize that, in general, law enforcement is one of the forms of state leadership of society and is able to influence the development of specific social relations in accordance with the laws of its development [5, p. 407]. At the same time, it can be noted without exaggeration that constitutional law enforcement is also the most important activity of authorized authorities in the mechanism for the development of constitutional legal relations, as well as the formation of statehood and constitutionalism in Russia.

In addition, law enforcement contributes to the strengthening of the rule of law in the state. In this regard, one can cite the point of view of foreign authors who pay attention to the mechanism for ensuring the regime of constitutional legality, presenting it as "... a really functioning system of constitutionalism, a complex phenomenon that consists in strict observance of the Constitution and its provisions in the course of its direct action and law enforcement all public authorities, public organizations, officials of all levels and citizens, courts..." [14, p. 97].

Modern political and economic realities are such that they require effective and high-quality application of the rules of law from the subjects of law enforcement, including in the field of constitutional law. This also applies to the high level of formation of professional legal awareness, and the qualitative exclusion of law enforcement errors, as well as the professional preparedness of law enforcement officers. We have repeatedly indicated

this on the pages of scientific publications. In this regard, we can agree with the point of view of R.R. Palekh, noting that “the law enforcement entity, as a representative of the power management activity, is subject to special requirements of high professionalism, legal culture and moral responsibility” [8, p. 11].

Nevertheless, based on the stated research topic, we note that in the science of constitutional law this type of activity is considered in a slightly different aspect than in the theory of state and law. For example, among scientists, there is a strong opinion that the application of the Constitution of the Russian Federation means that state authorities in their activities are guided by its provisions. Accordingly, the constitutional provisions are primary, i.e., they predetermine the content of other legal prescriptions during their implementation, regardless of the level of specification, as well as the law enforcement activities of the judicial, executive and legislative authorities [12, p. 40].

In general, the very term "constitutional law enforcement" is rarely found on the pages of both domestic and foreign literature. In fairness, it is worth saying that foreign authors practically do not resort to this term when describing the process of applying constitutional norms.

As mentioned earlier, today we can talk about different approaches to determining the mechanism of constitutional law enforcement. Based on this, it seems possible to characterize various concepts of understanding constitutional law enforcement.

*Concept one.* It consists in identifying the mechanism of constitutional law enforcement with the general theoretical construction of the mechanism of law enforcement, which is a system of interacting structural elements, through which the dynamics of the process of implementing the prescriptions of constitutional and legal norms in the form of constitutional law enforcement is ensured.

In this regard, the approaches of those authors who come to the conclusion that “the law enforcement mechanism is part of the mechanism of legal regulation and combines normative, institutional and procedural components are of particular interest. This is a complex formation, consisting of a number of necessary elements, which include: the subject and object of law enforcement; law enforcement acts; legal consciousness of the participants, their subjective rights and legal obligations; norms to be applied and regulating this process” [13, p. 137].

Based on the foregoing, it is possible to assume that the mechanism of constitutional law enforcement may include the following components: 1) subjective (the totality of all participants in the process of applying constitutional norms that differ from the subjects of "classical" law enforcement and have a special status); 2) normative (legal regulation of the process of application of constitutional norms); 3) instrumental (a set of those legal means and legal instruments with the help of which the process of application of constitutional norms is carried out and the corresponding goals are achieved); 4) functional (specific law enforcement relations within which the rights and obligations of subjects of constitutional law enforcement are realized) [9, p. 93].

In turn, it seems that this concept is not flawless, although it was considered by the author earlier. Perhaps its main drawback is the fact that not all structural elements are applicable to the mechanism of constitutional law enforcement. There is a special problem of personification of the subjects of constitutional law enforcement. So, at first glance, the concept looks logical, according to which the main subject of constitutional law enforcement is only the Constitutional Court of the Russian Federation, which follows from the analysis of legal literature [6, p. 5].

However, not all authors share this direction and not unreasonably say that the activity of the Constitutional Court of the Russian Federation in its “pure” form is not law enforcement. Hence the Constitutional Court of the Russian Federation is an authoritative, competent body that considers and resolves legal cases and makes decisions on the basis of and in pursuance of legislation, headed by the Constitution of the Russian Federation. To some extent, the Constitutional Court of the Russian Federation applies the norms of the Constitution of the Russian Federation to resolve disputes... [3, p. 27].

Other scholars also speak of courts of general jurisdiction as the main subjects of this process [2, p. 44], but do not exclude the participation of other competent authorities. Many public authorities, as well as, under certain circumstances, the multinational people of Russia also act as subjects of constitutional law enforcement [7].

In this regard, the conclusions of P.P. Sergun and K.A. Ishekov, in terms of the fact that the main and only subject of the implementation of constitutions or charters in the form of application are the bearers of state power. As a result, the wording that allows the application of constitutions and statutes by a wide range of participants in legal relations seems unlawful [11, p. 51]. Apparently, this is due to the fact that constitutional norms are implemented in the form of application only in relation to a limited range of specific life situations, within the framework of limited constitutional and legal relations.

*The second concept.* It consists in the fact that constitutional law enforcement can be defined as an indirect form of implementation of constitutional and legal norms. As noted by S.A. Avakyan "... constitutional law enforcement consists in the direct implementation of its norms by those to whom they are addressed, as well as the prohibition of other actions by both these and other subjects of law" [2, p. 44]. From this it quite logically follows the conclusion that constitutional law enforcement, along with others, is one of the forms of implementation of constitutional norms.

Earlier we have already said that, to some extent, constitutional law enforcement can be represented as a special organizational activity of the competent authorities of the state with power in the field of implementation of constitutional legal norms in order to put them into practice on a specific life occasion, established by the Constitution. RF [10, p. 96].

As you can see, the presented concept also has some shortcomings in understanding and practical implementation. The problem is that at present the Constitution of the Russian Federation contains both formal and actual norms, which makes it difficult to imagine their implementation in the theoretical sense [1]. It is quite obvious that not all constitutional norms are implemented in the form of application or are not implemented at all in practice. For example, here we can also say that the refusal of the authorized authorities to apply this or that norm is also a specific activity of the application of constitutional norms.

*The third concept.* Its essence is that in the process of constitutional law enforcement, not only articles of the Constitution of the Russian Federation are applied, but all sources of constitutional law, among which are constitutional customs and constitutional treaties and other normative acts that ensure the development of constitutional legal relations.

In addition, in determining the essence and structure of the mechanism of constitutional law enforcement, it is necessary to define such concepts as “direct action of the constitution”, “interpretation of constitutional norms”, “constitutional justice”, etc.

In general, scholars pay special attention to interpretation in constitutional law. So, according to E.V. Kolesnikova and Ya.V. Solostovka, “for the establishment of law and order, the correct application and interpretation of constitutional provisions are of great importance. Interpretation is carried out not on abstract grounds, but only in the course of

constitutional proceedings to resolve a specific case that arose from a real, as a rule, difficult life situation" [4, p. 33–34]. As it seems, such an approach will make it possible to determine not only their role and place in the presented mechanism, but also solve the issues of interaction and correlation with constitutional law enforcement in general.

In this regard, it can be assumed that the interpretation of constitutional norms to some extent can be a form of constitutional law enforcement. The above can also be presented as a separate concept of understanding constitutional law enforcement. Based on their theoretical ideas, the interpretation of the norm is a separate stage of the law enforcement process, the essence of which lies in the correct understanding of the applicable norm. Simply put, an uninterpreted rule cannot be applied.

Summing up our discussions about various approaches to understanding constitutional law enforcement, we emphasize that the presented concepts have both positive aspects in determining the mechanism of constitutional law enforcement and some shortcomings that need to be investigated and eliminated through an interdisciplinary approach.

It seems that trying to compare only the theoretical concept of law enforcement with constitutional law enforcement is premature and inappropriate. Constitutional law enforcement is an even more complex legal category than law enforcement in general, due to the specificity of the applicable norms, as well as the peculiarity of the subjects of such law enforcement and the decisions made. In addition, not all of the above approaches have a certain scientific novelty, and therefore cannot be the basis for new views on the considered mechanism of constitutional law enforcement.

However, it seems to us that the construction of the mechanism of constitutional enforcement should be based on the prism of such legal categories of a more general order as: the mechanism of legal regulation – the mechanism of constitutional regulation – the mechanism of law enforcement – the mechanism of constitutional enforcement.

We believe that all of the above requires a new modern approach to understanding the mechanism of constitutional law enforcement, taking into account previously accumulated knowledge and concepts. Hence the author's research interest in finding the optimal concept of understanding constitutional law enforcement.

### Bibliographic list

1. "Constitution of the Russian Federation" (adopted by popular vote on 12/12/1993 with amendments approved during the nationwide vote on 07/01/2020) // URL: <http://www.pravo.gov.ru>; Commentary on the Constitution of the Russian Federation. 5th ed., rev. and additional // Ed. prof. S.A. Komarov. Moscow: Yurayt Publishing House, 2023. 325 p. (Series: Professional Commentary).
2. Avakyan S.A. Constitutional Law Enforcement: Some Problems of Theory and Practice // Legal Bulletin of the DSU. T. 28. 2018. No. 4. P. 43–48.
3. Ilinykh A.V., Morozov V.E. Application of the norms of the Constitution of the Russian Federation in disputes about the status of political parties // Electronic supplement to the Russian Legal Journal. 2018. No. 4. P. 26–37.
4. Kolesnikov E.V., Solostovskaya Ya.V. Interpretation of the Basic Norms by the Constitutional Court of Russia: the Problem of Ways of Interpretation // Legal Policy and Legal Life. 2018. No. 1. P. 33–41.
5. Komarov S.A. General theory of state and law: textbook. St. Petersburg: Publishing House of the Law Institute, 2012. 608 p.
6. Murashko L.O. Constitutional law enforcement and its value component // Law enforcement monitoring. 2018. No. 3 (28). Pp. 4–8.

7. Nikitin R.S. The concept and signs of constitutional law enforcement // Bulletin of the Volgograd Academy of the Ministry of Internal Affairs of Russia. 2010. No. 1 (12). Pp. 12–14.
8. Palekha R.R. The nature of law enforcement as a special form of realization of the law: author. diss. ...cand. legal Sciences. Yelets, 2006. 24 p.
9. Samusevich A.G. The concept and structure of the mechanism of constitutional law enforcement: problem statement // Fourth International Theoretical and Legal Readings named after Professor N. A. Pyanov: conference proceedings (October – November 2022) / ed. ed. and comp. M. Yu. Spirin; [scient. ed. S. A. Komarov, I. A. Kuzmin]. Irkutsk: Interregional Association of Theorists of State and Law, 2023, pp. 88–95.
10. Samusevich A.G., Shutova V.N. On the issue of understanding and essence of constitutional law enforcement // Leningradsky juridical journal. 2022. No. 4 (70). Pp. 84–98.
11. Sergun P.P., Ishekov K.A. Law enforcement in the modern theory of constitutional law // Legal culture. 2014. No. 3 (18). Pp. 50–53.
12. Umnova (Konyukhova) I.A., Aleshkova I.A. On the conditions and grounds for the application of the norms of the constitution of the Russian Federation by the constitutional (charter) courts of the constituent entities of the Russian Federation // Russian Justice. 2015. No. 11 (115). Pp. 39–49.
13. French A.I. Law enforcement mechanism: concept and structure // Bulletin of Polotsk State University. Series D. Economic and legal sciences. 2016. No. 14. P. 135–138.
14. Kalynovskyi, B.V., Sokh, K.Y., Kulchytska, O.V., Kolomiitsev, P.O. Constitutional legality as a legal regime for the exercise of state power in countries in transition democracies (post-soviet states). (2022). Astra salvensis, 2022 (1). P. 97–114.

---

**For citation:** Samusevich A.G. Constitutional law enforcement: a critical look at various concepts: an article // Theory of State and Law. 2023. No. 2 (31). P. 135–140.

**DOI:** 10.25839/MATGIP\_2023\_2\_130

## Научная статья

УДК 342.0

ББК 67.0

DOI: DOI: 10.25839/MATGIP\_2023\_2\_141

Т.В. Твердова\*

### **О НАРУШЕНИИ КОНСТИТУЦИОННЫХ ПРАВ ГРАЖДАН НА ПОЛНОЦЕННОЕ ОБЖАЛОВАНИЕ СУДЕБНЫХ АКТОВ ПО УГОЛОВНЫМ ДЕЛАМ В КАССАЦИОННОМ И НАДЗОРНОМ ПОРЯДКЕ**

***Аннотация.** Статья посвящена оценке соответствия конституционным принципам действующего порядка обжалования судебных приговоров по уголовным делам в Верховном Суде Российской Федерации, из чего сделан вывод о нарушении конституционных прав граждан.*

***Ключевые слова:** кассационная и надзорная жалобы, Верховный Суд Российской Федерации, полномочия, Судебная коллегия по уголовным делам, Президиум.*

Уверенность граждан в справедливости при обвинении в совершении уголовно наказуемого деяния и применении наказания обусловлена конституционными принципами. Согласно ст. 118 Конституции Российской Федерации правосудие осуществляется только судом, судебная власть осуществляется посредством конституционного, гражданского, арбитражного, административного и уголовного судопроизводства. Частью 3 указанной статьи определяется, что судебную систему Российской Федерации составляют Конституционный Суд Российской Федерации, Верховный Суд Российской Федерации, федеральные суды общей юрисдикции, арбитражные суды, мировые судьи субъектов Российской Федерации [1; 9, с. 127; 10].

Судебная власть – это, с одной стороны, системное образование, состоящее из судебных органов определенного уровня. С другой стороны, судебная власть представляет собой исключительные полномочия каждого звена судебной системы по реализации и применению права через соблюдение процессуального законодательства, обеспечивая, в том числе возможность граждан обжаловать через все уполномоченные суды принятые в отношении него судебные акты.

Правосудие осуществляется исключительно в соответствии с установленной законом процедурой. Судопроизводство по уголовным делам регламентируется Уголовно-процессуальным кодексом Российской Федерации, принятым Федеральным законом от 18 декабря 2001 года № 174-ФЗ (ред. от 14.04.2023 г.) [2].

Конституция Российской Федерации гарантирует обеспечение судебной защиты прав и свобод только судом (ч. 1 ст. 46) при соблюдении равенства всех перед

---

\* **Твердова Татьяна Викторовна**, доцент кафедры гражданско-правовых дисциплин АНОВО «Международный университет в Москве», руководитель правового комитета Российского Союза аудиторов, член Российского Союза юристов, эксперт комиссии по общественной безопасности и народной дипломатии Совета по делам национальностей при правительстве Москвы, кандидат юридических наук, доцент. E-mail: tverdovatv@mail.ru

законом (ч. 1 ст. 19). В соответствии с ч. 1 ст. 47 Конституции РФ никто не может быть лишен права на рассмотрение его дела в том суде и тем судьей, к подсудности которых оно отнесено законом [1; 10]. Исходя из указанных конституционных принципов, каждый человек может быть уверен в том, что приговор, с которым он не согласен, можно обжаловать, используя все звенья судебной системы согласно установленной подсудности, вплоть до последней инстанции – Верховного Суда Российской Федерации. Это должно подкрепляться соответствующими уголовно-процессуальными нормами.

Судебные стадии обжалования в УПК РФ определены следующими звеньями: пересмотр дела в порядке апелляции; исполнение приговора; пересмотр дела в порядке кассации; пересмотр дела в порядке надзора. Не найдя удовлетворения апелляции и кассационной жалоб, осужденный психологически неизбежно надеется найти справедливость на самом высоком уровне судебной системы – в Президиуме Верховного Суда РФ. Президиум проверяет правильность применения норм уголовного и уголовно-процессуального законов нижестоящими судами, рассматривавшими дело, в пределах доводов надзорной жалобы, представления. В интересах законности Президиум Верховного Суда Российской Федерации вправе выйти за пределы доводов надзорной жалобы, представления и рассмотреть уголовное дело в полном объеме, в том числе в отношении лиц, которые не обжаловали судебные решения в порядке надзора. Указанные полномочия, которые становятся известными осужденному согласно консультации защитника, вселяют в него надежду на изменение его участи в лучшую сторону, облегчая испытываемые им нравственные страдания в связи с обвинительным приговором.

Производство по пересмотру вступивших в законную силу приговоров в суде кассационной и надзорной инстанциях определены главой 47.1 и 48.1 УПК РФ [2]. Кассационная, а затем надзорная жалоба могут быть приняты судом к рассмотрению только в том случае, если были пройдены этапы апелляционного обжалования, а затем первого кассационного обжалования в судах общей юрисдикции соответствующего уровня (ст. 401.3 УПК РФ) [2]. В случае неудовлетворения жалоб вторая кассационная жалоба подается в Судебную коллегия по уголовным делам Верховного Суда РФ. Согласно статье 401.10 УПК РФ судья Верховного Суда РФ изучает кассационную жалобу и по результатам выносит одно из следующих постановлений:

1) об отказе в передаче кассационных жалобы, представления для рассмотрения в судебном заседании суда кассационной инстанции, если отсутствуют основания для пересмотра судебных решений в кассационном порядке;

2) о передаче кассационной жалобы, представления с уголовным делом для рассмотрения в судебном заседании суда кассационной инстанции. Из данной нормы следует, что «судьба» кассационной жалобы находится в руках судьи Верховного Суда, который может и не допустить судопроизводство по жалобе непосредственно в Судебной коллегии по уголовным делам ВС РФ [2]. Это является препятствием для дальнейшего принятия надзорной жалобы Президиумом ВС РФ.

Поданная в Президиум Верховного Суда РФ надзорная жалоба при указанном обстоятельстве будет возвращена без рассмотрения судьей Верховного Суда РФ с мотивировкой, что жалоба не может быть рассмотрена в порядке, установленном главой 48.1 УПК РФ, регламентирующей производство в суде надзорной инстанции, и на основании п. 5 ч. 1 ст. 412.4 УПК РФ подлежит возвращению без рассмотрения по существу, поскольку подана с нарушением правил, установленных ч. 3 ст. 412.1

УПК РФ в связи с тем, что обжалованные осужденным приговор, апелляционное определение и определение суда кассационной инстанции не входят в перечень судебных решений, которые в соответствии с ч. 3 ст. 412.1 УПК РФ обжалуются в Президиум Верховного Суда РФ [2].

Поскольку поданная ранее кассационная жалоба была изучена судьей Верховного Суда РФ и в передаче кассационной жалобы для рассмотрения в судебном заседании суда кассационной инстанции (Судебной коллегии по уголовным делам) было отказано, то внесение повторных кассационных жалоб на указанные судебные акты не допускается, равно как и не допускается надзорное обжалование. Основанием для отказа является факт предыдущего отказа судьи в передаче кассационной жалобы в заседание Судебной коллегии по уголовным делам Верховного Суда Российской Федерации и если бы такого отказа не было, то надзорную жалобу можно было бы подавать в Президиум ВС РФ.

Как относиться к тому, что вопрос о передаче жалобы в Судебную коллегию и Президиум Верховного суда решается единолично судьей Верховного Суда? Процессуальным законодательством такой судья не наделен правом действовать так же, как судебная инстанция в соответствии с пределами и полномочиями, указанными в статьях 401.14–401.16 и 412.9–412.12 Уголовно-процессуального кодекса РФ. Исходя из статьи 30 УПК РФ [2], рассмотрение уголовных дел осуществляется составом суда, который может быть единоличным или коллегиальным. Для рассмотрения дела состав суда формируется по правилам указанной статьи. Вряд ли можно считать судебным составом судью Верховного Суда, принимающего жалобу и решающего вопрос о передаче либо об отказе в передаче ее вместе с истребованным делом в Судебную коллегию и в Президиум. В противном случае получится правовой парадокс – один судебный состав осуществляет только одно полномочие, а другой судебный состав осуществляет в отношении одной и той же жалобы все остальные полномочия. Такое разделение противоречит статье 118 Конституции Российской Федерации [1; 10] и статье 8 УПК РФ, закрепляющих возможность осуществления правосудия только судом [2].

Ч. 3 ст. 412.1 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации, как допускающая возможность отказа Верховного Суда Российской Федерации в принятии надзорной жалобы к рассмотрению Президиумом Верховного Суда РФ, если указанные в пункте 1 той же части судебные решения не являлись предметом рассмотрения Судебной коллегии по уголовным делам Верховного Суда Российской Федерации [2], применяется при отказе судьи Верховного Суда РФ истребовать уголовное дело и передать его вместе с кассационной жалобой в Судебную коллегию Верховного Суда, что влечет за собой недопустимость рассмотрения надзорной жалобы в Президиуме Верховного Суда РФ. Всего лишь один судья, не обладающий статусом судебного состава, субъективно перечеркивает право человека использовать все законные способы защиты, поскольку Президиум вправе принять совсем иной судебный акт, в том числе отменить приговор (статья 412.11 УПК РФ) []. Это дает основание считать нарушением гарантированное Конституцией Российской Федерации право на справедливое правосудие, в том числе право на обжалование и пересмотр приговора вышестоящим судом, и тем самым не соответствует ее статьям 18, 21 (часть 1), 46 (часть 1), 50 (часть 3), 55, 126 [1; 10].

По тем же основаниям пункты 1,2 части 1 статьи 412.4 УПК РФ нарушают право на справедливое правосудие, в том числе право на обжалование и пересмотр при-

говора вышестоящим судом [2], что также не соответствует статьям 18, 21 (часть 1), 46 (часть 1), 50 (часть 3), 55, 126 Конституции РФ [1; 10], препятствуя подаче надзорной жалобы в Президиум Верховного Суда РФ.

Несоразмерное ограничение гражданина на судебную защиту, его прав, свобод и законных интересов ввиду невозможности обжалования приговора в надзорный суд, как заключительную инстанцию, порождают снижение доверия к судебной системе. Руководствуясь установленными статьей 412.11 УПК РФ полномочиями Президиума Верховного Суда РФ при пересмотре судебных решений в порядке надзора [2], гражданин вправе полагаться на наивысшую компетенцию судей Президиума, позволяющую ожидать справедливой оценки всех доводов, изложенных в надзорной жалобе!

Ранее Конституционный Суд Российской Федерации указывал, что из принципа юридического равенства применительно к реализации конституционного права на судебную защиту вытекает требование, в силу которого однородные по своей юридической природе отношения должны регулироваться одинаковым образом; соблюдение конституционного принципа равенства, гарантирующего защиту от всех форм дискриминации при осуществлении прав и свобод, означает, помимо прочего, запрет вводить такие ограничения в правах лиц, принадлежащих к одной категории, которые не имеют объективного и разумного оправдания (запрет различного обращения с лицами, находящимися в одинаковых или сходных ситуациях); любая дифференциация, приводящая к различиям в правах граждан в той или иной сфере правового регулирования, должна отвечать требованиям Конституции Российской Федерации, допускающим такие различия, если они объективно оправданы, обоснованы и преследуют конституционно значимые цели, для достижения которых используются лишь соразмерные правовые средства [3; 4; 5; 6; 7; 8].

В силу приведенной правовой позиции предполагается недопустимость существенного различия правового и определяемого им фактического положения лиц, имеющих право на подачу кассационной и надзорной жалобы в рамках уголовного судопроизводства, в том числе в зависимости от принятого судьей в предварительном порядке процессуального решения по уголовному делу о передаче либо об отказе в передаче кассационной жалобы в суд кассационной инстанции. Правовое регулирование, при котором в одной правовой ситуации возможность судебной защиты в суде кассационной и надзорной инстанциях полностью блокируется отказом судьи передать уголовное дело на рассмотрение суда кассационной либо инстанции, определяющим «судьбу» кассационной жалобы и осужденного, а в другой – возможность лица добиваться положительного решения по своей кассационной жалобе не утрачивается, притом, что такое различие не обусловлено разумными и объективными основаниями, создает предпосылки для нарушения конституционного принципа равенства всех перед законом и судом и для ограничения конституционного права на судебную защиту.

Полагаем, что взаимосвязанные положения ч. 3 ст. 412.1, п. 1, 2 ч. 1 ст. 412.4 Уголовно-процессуального кодекса РФ [2] не соответствуют Конституции Российской Федерации, ее статьям 18, 21 (часть 1), 46 (часть 1), 50 (часть 3), 55, 126 [1; 10] в той мере, в какой, устанавливая правило о возвращении кассационных жалоб без рассмотрения, препятствуют тем самым дальнейшему обжалованию судебных актов в кассационном порядке и в порядке надзора.

## Библиографический список

1. "Конституция Российской Федерации" (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // [www.consultant.ru](http://www.consultant.ru)
2. "Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации" от 18.12.2001 № 174-ФЗ (ред. от 28.04.2023) // [www.consultant.ru](http://www.consultant.ru)
3. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 24 мая 2001 года № 8-П "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" // [www.consultant.ru](http://www.consultant.ru)
4. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 3 июня 2004 года № 11-П "По делу о проверке конституционности положений подпунктов 10, 11 и 12 пункта 1 статьи 28, пунктов 1 и 2 статьи 31 Федерального закона "О трудовых пенсиях в Российской Федерации" в связи с запросами Государственной Думы Астраханской области, Верховного Суда Удмуртской Республики, Биробиджанского городского суда Еврейской автономной области, Елецкого городского суда Липецкой области, Левобережного, Октябрьского и Советского районных судов города Липецка, а также жалобами ряда граждан" // [www.consultant.ru](http://www.consultant.ru)
5. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 15 июня 2006 года № 6-П "По делу о проверке конституционности положений подпункта 1 пункта 2 статьи 2 и 2 Федерального закона "О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации" и части первой статьи 4 Закона Российской Федерации "О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации" (в редакции статьи 12 Федерального закона "О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации") в связи с запросом Верховного Суда Российской Федерации и жалобой граждан М.Ш. Орлова, Х.Ф. Орлова и З.Х. Орловой" // [www.consultant.ru](http://www.consultant.ru)
6. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 5 апреля 2007 года № 5-П «По делу о проверке конституционности положений пунктов 2 и 14 статьи 15 Федерального закона "О статусе военнослужащих" и пункта 8 Правил выпуска и погашения государственных жилищных сертификатов в рамках реализации подпрограммы "Государственные жилищные сертификаты" на 2004 – 2010 годы, входящей в состав федеральной целевой программы "Жилище" на 2002 – 2010 годы, в связи с жалобами ряда граждан» // [www.consultant.ru](http://www.consultant.ru)
7. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 25 марта 2008 года № 6-П "По делу о проверке конституционности части 3 статьи 21 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобами закрытого акционерного общества "Товарищество застройщиков", открытого акционерного общества "Нижнекамскнефтехим" и открытого акционерного общества "ТНК-ВР Холдинг" // [www.consultant.ru](http://www.consultant.ru)
8. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 26 февраля 2010 года № 4-П "По делу о проверке конституционности части второй статьи 392 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан А.А. Дорошка, А.Е. Кота и Е.Ю. Федотовой" // [www.consultant.ru](http://www.consultant.ru)
9. Комаров, С. А. Общая теория государства и права: учебник для вузов / С. А. Комаров. – 10-е изд., испр. и доп. – М.: Издательство Юрайт, 2022. – 528 с.
10. Комментарий к Конституции Российской Федерации. 5-е изд., испр. и доп. // Под ред. проф. С.А. Комарова. М.: Изд-во «Юрайт», 2023. 325 с. Серия: Профессиональный комментарий.

---

**Для цитирования:** Твердова Т.В. О нарушении конституционных прав граждан на полноценное обжалование судебных актов по уголовным делам в кассационном и надзорном порядке: статья // Теория государства и права. – 2023. – № 2 (31). – С. 141–145.

**DOI:** 10.25839/MATGIP\_2023\_2\_141

### ON VIOLATION OF THE CONSTITUTIONAL RIGHTS OF CITIZENS TO A FULL APPEAL OF JUDICIAL ACTS IN CRIMINAL CASES IN CASSATION AND SUPERVISORY PROCEDURE

Tatyana V. Tverdova\*

**Annotation.** *The article is devoted to assessing the compliance with the constitutional principles of the current procedure for appealing against court verdicts in criminal cases in the Supreme Court of the Russian Federation, from which it is concluded that the constitutional rights of citizens have been violated.*

**Key words:** *cassation and supervisory appeals, the Supreme Court of the Russian Federation, powers, the Judicial Collegium for Criminal Cases, the Presidium.*

Citizens' confidence in justice when accused of committing a criminally punishable act and applying punishment is due to constitutional principles. According to Art. 118 of the Constitution of the Russian Federation, justice is carried out only by the court, judicial power is exercised through constitutional, civil, arbitration, administrative and criminal proceedings. Part 3 of this article determines that the judicial system of the Russian Federation consists of the Constitutional Court of the Russian Federation, the Supreme Court of the Russian Federation, federal courts of general jurisdiction, arbitration courts, and justices of the peace of the constituent entities of the Russian Federation [1; 9, p. 127; 10].

The judiciary is, on the one hand, a systemic formation, consisting of judicial bodies of a certain level. On the other hand, the judiciary represents the exclusive powers of each link of the judicial system to implement and apply the law through compliance with the procedural law, providing, among other things, the ability of citizens to appeal through all authorized courts the judicial acts adopted against it.

Justice is carried out exclusively in accordance with the procedure established by law. Legal proceedings in criminal cases are regulated by the Code of Criminal Procedure of the Russian Federation, adopted by Federal Law No. 174-FZ of December 18, 2001 (as amended on April 14, 2023) [2].

The Constitution of the Russian Federation guarantees the provision of judicial protection of rights and freedoms only by the court (part 1 of article 46), while respecting the equality of all before the law (part 1 of article 19). In accordance with Part 1 of Art. 47 of the Constitution of the Russian Federation, no one can be deprived of the right to have his case considered in that court and by that judge, to whose jurisdiction it is attributed by law [1; 10]. Based on these constitutional principles, each person can be sure that a sentence with which he does not agree can be appealed using all parts of the judicial system in accordance with the established jurisdiction, up to the last instance – the Supreme Court of the Russian Federation. This should be backed up by relevant criminal procedure rules.

The judicial stages of appeal in the Code of Criminal Procedure of the Russian Federation are defined by the following links: review of the case on appeal; execution of the sentence; review of the case by way of cassation; review of the case by way of supervision. Having failed to satisfy the appeal and cassation complaints, the convict psychologically in-

---

\* **Tverdova Tatyana Viktorovna**, Associate Professor of the Department of Civil Law Disciplines of ANOVO "International University in Moscow", Head of the Legal Committee of the Russian Union of Auditors, member of the Russian Union of Lawyers, expert of the Commission on Public Safety and Public Diplomacy of the Council for Nationalities under the Government of Moscow, Candidate of Legal Sciences, assistant professor. E-mail: tverdovativ@mail.ru

evitably hopes to find justice at the highest level of the judicial system – in the Presidium of the Supreme Court of the Russian Federation. The Presidium checks the correctness of the application of the norms of the criminal and criminal procedural laws by the lower courts that have considered the case, within the limits of the arguments of the supervisory appeal or presentation. In the interests of legality, the Presidium of the Supreme Court of the Russian Federation has the right to go beyond the arguments of the supervisory appeal, presentation and consider the criminal case in full, including in relation to persons who did not appeal the court decisions in the supervisory procedure. These powers, which become known to the convict according to the advice of the defense counsel, give him hope for a change in his fate for the better, alleviating the moral suffering he experiences in connection with the guilty verdict.

Proceedings for the revision of sentences that have entered into legal force in the court of cassation and supervisory instances are defined by chapters 47.1 and 48.1 of the Criminal Procedure Code of the Russian Federation [2]. A cassation and then a supervisory appeal can be accepted by the court for consideration only if the stages of the appeal were completed, and then the first cassation appeal in the courts of general jurisdiction of the appropriate level (Article 401.3 of the Code of Criminal Procedure of the Russian Federation) [2]. In case of dissatisfaction of the complaints, the second cassation complaint is filed with the Judicial Collegium for Criminal Cases of the Supreme Court of the Russian Federation. According to Article 401.10 of the Code of Criminal Procedure of the Russian Federation, a judge of the Supreme Court of the Russian Federation studies the cassation appeal and, based on the results, issues one of the following decisions:

1) on refusal to transfer a cassation complaint, presentation for consideration in a court session by a court of cassation, if there are no grounds for revising court decisions in cassation;

2) on the transfer of a cassation complaint, presentation with a criminal case for consideration in a court session by a court of cassation. It follows from this rule that the “fate” of a cassation complaint is in the hands of a judge of the Supreme Court, who may not allow legal proceedings on the complaint directly in the Judicial Collegium for Criminal Cases of the Armed Forces of the Russian Federation [2]. This is an obstacle to the further adoption of the supervisory appeal by the Presidium of the Supreme Court of the Russian Federation.

A supervisory appeal filed with the Presidium of the Supreme Court of the Russian Federation under the indicated circumstance will be returned without consideration by a judge of the Supreme Court of the Russian Federation with the reasoning that the complaint cannot be considered in the manner prescribed by Chapter 48.1 of the Code of Criminal Procedure of the Russian Federation, which regulates proceedings in the court of the supervisory instance, and on the basis of clause 5 Part 1 Art. 412.4 of the Code of Criminal Procedure of the Russian Federation is subject to return without consideration on the merits, since it was filed in violation of the rules established by Part 3 of Art. 412.1 of the Criminal Procedure Code of the Russian Federation due to the fact that the sentence appealed by the convict, the appeal ruling and the ruling of the court of cassation are not included in the list of court decisions, which, in accordance with Part 3 of Art. 412.1 of the Code of Criminal Procedure of the Russian Federation are appealed to the Presidium of the Supreme Court of the Russian Federation [2].

Since the cassation appeal filed earlier was studied by a judge of the Supreme Court of the Russian Federation and the transfer of the cassation appeal for consideration in the

court session of the court of cassation instance (Judicial Collegium for Criminal Cases) was refused, the introduction of repeated cassation appeals against these judicial acts is not allowed, nor is it supervisory appeal is allowed. The reason for the refusal is the fact of the previous refusal of the judge to transfer the cassation appeal to the session of the Judicial Collegium for Criminal Cases of the Supreme Court of the Russian Federation, and if there had not been such a refusal, then the supervisory appeal could have been filed with the Presidium of the Supreme Court of the Russian Federation.

How to relate to the fact that the issue of transferring a complaint to the Judicial Collegium and the Presidium of the Supreme Court is decided solely by a judge of the Supreme Court? The procedural legislation does not give such a judge the right to act in the same way as a court in accordance with the limits and powers specified in Articles 401.14–401.16 and 412.9–412.12 of the Code of Criminal Procedure of the Russian Federation. Proceeding from Article 30 of the Criminal Procedure Code of the Russian Federation [2], the consideration of criminal cases is carried out by the composition of the court, which can be single or collegiate. To consider the case, the composition of the court is formed according to the rules of this article. It is hardly possible to consider a judge of the Supreme Court accepting a complaint and deciding the issue of transferring or refusing to transfer it together with the requested case to the Judicial Collegium and the Presidium as a judicial composition. Otherwise, a legal paradox will result – one judicial composition exercises only one authority, and the other judicial composition exercises all other powers in relation to the same complaint. Such division contradicts Article 118 of the Constitution of the Russian Federation [1; 10] and Article 8 of the Code of Criminal Procedure of the Russian Federation, which establish the possibility of administering justice only by a court [2].

Part 3 Art. 412.1 of the Code of Criminal Procedure of the Russian Federation, as allowing for the possibility of the Supreme Court of the Russian Federation refusing to accept a supervisory appeal for consideration by the Presidium of the Supreme Court of the Russian Federation, if the court decisions indicated in clause 1 of the same part were not the subject of consideration by the Judicial Collegium for Criminal Cases of the Supreme Court of the Russian Federation [2], is applied when a judge of the Supreme Court of the Russian Federation refuses to recover a criminal case and transfer it, together with a cassation appeal, to the Judicial Collegium of the Supreme Court, which entails the inadmissibility of considering a supervisory appeal in the Presidium of the Supreme Court of the Russian Federation. Only one judge, who does not have the status of a judicial panel, subjectively crosses out the right of a person to use all legal methods of protection, since the Presidium has the right to adopt a completely different judicial act, including canceling the sentence (Article 412.11 of the Code of Criminal Procedure of the Russian Federation) []. This gives grounds to consider as a violation the right to fair justice guaranteed by the Constitution of the Russian Federation, including the right to appeal and review the sentence by a higher court, and thus does not comply with its articles 18, 21 (part 1), 46 (part 1), 50 (part 3), 55, 126 [1; 10].

For the same reasons, paragraphs 1.2 of part 1 of article 412.4 of the Code of Criminal Procedure of the Russian Federation violate the right to fair justice, including the right to appeal and review the sentence by a higher court [2], which also does not comply with articles 18, 21 (part 1), 46 (part 1), 50 (part 3), 55, 126 of the Constitution of the Russian Federation [1; 10], preventing the submission of a supervisory appeal to the Presidium of the Supreme Court of the Russian Federation.

The disproportionate restriction of a citizen on judicial protection, his rights, freedoms and legitimate interests due to the impossibility of appealing the verdict to the su-

pervisory court, as the final instance, gives rise to a decrease in confidence in the judicial system. Guided by the powers of the Presidium of the Supreme Court of the Russian Federation established by Article 412.11 of the Code of Criminal Procedure of the Russian Federation when reviewing court decisions by way of supervision [2], a citizen has the right to rely on the highest competence of the judges of the Presidium, which makes it possible to expect a fair assessment of all the arguments set forth in the supervisory complaint!

Previously, the Constitutional Court of the Russian Federation pointed out that from the principle of legal equality in relation to the exercise of the constitutional right to judicial protection follows the requirement that relations that are homogeneous in their legal nature should be regulated in the same way; observance of the constitutional principle of equality, which guarantees protection from all forms of discrimination in the exercise of rights and freedoms, means, among other things, the prohibition to impose such restrictions on the rights of persons belonging to the same category that do not have an objective and reasonable justification (prohibition of different treatment of persons who are in the same or similar situations) any differentiation that leads to differences in the rights of citizens in a particular area of legal regulation must meet the requirements of the Constitution of the Russian Federation, allowing such differences if they are objectively justified, justified and pursue constitutionally significant goals, to achieve which only proportionate legal means are used [3 ; 4; 5; 6; 7; 8].

By virtue of the above legal position, it is assumed that the essential difference between the legal and the factual status determined by it of persons entitled to file a cassation and supervisory appeal within the framework of criminal proceedings, including depending on the preliminary procedural decision taken by the judge in a criminal case on the transfer or on refusal to transfer the cassation complaint to the court of cassation. Legal regulation, in which in one legal situation the possibility of judicial protection in the court of cassation and supervisory instances is completely blocked by the refusal of the judge to transfer the criminal case to the court of cassation or instance, which determines the "fate" of the cassation complaint and the convict, and in another – the ability of a person to seek a positive decision on his cassation appeal is not lost, despite the fact that such a difference is not due to reasonable and objective grounds, creates prerequisites for violating the constitutional principle of equality of all before the law and the court and for restricting the constitutional right to judicial protection.

We believe that the interrelated provisions of Part 3 of Art. 412.1, paragraph 1.2, part 1, art. 412.4 of the Code of Criminal Procedure of the Russian Federation [2] do not comply with the Constitution of the Russian Federation, its articles 18, 21 (part 1), 46 (part 1), 50 (part 3), 55, 126 [1; 10] to the extent that, by establishing a rule on the return of cassation complaints without consideration, they thereby prevent further appeal of judicial acts in the cassation procedure and in the supervisory procedure.

### Bibliographic list

1. "Constitution of the Russian Federation" (adopted by popular vote on 12/12/1993 with amendments approved during the nationwide vote on 07/01/2020) // [www.consultant.ru](http://www.consultant.ru)
2. "Code of Criminal Procedure of the Russian Federation" dated December 18, 2001 No. 174-FZ (as amended on April 28, 2023) // [www.consultant.ru](http://www.consultant.ru)
3. Decree of the Constitutional Court of the Russian Federation dated May 24, 2001 No. 8-P "On the case of checking the constitutionality of the provisions of the first part of Article 1 and Article 2 of the Federal Law "On Housing Subsidies to Citizens Leaving the Far North and Equivalent

Localities" in connection with the complaints of citizens A.S. Stakh and G.I. Khvalova" // [www.consultant.ru](http://www.consultant.ru)

4. Resolution of the Constitutional Court of the Russian Federation of June 3, 2004 No. 11-P "On the case of checking the constitutionality of the provisions of subparagraphs 10, 11 and 12 of paragraph 1 of Article 28, paragraphs 1 and 2 of Article 31 of the Federal Law "On labor pensions in the Russian Federation" in connection with requests from the State Duma of the Astrakhan Region, the Supreme Court of the Udmurt Republic, the Birobidzhan City Court of the Jewish Autonomous Region, the Yelets City Court of the Lipetsk Region, the Levoberezhny, Oktyabrsky and Sovetsky District Courts of the city of Lipetsk, as well as complaints from a number of citizens" // [www.consultant.ru](http://www.consultant.ru)

5. Resolution of the Constitutional Court of the Russian Federation dated June 15, 2006 No. 6-P "On the case of checking the constitutionality of the provisions of subparagraph 1 of paragraph 2 of Article 2 of the Federal Law "On the Enactment of the Housing Code of the Russian Federation" and part one of Article 4 of the Law of the Russian Federation "On the privatization of the housing stock in the Russian Federation" (as amended by Article 12 of the Federal Law "On the Enactment of the Housing Code of the Russian Federation") in connection with the request of the Supreme Court of the Russian Federation and the complaint of citizens M.Sh. Orlov, Kh.F. Orlov and Z.H. Orlova" // [www.consultant.ru](http://www.consultant.ru)

6. Resolution of the Constitutional Court of the Russian Federation of April 5, 2007 No. 5-P "On the case of checking the constitutionality of the provisions of paragraphs 2 and 14 of Article 15 of the Federal Law "On the Status of Military Personnel" and paragraph 8 of the Rules for the Issuance and Redemption of State Housing Certificates as part of the implementation of the subprogram "State housing certificates" for 2004 – 2010, which is part of the federal target program "Housing" for 2002 – 2010, in connection with the complaints of a number of citizens" // [www.consultant.ru](http://www.consultant.ru)

7. Decree of the Constitutional Court of the Russian Federation dated March 25, 2008 No. 6-P "On the case of checking the constitutionality of part 3 of article 21 of the Arbitration Procedure Code of the Russian Federation in connection with complaints from the Closed Joint-Stock Company "Partnership of Developers", Open Joint-Stock Company "Nizhnekamskneftekhim" and Open Joint Stock Company "TNK-BP Holding" // [www.consultant.ru](http://www.consultant.ru)

8. Resolution of the Constitutional Court of the Russian Federation of February 26, 2010 No. 4-P "On the case of checking the constitutionality of the second part of Article 392 of the Civil Procedure Code of the Russian Federation in connection with the complaints of citizens A.A. Doroshka, A.E. Kota and E. Yu. Fedotova" // [www.consultant.ru](http://www.consultant.ru)

9. Komarov, S. A. General theory of state and law: a textbook for universities / S. A. Komarov. 10th ed., Rev. and additional. Moscow: Yurait Publishing House, 2022. 528 p.

10. Commentary on the Constitution of the Russian Federation. 5th ed., rev. and additional // Ed. prof. S.A. Komarov. Moscow: Yurayt Publishing House, 2023. 325 p. Series: Professional Commentary.

---

**For citation:** Tverdova T.V. On Violation of the Constitutional Rights of Citizens to a Full Appeal of Judicial Acts in Criminal Cases in Cassation and Supervisory Procedure: Article // Theory of State and Law. 2023. No. 2 (31). P. 146–150.

**DOI:** 10.25839/MATGIP\_2023\_2\_141

## Научная статья

УДК 342.7

ББК 67.0

DOI: 10.25839/MATGIP\_2023\_2\_151

**В.С. Чмырева\***

### **МЕТОДЫ РЕАЛИЗАЦИИ МЕХАНИЗМА ГАРАНТИЙ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОЛИЦИИ В ПЕРИОД ВООРУЖЕННЫХ КОНФЛИКТОВ**

***Аннотация.** В статье рассматриваются методы реализации механизма гарантий прав человека в деятельности полиции в период вооруженных конфликтов. Так же анализируется проблема вовлечения полиции в военные действия, которые не соответствуют ее основным задачам. В случае войны, полиция может быть привлечена на сторону одной из сторон конфликта, но при этом необходимо сообщить об этом противнику. В такой ситуации, сотрудники полиции становятся легальной военной целью для врага, что означает, что действия, направленные на их поражение уже не являются преступными. Основной вывод исследования заключается в том, что активная деятельность полиции в условиях военного конфликта вызывает противоречие между международным и отечественным правом, поскольку с одной стороны полиция не может быть задействована в военных действиях, а с другой стороны, МВД может быть привлечено к защите государства от внутренних и внешних угроз.*

***Ключевые слова:** полиция, права человека, гарантии прав человека, механизм гарантий прав человека, вооруженный конфликт, армия, право на плен, сотрудник полиции, комбатанты.*

В период вооруженных конфликтов, гарантии прав человека, особенно прав на жизнь и свободу, становятся крайне важными. Полиция, как орган общественной безопасности, играет ключевую роль в обеспечении этих прав в конфликтных зонах. Однако, в связи с осложнениями, возникающими в ходе военных действий, реализация этих прав может быть затруднена. Необходимо знать, применять и совершенствовать методы, которые помогают полиции обеспечить гарантии прав человека в их деятельности в период вооруженных конфликтов [5].

Одной из основных задач полиции в период вооруженных конфликтов является защита прав на жизнь и безопасность граждан. Полиция обеспечивает безопасность на территории конфликта и проводит оперативно-розыскные мероприятия для предотвращения проявлений насилия и терроризма.

Общеизвестно, что полиция также занимается разрешением конфликтов между населением и противоборствующими сторонами, которые могут возникать в пе-

---

\* **Чмырева Виктория Сергеевна**, аспирант кафедры правовой культуры и защиты прав человека Юридического института СКФУ (г. Ставрополь). E-mail: businka3107@mail.ru

Научный руководитель – **Дроздова Александра Михайловна**, профессор кафедры правовой культуры и защиты прав человека Северо-Кавказского федерального университета (г. Ставрополь), доктор юридических наук, профессор. E-mail: temp17@rambler.ru

риод вооруженных столкновений. Все действия сил безопасности осуществляются в рамках закона и с учетом прав человека.

Позволим согласиться с мнением С.С. Козыч и В.М. Абдрашитова, которые считают, что защита прав человека в период вооруженных конфликтов также включает в себя предоставление медицинской помощи, психологической поддержки и помощи в эвакуации людей из зоны боевых действий. Полиция также предотвращает нарушения прав при проведении проверок, задержаний и обысков [4].

Объективно в период различного рода вооруженных конфликтов, механизм гарантий прав человека может в определенной степени нарушаться из-за особенностей деятельности полиции. Однако, существуют методы реализации механизма гарантий прав человека в рамках этой деятельности, которые следует использовать и совершенствовать в процессе защиты прав и свобод граждан.

Один из важных методов – это *правовое просвещение* – обучение основам прав человека. Сотрудники полиции должны быть обучены стандартам прав человека и использованию соответствующих методов в ходе своей деятельности. Это поможет им оценивать ситуацию на основе принципов прав человека и обеспечивать их защиту. Кроме того, полицейские должны уметь владеть техниками общения с людьми в условиях конфликта и иметь знания о психологической помощи, поскольку психологию профессионального общения никто не отменял.

Второй метод – это метод командования и контроля. Руководители полиции в конфликтных зонах должны осуществлять контроль за действиями своих подчиненных, чтобы избежать злоупотреблений и нарушений прав человека. Контроль может быть реализован с помощью мониторинга действий полицейских, планирования и оценки операций, а также выбора и назначения подходящих кандидатов на должности полиции.

Третий метод – это способы исследования и учета нарушений прав человека. Поскольку сотрудники полиции обязаны оказывать помощь жертвам нарушений прав, то они должны обладать знаниями и навыками обращения с нормами и принципами защиты прав личности, чтобы практически обеспечить справедливость. А значит, необходимо иметь точную статистику, разрабатывать методы исследования правонарушений с тем, чтобы устранить нарушения и обеспечить справедливость для пострадавших.

Четвертый метод – это постоянное совершенствование деятельности правоохранительных органов в соответствии с принципами прав человека и научно обоснованными подходами к преодолению насилия. Развитие и улучшение законодательства также поможет совершенствованию полицейской деятельности.

Пятый метод – это постоянный мониторинг и разработка законов и нормативных актов, которые определяют права и обязанности полиции в период вооруженных конфликтов, поскольку этого требует время и ситуация; хотелось бы, чтобы нормативные акты соответствовали международным стандартам в области прав человека, нормам и принципам гуманитарного права, а также учитывали специфические требования данного периода.

Шестой метод – это постоянное планирование и проведение профессиональной подготовки полицейских, которые работают (*или могут работать*) в зонах вооруженных конфликтов. Они должны быть подготовлены не только теоретически – знать свои права и обязанности, но и обладать достаточными навыками, чтобы эффективно выполнять свои задачи, не нарушая прав граждан.

Седьмой метод – это создание независимых органов контроля за деятельностью полиции в период вооруженных конфликтов. Такие органы могут включать в себя наблюдателей, как из международных организаций, так и правозащитных организаций и других заинтересованных субъектов.

Наконец, важен *метод обеспечения доступности юридической помощи* для жертв нарушений прав человека в период вооруженных конфликтов. Юристы и правозащитники должны иметь доступ к зонам конфликта, чтобы предоставлять юридическую помощь и защищать права граждан.

Цветков А.О. отмечает, что один из основных инструментов полиции по защите прав человека в период вооруженных конфликтов – это мониторинг и документирование случаев нарушения прав человека. Это позволяет полиции и другим правоохранительным органам хранить доказательства возможных преступлений и использовать их для возбуждения уголовных дел и составления обновленных отчетов о нарушениях прав человека [6].

В целом, эти методы могут быть использованы для создания эффективного механизма гарантий прав человека в деятельности полиции в период вооруженных конфликтов. Это позволит защитить права жертв нарушений и повысить уровень безопасности и стабильности в зонах конфликтов.

Полиция регулярно проводит обучение своих сотрудников по вопросам защиты прав человека, особенно в период вооруженных конфликтов, чтобы сотрудники могли корректно и эффективно решать возникающие вопросы.

Во время вооруженных конфликтов, когда насилие и неуважение к правам человека являются распространенными особенностями конфликта, полиция играет важную роль в защите прав и безопасности людей. Деятельность полиции в период вооруженных конфликтов преследует несколько целей, таких как предотвращение нарушений прав человека, защита собственности, общественной безопасности и оказание помощи пострадавшим.

По мнению Бучинского В.В. и Абрамовой В.А. одной из важных задач полиции в период вооруженных конфликтов является предотвращение нарушений прав человека. Полиция должна быть внимательна к ситуации на местах и контролировать соблюдение прав людей, таких как право на жизнь, свободу, справедливый суд и т.д. В случае обнаружения нарушений прав, полиция должна быстро реагировать и пресекать их [1].

Защита собственности является еще одной важной задачей полиции во время вооруженных конфликтов. Во время массовых волнений, возникает риск краж и разрушений частной и общественной собственности, что возлагает на сотрудников полиции функцию контроля за ситуацией и предотвращения возможных нарушений.

Общественная безопасность также является ключевой задачей полиции в период вооруженных конфликтов. Чтобы обеспечить безопасность граждан, полиция часто занимается контролем границ, проверкой объектов и патрулированием городов и территорий, что накладывает на сотрудников полиции дополнительную нагрузку и ответственность.

Помощь пострадавшим – одна из важных действий полиции во время вооруженных конфликтов, при этом сотрудники полиции должны быстро реагировать на представляющие угрозу ситуации и помогать пострадавшим, оказывая первую медицинскую и другую необходимую помощь.

Тем не менее, деятельность полиции в период вооруженных конфликтов может стать причиной нарушения прав человека. Так, при снижении остроты кон-

фликта или его разгорания, полиция может злоупотреблять своей властью и правами, ущемляя права людей. Ввиду этого, необходимо обеспечить обучение полицейских сотрудников соответствующим навыкам профессионала, чтобы повысить эффективность их действий в условиях конфликта.

Объективно вооруженные конфликты являются главной причиной нарушения прав человека, так как в таких условиях возможны массовые нарушения, включая пытки, убийства, насильственные эвакуации и депортации, принудительный труд, сексуальные насилия и многие другие проявления насилия. Деятельность полиции по защите прав человека в период вооруженных конфликтов имеет решающее значение для предотвращения этих нарушений и обеспечения защиты прав и свобод человека [3].

Поскольку задачей полиции является предотвращение и расследование преступлений, а также защита прав и свобод граждан, в период вооруженных конфликтов полиция также должна предотвращать возможные нарушения прав человека со стороны правительственных сил, миротворческих войск и других сил в поле.

Совершенствование деятельности полиции по защите прав человека в период вооруженных конфликтов начинается с обеспечения профессиональной подготовки и обучения сотрудников полиции в области международного права, прав человека и межнациональных отношений. Это позволит им более эффективно выполнять свою работу в условиях международных вооруженных конфликтов. Для улучшения работы полиции в период вооруженных конфликтов также необходимо совершенствование средств связи, лучшее использование технических и компьютерных средств, разработка систем раннего предупреждения возможных нарушений прав человека и укрепление связей с местным населением [2].

В заключение следует отметить, что совершенствование деятельности полиции по защите прав человека в период вооруженных конфликтов – это важнейшая задача, требующая усилий со стороны всех заинтересованных сторон. Решение её профессионально и грамотно позволит обеспечить защиту наиболее уязвимых слоев населения, сохранить мир и безопасность в обществе и предотвратить нарушения прав и свобод человека в условиях вооруженных конфликтов.

Таким образом, деятельность полиции в период вооруженных конфликтов направлена на обеспечение безопасности и защиту прав человека. Все действия полиции проводятся в рамках закона и с учетом прав человека, что позволяет минимизировать нарушения и обеспечить защиту граждан. В период вооруженных конфликтов полиция занимает важное место в обеспечении защиты прав человека. Защита прав человека является важным аспектом работы полиции в период вооруженных конфликтов. Контроль за ситуацией на местах, защита собственности, общественная безопасность и помощь пострадавшим являются ключевыми задачами, ставящими перед полицией высокие требования к профессионализму, чувству уместности и эффективности. Действия полиции направлены на предотвращение нарушений прав человека, а также на обеспечение их защиты в условиях конфликта. Методы обучения, контроля, исследования и развития, используемые полицией, могут помочь обеспечить гарантии прав человека в трудных условиях вооруженных конфликтов. Однако, важно понимать, что реализация гарантий прав человека в период вооруженных конфликтов требует особой тщательности и внимания, и все усилия должны быть направлены на защиту человеческой жизни и достоинства.

## Библиографический список

1. Бучинский В.В., Абрамова В.А. Некоторые особенности обеспечения защиты прав человека в вооруженных конфликтах // В сборнике: Материалы Международной научно-практической конференции, посвященной 50-летию присоединения Института права к Башкирскому государственному университету. Уфа, 2022. С. 44–47.
2. Елькин А.В., Рыжков В.Л., Кушкина О.В. Защита прав человека в условиях вооруженных конфликтов // В сборнике материалов международной научно-практической конференции среди студентов, магистрантов и аспирантов. Пермь, 2021. С. 84–85.
3. Жакшакулова Д. Р. Защита прав человека в период вооруженных конфликтов // В сборнике: Актуальные проблемы конституционного и международного права. Материалы Пятой ежегодной конференции. Ставрополь, 2021. С. 41–47.
4. Козыч С.С. Обеспечение прав человека в период вооруженных конфликтов / С.С. Козыч, В.М. Абдрашитов // Молодой ученый. 2022. № 51 (446). С. 489–490.
5. Комаров С.А., Хабибулин А.Г. Роль органов внутренних дел в обеспечении прав и обязанностей граждан: статья // Минск: МВШМ СССР, 1989. С. 68–74.
6. Цветков А.О. Особенности правового статуса сотрудника полиции в условиях вооруженного конфликта // Полицейская деятельность. 2021. № 2. С. 1–8.

---

**Для цитирования:** Чмырева В.С. Методы реализации механизма гарантий прав человека в деятельности полиции в период вооруженных конфликтов: статья // Теория государства и права. – 2023. – № 2 (31). – С. 151–155.

DOI: 10.25839/MATGIP\_2023\_2\_151

## METHODS FOR IMPLEMENTING THE MECHANISM OF GUARANTEES OF HUMAN RIGHTS IN THE ACTIVITIES OF THE POLICE DURING ARMED CONFLICTS

Victoria S. Chmyreva\*

**Annotation.** *The article discusses the methods of implementing the mechanism of guarantees of human rights in the activities of the police during armed conflicts. The problem of involving the police in military operations that do not correspond to its main tasks is also analyzed. In case of war, the police can be attracted to the side of one of the parties to the conflict, but it is necessary to inform the enemy about this. In such a situation, police officers become legal military targets for the enemy, which means that actions aimed at defeating them are no longer criminal. The main conclusion of the study is that the active work of the police in a military conflict causes a contradiction between international and domestic law, since, on the one hand, the police cannot be involved in hostilities, and on the other hand, the Ministry of Internal Affairs can be involved in protecting the state from internal and external threats.*

**Key words:** *police, human rights, human rights guarantees, human rights guarantee mechanism, armed conflict, army, right to capture, police officer, combatants.*

---

\* **Chmyreva Victoria Sergeevna**, post-graduate student of the Department of Legal Culture and Protection of Human Rights of the Law Institute of the North Caucasus Federal University (Stavropol). E-mail: businka3107@mail.ru

Supervisor – **Aleksandra Mikhailovna Drozdova**, Professor of the Department of Legal Culture and Protection of Human Rights of the North Caucasus Federal University (Stavropol), Doctor of Law, Professor. E-mail: temp17@rambler.ru

In times of armed conflict, guarantees of human rights, especially the rights to life and liberty, become essential. The police, as a public security agency, play a key role in securing these rights in conflict zones. However, due to the complications that arise in the course of hostilities, the implementation of these rights may be difficult. It is necessary to know, apply and improve the methods that help the police to ensure the guarantees of human rights in their activities during armed conflicts [5].

One of the main tasks of the police during armed conflicts is to protect the rights to life and security of citizens. The police ensure security in the conflict area and carry out operational-search activities to prevent manifestations of violence and terrorism.

It is well known that the police are also involved in resolving conflicts between the population and the warring parties that may arise during armed clashes. All actions of the security forces are carried out within the framework of the law and respect for human rights.

Let us agree with the opinion of S.S. Kozych and V.M. Abdrashitov, who believe that the protection of human rights during armed conflicts also includes the provision of medical care, psychological support and assistance in the evacuation of people from the war zone. The police also prevent violations of rights during inspections, arrests and searches [4].

Objectively, during the period of various kinds of armed conflicts, the mechanism of guarantees of human rights can be violated to a certain extent due to the peculiarities of the activities of the police. However, there are methods for implementing the mechanism of guaranteeing human rights within the framework of this activity, which should be used and improved in the process of protecting the rights and freedoms of citizens.

One of the important methods is legal education – teaching the basics of human rights. Police officers must be trained in human rights standards and the use of appropriate methods in the course of their work. This will help them assess the situation on the basis of human rights principles and ensure their protection. In addition, police officers must be able to master the techniques of communicating with people in conflict conditions and have knowledge of psychological assistance, since no one has canceled the psychology of professional communication.

The second method is the command and control method. Police leaders in conflict zones must exercise control over the actions of their subordinates in order to avoid abuses and violations of human rights. Control can be exercised by monitoring the actions of police officers, planning and evaluating operations, and selecting and appointing suitable candidates for police positions.

The third method is the ways in which human rights violations are investigated and taken into account. Since police officers are required to assist victims of rights violations, they must have the knowledge and skills to deal with the norms and principles of the protection of individual rights in order to practically ensure justice. This means that it is necessary to have accurate statistics, develop methods for studying violations in order to eliminate violations and ensure justice for the victims.

The fourth method is the continuous improvement of law enforcement activities in accordance with the principles of human rights and evidence-based approaches to overcoming violence. The development and improvement of legislation will also help improve policing.

The fifth method is the constant monitoring and development of laws and regulations that define the rights and duties of the police in times of armed conflict, as the time and situation require; I would like the regulations to comply with international human rights standards, the norms and principles of humanitarian law, and also take into account the specific requirements of this period.

The sixth method is the ongoing planning and training of police officers who work (or may work) in zones of armed conflict. They must be prepared not only theoretically – to know their rights and obligations, but also to have sufficient skills to effectively perform their tasks without violating the rights of citizens.

The seventh method is the creation of independent bodies of control over the activities of the police during armed conflicts. Such bodies may include observers from both international organizations and human rights organizations and other interested parties.

Finally, the method of ensuring access to legal aid for victims of human rights violations during armed conflicts is important. Lawyers and human rights defenders must have access to conflict zones to provide legal assistance and protect the rights of citizens.

## Theory of State and Law

---

Tsvetkov A.O. notes that one of the main tools of the police for the protection of human rights during armed conflicts is monitoring and documenting cases of human rights violations. This allows the police and other law enforcement agencies to store evidence of possible crimes and use it to initiate criminal cases and draw up updated reports on human rights violations [6].

In general, these methods can be used to create an effective mechanism for guaranteeing human rights in the activities of the police during armed conflicts. This will protect the rights of victims of violations and enhance security and stability in conflict zones.

The police regularly conduct training for their employees on the protection of human rights, especially during armed conflicts, so that employees can correctly and effectively deal with emerging issues.

During armed conflicts, when violence and disrespect for human rights are common features of the conflict, the police play an important role in protecting the rights and security of people. The activities of the police during armed conflicts have several objectives, such as the prevention of violations of human rights, the protection of property, public safety and the provision of assistance to victims.

According to Buchinsky V.V. and Abramova V.A. One of the important tasks of the police in times of armed conflict is to prevent violations of human rights. The police must be attentive to the situation on the ground and monitor the observance of people's rights, such as the right to life, liberty, a fair trial, etc. In case of violations of rights, the police must quickly respond and stop them [1].

The protection of property is another important task of the police during armed conflicts. During mass unrest, there is a risk of theft and destruction of private and public property, which imposes on the police officers the function of monitoring the situation and preventing possible violations.

Public safety is also a key task for the police in times of armed conflict. To ensure the safety of citizens, the police are often involved in border control, checking objects and patrolling cities and territories, which imposes an additional burden and responsibility on police officers.

Victim assistance is one of the important actions of the police during armed conflicts, and police officers must quickly respond to threatening situations and help victims by providing first medical and other necessary assistance.

However, policing during armed conflicts can lead to human rights violations. Thus, by underestimating the severity of the conflict or its flare-up, the police can abuse their power and rights, infringing on the rights of people. In view of this, it is necessary to ensure that police officers are trained in the appropriate skills of a professional in order to increase their effectiveness in conflict situations.

Objectively, armed conflicts are the main cause of human rights violations, since in such conditions mass violations are possible, including torture, murder, forced evacuations and deportations, forced labor, sexual violence and many other manifestations of violence. The activities of the police for the protection of human rights during armed conflicts are crucial to prevent these violations and ensure the protection of human rights and freedoms [3].

Since the task of the police is to prevent and investigate crimes, as well as to protect the rights and freedoms of citizens, during armed conflicts the police must also prevent possible violations of human rights by government forces, peacekeeping troops and other forces in the field.

Improving the work of the police in the protection of human rights in times of armed conflict begins with the provision of professional training and education of police officers in the field of international law, human rights and interethnic relations. This will enable them to carry out their work more effectively in international armed conflicts. To improve the work of the police during armed conflicts, it is also necessary to improve communications, better use of technical and computer tools, develop early warning systems for possible violations of human rights and strengthen ties with the local population [2].

In conclusion, it should be noted that improving the activities of the police in the protection of human rights in times of armed conflict is a major task that requires efforts from all interested parties. Solving it professionally and competently will ensure the protection of the most vulnerable

segments of the population, maintain peace and security in society and prevent violations of human rights and freedoms in armed conflicts.

Thus, the activities of the police during armed conflicts are aimed at ensuring security and protecting human rights. All police actions are carried out within the framework of the law and taking into account human rights, which allows minimizing violations and ensuring the protection of citizens. During armed conflicts, the police play an important role in ensuring the protection of human rights. The protection of human rights is an important aspect of policing during armed conflicts. Control of the situation on the ground, protection of property, public safety and assistance to victims are key tasks that place high demands on the police for professionalism, a sense of relevance and efficiency. The actions of the police are aimed at preventing violations of human rights, as well as ensuring their protection in conflict situations. The methods of training, monitoring, research and development used by the police can help ensure that human rights are guaranteed in the difficult context of armed conflict. However, it is important to understand that the implementation of human rights guarantees in times of armed conflict requires special care and attention, and all efforts must be directed to the protection of human life and dignity.

### Bibliographic list

1. Buchinsky V.V., Abramova V.A. Some features of ensuring the protection of human rights in armed conflicts // In the collection: Materials of the International Scientific and Practical Conference dedicated to the 50th anniversary of the accession of the Institute of Law to the Bashkir State University. Ufa, 2022. Pp. 44–47.
2. Elkin A.V., Ryzhkov V.L., Kushkina O.V. Protection of human rights in the context of armed conflicts // In the collection of materials of the international scientific-practical conference among students, undergraduates and graduate students. Perm, 2021. Pp. 84–85.
3. Zhakshakulova D. R. Protection of human rights during armed conflicts // In the collection: Actual problems of constitutional and international law. Proceedings of the Fifth Annual Conference. Stavropol, 2021. P. 41–47.
4. Kozych S.S. Ensuring human rights during armed conflicts / S.S. Kozych, V.M. Abdrashitov // Young scientist. 2022. No. 51 (446). Pp. 489–490.
5. Komarov S.A., Khabibulin A.G. The role of internal affairs bodies in ensuring the rights and obligations of citizens: an article // Minsk: MVShM USSR, 1989. P. 68–74.
6. Tsvetkov A.O. Features of the legal status of a police officer in an armed conflict // Police activity. 2021. No. 2. P. 1–8.

---

**For citation:** Chmyreva V.S. Methods for implementing the mechanism of guarantees of human rights in the activities of the police during armed conflicts: article // Theory of State and Law. 2023. No. 2 (31). P. 155–158.

DOI: 10.25839/MATGIP\_2023\_2\_151

## Научная статья

УДК 342.843.5

ББК 67.0

DOI: DOI: 10.25839/MATGIP\_2023\_2\_159

Э.А. Фатуллаева\*

## ЭЛЕКТРОННОЕ ГОЛОСОВАНИЕ В ЗАРУБЕЖНОМ ИЗБИРАТЕЛЬНОМ ПРАВЕ

***Аннотация.** Цифровизация охватывает практически все сферы жизни современных обществ, в том числе и сферу избирательных отношений. В статье рассматривается опыт внедрения и развития электронного голосования на выборах в зарубежных странах, а также рассмотрены примеры государств, которые отказались от дальнейшего применения данного способа голосования. Автором определены виды электронного голосования и дополнительно выявлен комплексный способ голосования, который сочетает в себе элементы голосования с помощью бумажного бюллетеня и электронного голосования.*

***Ключевые слова:** выборы, избирательное право, электронное голосование, зарубежные страны, электронный бюллетень, сеть Интернет.*

Система электронного голосования (далее также – ЭГ) восходит к 60-м годам прошлого столетия, к первым практикам голосования перфокартами в Соединенных Штатах Америки (с 1960 года). Постепенно ЭГ начало развиваться и в других странах мира, используя различные способы реализации ЭГ, в том числе посредством использования дистанционных способов, позволяющих голосовать через сеть Интернет, не находясь на избирательном участке.

Становление и развитие практик ЭГ, порядок их формализации и отражения в национальном избирательном, а также конституционном праве указывает на значительное разнообразие национальных траекторий, однако можно заметить и некоторое сходство в этом процессе. Рассмотрим его на примере некоторых государств.

**Бразилия.** С 1996 года в стране проводится электронное голосование с помощью электронных машин («urnas electronicas»). С 2016 года Бразилия полностью перешла на электронное голосование с помощью биометрических данных. 7 октября 2018 года в Бразилии прошли всеобщие выборы, но Высший избирательный суд страны вынес постановление о недопущении к голосованию почти 3,4 млн. избирателей, ввиду отсутствия у них дактилоскопической регистрации [8].

В ходе второго тура на президентских выборах, из-за нарушений избирателей в четырех штатах пришлось заменить процесс электронного голосования на голосование с помощью бумажных бюллетеней [1].

**Эстония.** Одним из актуальных и часто обсуждаемых примеров использования системы ЭГ является пример Эстонии, где проходит голосование с помощью сети Интернет (то есть ЭГ является дистанционным).

---

\* *Фатуллаева Эльвира Абрудиновна*, главный специалист – эксперт Управления контроля строительства и природных ресурсов ФАС России. ORCID: 0000-0002-4411-1509. E-mail: elvira\_mizelifova@mail.ru

# Теория государства и права

Статистика электронного голосования в стране указана в таблице 1.

Таблица 1.

Статистика электронного голосования  
на выборах в Эстонии [9]

Год	Доля избирателей, проголосовавших электронно (% от общего числа проголосовавших)		
	Местные выборы	Выборы в Европейский парламент	Выборы в Рийгикогу
2005 г.	1,9%		
2007 г.			5,5%
2009 г.	15,8%	14,7%	
2011 г.			24,3%
2013 г.	21,2%		
2014 г.		31,3%	
2015 г.			30,5%
2017 г.	31,7%		
2019 г.		46,7%	43,8%
2023 г.			51,0%

Таким образом, электронное голосование в Эстонии набирает популярность с каждым годом, но при этом половина населения, а большую часть составляют люди старшего возраста, все еще привыкли голосовать традиционным способом на избирательных участках.

**Швейцария.** С 2003 года в стране применяется система ЭГ с помощью сети Интернет. При этом в дистанционном формате проходит голосование только в 4-х кантонах.

**Индия.** ЭГ проводится с помощью электронных избирательных машин. В 2004 году на всеобщих выборах данным способом проголосовали приблизительно 370 миллионов избирателей. Огромное число электронных машин для голосования были размещены в более чем 800 000 избирательных участков страны [12]. После голосования граждане проходят процедуру окрашивания пальца несмываемыми чернилами, в целях предотвращения двойного голосования. А также для предотвращения возможности голосования вместо другого избирателя, с 2009 года в списке избирателей стали размещаться фотографии граждан.

**Республика Казахстан.** ЭГ в Республике осуществляется с помощью электронных машин для голосования. В соответствии с Конституционным законом Республики Казахстан от 28 сентября 1995 года № 2464 «О выборах в Республике Казахстан» (далее – Конституционный закон РК): «При проведении выборов с использованием электронной избирательной системы голосование производится электронным избирательным бюллетенем, создаваемым средствами электронной избирательной системы» [4].

**Республика Армения.** Согласно положениям Избирательного кодекса страны, голосовать электронным способом на выборах в Национальное Собрание могут

«Избиратели, проходящие службу в дипломатических или консульских представительствах Республики Армения, и обладающие избирательным правом члены их семей, проживающие вместе с ними за рубежом, в случае их нахождения вне пределов территории Республики Армения в день голосования» [3].

**Кыргызская Республика.** В Конституционном законе Кыргызской Республики от 2 июля 2011 года № 68 «О выборах Президента Кыргызской Республики и депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» установлен следующий порядок ЭГ: «В помещении для голосования члены участковой избирательной комиссии совместно с операторами проводят идентификацию избирателя по его биометрическим и персональным данным с применением оборудования по идентификации. Далее избиратель получает бумажный бюллетень и после его заполнения опускает в автоматическую считывающую урну» [5].

В настоящее время обсуждается процесс внедрения с 2025 года на местных выборах, с 2026 года на выборах в Жогорку Кенеш, а с 2027 года на выборах Президента Кыргызской Республики ЭГ с помощью биометрических данных. Процесс голосования представляется следующим образом: «На участке для голосования избиратель дает свой ID-паспорт оператору, тот пропускает через детектор для считывания биометрических данных, и голосующий получает электронный чип. В кабине для голосования он устанавливает его в компьютер, на экране появляются списки партий и их кандидаты в депутаты. Избиратель отмечает политическую организацию и тех, кого он хочет видеть в следующем созыве. После того как выбор сделан, избиратель получает талон, который опускает в урну» [2].

**Монголия.** На основании биометрических данных в 2012 году проводились парламентские выборы в стране, которые прошли успешно. И сегодня в стране активно применяется электронное голосование следующим образом: «Человек, приходя в участковую избирательную комиссию, идет к аппарату, который имеет сенсорный интерфейс, и считывает его отпечатки пальцев, он голосует нажатием на виртуальный бюллетень на лицо нужного ему кандидата, или партию, или закон, в тот же момент тот же аппарат выдает бюллетень. После чего, этот бюллетень избиратель кидает в урну» [6, с. 46]. Тем самым, достигается баланс между бумажными и электронными бюллетенями. Если их количество совпадает, то выборы считаются чистыми.

**Великобритания.** Страна провела эксперименты по электронному голосованию в 2001 году, и продолжались они в течение года. Голосование могло реализоваться с любого персонального компьютера с использованием индивидуального пароля, получаемого одновременно с идентификационной картой для голосования. А также в 2007 году интернет-голосование проводилось на муниципальных выборах, но в некоторых районах страны голосование проводилось также посредством смс-сообщений. А в графстве Суиндон «избиратели могли голосовать по телефону, Интернету, находясь дома, на рабочем месте, в публичных библиотеках или с любого из 300 портативных компьютеров, расположенных в 65 местах по всему району» [10, с. 32].

Как отмечали Д.М. Худолей и К.М. Худолей: «Электронные устройства не были полностью готовы к обработке избирательных бюллетеней, в результате чего отметки избирателей не были идентифицированы в 20 тысячах избирательных бюллетеней (члены центров по подсчету голосов проводили ручной подсчет этих бюллетеней). Также возникли проблемы при внедрении электронного реестра избира-

телей. Все это привело к тому, что увеличение явки избирателей по сравнению с обычным голосованием было незначительным. Как отмечали эксперты, использование большого числа технических элементов (компьютеры, серверы, сети), в работе которых могут быть обнаружены недостатки, существенно снижает легитимность выборов» [11, с. 486]. Данные эксперименты являлись последними экспериментами проведения электронного голосования, после чего власти решили не проводить голосование данным способом.

**Норвегия.** Еще одна страна, которая отказалась от ЭГ – Норвегия. После проведенных экспериментов голосования через Интернет в 2011 и 2013 году на национальных и местных выборах власти страны решили отказаться от проведения такого способа голосования ввиду невозможности обеспечения тайны голосования. Избиратель мог проголосовать с помощью своего персонального компьютера, имея доступ к сети Интернет. Само голосование проходило на специальном сайте с прохождением системы идентификации. Интернет-голосование проводилось до дня голосования и предусматривало возможность переголосовать, при этом действительным считался голос, поданный самым последним.

**ФРГ.** В Германии применялось ЭГ с 1999 года. «В 2005 г. на выборах в Бундестаг машины электронного голосования применялись на 30 избирательных округах в 5 федеральных землях, ими воспользовались около 2 млн избирателей [11, с. 487]. Но при этом Конституционный суд Германии признал электронное голосование не отвечающим принципу тайны голосования. Тем самым ФРГ отказалась от такого способа голосования, выборы проходят исключительно с помощью бумажных бюллетеней.

**Ирландия.** В 2002 году был запущен эксперимент по проведению ЭГ, а через год страна решила отказаться от такой процедуры голосования ввиду отсутствия данных, подтверждающих защиту тайны голосования.

Подводя итоги, проанализировав опыт использования ЭГ в ряде зарубежных государств, можно выделить следующие виды ЭГ:

- 1) Голосование перфокартами;
- 2) Голосование с помощью электронных машин:
  - 2.1) на избирательном участке;
  - 2.2) в общественных местах (киоске);
- 3) Смс-голосование;
- 4) Дистанционное ЭГ с помощью сети Интернет.

Стоит также указать, что существует комплексный способ голосования, который сочетает в себе процессы голосования с помощью бумажных бюллетеней и электронного голосования (пример Монголии и Кыргызской Республики).

Необходимо отметить, что, несмотря на существующую практику внедрения и развития ЭГ, существует также и практика отказа от применения данного голосования, ввиду его слабой информационной защищенности, не позволяющей в полной мере обеспечивать тайну голосования. Для решения данной проблемы государствами, которые применяют электронное голосование или планируют внедрить новый способ, приобретается новейшая инфраструктура, проводятся эксперименты с внедрением новых программ и использованием технологии блокчейн. Все это применяется для гарантированности процедуры электронного голосования в соответствии с демократическими принципами и обеспечения гражданам наилучших возможностей в реализации своего конституционного права на участие в выборах. Но помимо проблемы обеспечения тайны голосования существует также и ряд других проблем,

в том числе проблема проверки соответствия поданных голосов действительности, которые требуют детального разрешения.

Для внедрения ЭГ в избирательное законодательство странам потребовалось издавать новые нормативные правовые акты, регулирующие данный процесс либо вносить изменения в существующее законодательство. Например, Бразилия приняла 2 Инструкции: «Инструкция № 12-59.2010.6.00.0000 – Резолюция № 23.208 «О порядке голосования на избирательных участках, где используются биометрические списки для идентификации избирателей» и Инструкция № 129 (38867-44.2009.6.00.0000) – Резолюция № 23.205 «О порядке идентификации избирателей по отпечатку пальца, процедуре проверки электронных устройств для электронного голосования, о параллельном голосовании, об обеспечении безопасности систем электронного голосования» [7, с. 261], где установлены такие понятия как электронная система голосования, электронный подсчет голосов, устройства для электронного голосования.

В Республике Казахстан в 2004 году в Конституционный закон РК введена соответствующая глава, посвященная проведению выборов с использованием электронной избирательной системы. Так, в законодательстве появляется новая терминология (например, электронная избирательная система, электронный избирательный бюллетень, электронный протокол). Также, например, в Избирательном кодексе Армении фигурирует такое понятие как электронные списки избирателей.

Таким образом, по мере расширения практик ЭГ в зарубежных государствах, претерпевает изменения и избирательное право. Изменения идут в двух основных направлениях. Во-первых, это модернизации дефинитивных норм в избирательных законах, что соответствует новому, включающему цифровые модификации, пониманию основных категорий избирательного права. Во-вторых, изменяется процессуальные нормы избирательного права (избирательный процесс). Он отражает новый порядок реализации субъективных избирательных прав участников избирательного процесса, новый порядок осуществления ряда избирательных действий.

### Библиографический список

1. В Бразилии начали разбирательство из-за нарушений на президентских выборах // Сетевое издание «РИА Новости»: [Сайт] // URL: <https://ria.ru/20181029/1531647951.html>
2. В Кыргызстане опять заговорили о голосовании без бюллетеней // Информационное агентство «24.kg» – Новости Кыргызстана: [Сайт] // URL: [https://24.kg/vlast/242973\\_vkyrgyzzstane\\_opyat\\_zagovorili\\_ogolosovanii\\_bez\\_byulleteney/](https://24.kg/vlast/242973_vkyrgyzzstane_opyat_zagovorili_ogolosovanii_bez_byulleteney/) (дата обращения: 25.04.2023).
3. Избирательный кодекс Республики Армения от 28 мая 2016 года № ЗР-54 // Национальное собрание Республики Армения: [Официальный сайт] // URL: <http://www.parliament.am/legislation.php?sel=show&ID=5479&lang=rus#11g> (дата обращения: 22.04.2023).
4. Конституционный закон Республики Казахстан от 28 сентября 1995 года № 2464 «О выборах в Республике Казахстан» // Аппарат акима Абайского района Карагандинской области: [Официальный сайт] // URL: <https://www.gov.kz/memleket/entities/karaganda-abai/documents/details/416476?directionId=25943&lang=ru> (дата обращения: 22.04.2023).
5. Конституционный закон Кыргызской Республики от 2 июля 2011 года № 68 «О выборах Президента Кыргызской Республики и депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» // Министерство юстиции Кыргызской Республики: [Официальный сайт] // URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/203244> (дата обращения: 23.04.2023).
6. Кострова Ю.Б. Зарубежный опыт использования электронных технологий в избирательном процессе и возможности его применения в России / Ю.Б. Кострова, В.Н. Минат // Выборы: теория и практика. – 2015. – № 2 (34). – С. 44–53.

7. Лысенко В.И. Избирательное законодательство и выборы в современном мире. Американский континент / В.И. Лысенко; Под общей ред. В.Е. Чурова; Центральная избирательная комиссия Российской Федерации. – Вып. 2. – М.: МедиаПресс, 2010. – 862 с.

8. Суд Бразилии не допустил к выборам 3,4 млн. избирателей из-за несданных отпечатков // Информационное агентство «Traders Union»: [Сайт] // URL: <https://traders-union.ru/iaftnews/world/news/330710/> (дата обращения: 20.04.2023).

9. Статистика электронного голосования в Эстонии // Valimised: [Официальный сайт Избирательной комиссии Эстонии] // URL: <https://www.valimised.ee/en/archive/statistics-about-internet-voting-estonia> (дата обращения: 20.04.2023).

10. Трыканова С.А. Инновации в сфере электронного содействия проведения региональных выборов: сравнительный анализ российской практики и зарубежного опыта. // Государственная власть и местное самоуправление. – 2010. – № 9. – С. 31–33.

11. Худолей Д.М. Электронное голосование в России и за рубежом / Д.М. Худолей, К.М. Худолей // Вестник Пермского университета. – Юридические науки. – 2022. – № 57. – С. 476–503.

12. Election Commission of India: [Официальный сайт Избирательной комиссии Индии] // URL: <https://www.elections.in/election-commission/> (дата обращения: 21.04.2023).

---

Для цитирования: Фатуллаева Э.А. Электронное голосование в зарубежном избирательном праве: статья // Теория государства и права. – 2023. – № 2 (31). – С. 159–164.

DOI: 10.25839/MATGIP\_2023\_2\_159

### ELECTRONIC VOTING IN FOREIGN ELECTORAL LAW

Elvira A. Fatullaeva\*

***Annotation.** Digitalization covers almost all spheres of life of modern societies, including the sphere of electoral relations. The article discusses the experience of introducing and developing electronic voting in elections in foreign countries, as well as examples of states that have abandoned the further use of this method of voting. The author defines the types of electronic voting and additionally identifies a complex voting method that combines elements of voting using a paper ballot and electronic voting.*

***Key words:** elections, suffrage, electronic voting, foreign countries, electronic ballot, Internet.*

The electronic voting system (hereinafter also – EG) dates back to the 60s of the last century, to the first practices of voting with punched cards in the United States of America (since 1960). Gradually, the EG began to develop in other countries of the world, using various ways to implement the EG, including through the use of remote methods that allow you to vote via the Internet without being at a polling station.

The formation and development of EG practices, the order of their formalization and reflection in the national electoral, as well as constitutional law, indicates a significant diversity of national trajectories, but one can also notice some similarities in this process. Let's consider it on the example of some states.

---

\* *Fatullaeva Elvira Abrudinovna*, chief specialist - expert of the Department for Control of Construction and Natural Resources of the Federal Antimonopoly Service of Russia. E-mail: [elvira\\_mizelifova@mail.ru](mailto:elvira_mizelifova@mail.ru). ORCID: 0000-0002-4411-1509.

## Theory of State and Law

---

**Brazil.** Since 1996, electronic voting has been carried out in the country using electronic machines (“urnas electronicas”). Since 2016, Brazil has completely switched to electronic voting using biometric data. On October 7, 2018, general elections were held in Brazil, but the country's Supreme Electoral Court ruled that almost 3.4 million voters were not allowed to vote, due to their lack of fingerprint registration [8].

During the second round of the presidential election, due to voter irregularities in four states, the electronic voting process had to be replaced with voting using paper ballots [1].

**Estonia.** One of the current and often discussed examples of the use of the EG system is the example of Estonia, where voting takes place via the Internet (that is the EG is remote).

The statistics of e-voting in the country are shown in Table 1.

*Table 1.*

Statistics of e-voting in the elections in Estonia [9]

Year	Share of voters who voted electronically (% of the total number of voters)		
	Local elections	Elections to the European Parliament	Elections to the Riigikogu
2005	1,9%		
2007			5,5%
2009	15,8%	14,7%	
2011			24,3%
2013	21,2%		
2014		31,3%	
2015			30,5%
2017	31,7%		
2019		46,7%	43,8%
2023			51,0%

Thus, electronic voting in Estonia is gaining popularity every year, but at the same time, half of the population, and most of them are older people, are still used to voting in the traditional way at polling stations.

**Switzerland.** Since 2003, the country has been using the EG system using the Internet. At the same time, voting takes place remotely only in 4 cantons.

**India.** The EG is conducted with the help of electronic voting machines. Approximately 370 million voters cast their ballots in this way in the 2004 general election. A huge number of electronic voting machines have been placed in more than 800,000 polling stations in the country [12]. After voting, citizens undergo a process of staining their fingers with indelible ink in order to prevent double voting. And also to prevent the possibility of voting instead of another voter, since 2009, photographs of citizens began to be placed in the list of voters.

**The Republic of Kazakhstan.** The EG in the Republic is carried out with the help of electronic voting machines. In accordance with the Constitutional Law of the Republic of

Kazakhstan dated September 28, 1995 No. 2464 “On Elections in the Republic of Kazakhstan” (hereinafter referred to as the Constitutional Law of the Republic of Kazakhstan): “When elections are held using the electronic electoral system, voting is carried out by an electronic ballot created by means of the electronic electoral system” [4].

**Republic of Armenia.** According to the provisions of the Electoral Code of the country, “Voters serving in the diplomatic or consular missions of the Republic of Armenia, and members of their families who have the right to vote and live with them abroad, if they are outside the territory of the Republic of Armenia, can vote electronically in elections to the National Assembly. Republic of Armenia per day voting” [3].

**Republic of Kyrgyzstan.** The Constitutional Law of the Kyrgyz Republic dated July 2, 2011 No. 68 “On Elections of the President of the Kyrgyz Republic and Deputies of the Jogorku Kenesh of the Kyrgyz Republic” establishes the following procedure for the EG: “In the polling station, members of the precinct election commission, together with operators, identify the voter by his biometric and personal data using identification equipment. Next, the voter receives a paper ballot and, after filling it out, puts it into an automatic reading box” [5].

Currently, the implementation process is being discussed from 2025 in local elections, from 2026 in elections to the Jogorku Kenesh, and from 2027 in the elections of the President of the Kyrgyz Republic EG using biometric data. The voting process is presented as follows: “At the polling station, the voter gives his ID-passport to the operator, he passes through the detector to read the biometric data, and the voter receives an electronic chip. In the voting booth, he installs it in a computer, the lists of parties and their candidates for deputies appear on the screen. The voter marks the political organization and those whom he wants to see in the next convocation. After the choice is made, the voter receives a coupon, which he puts into the ballot box” [2].

**Mongolia.** Based on biometric data, parliamentary elections were held in the country in 2012, which were successful. And today, electronic voting is actively used in the country as follows: “A person, coming to the precinct election commission, goes to a device that has a touch interface and reads his fingerprints, he votes by clicking on a virtual ballot on the face of the candidate he needs, or the party, or law, at the same moment the same apparatus issues a ballot. After that, the voter throws this ballot into the ballot box” [6, p. 46]. Thus, a balance is achieved between paper and electronic ballots. If their number matches, then the elections are considered clean.

**Great Britain.** The country experimented with e-voting in 2001 and continued for a year. Voting could be carried out from any personal computer using an individual password received at the same time with an identification card for voting. Also in 2007, Internet voting was carried out in municipal elections, but in some parts of the country, voting was also carried out via SMS messages. And in Swindon, “voters could vote by telephone, the Internet, from their homes, workplaces, public libraries, or from any of the 300 laptop computers located in 65 locations throughout the area” [10, p. 32].

As noted by D.M. Khudoley and K.M. Khudoley: “Electronic devices were not fully prepared for processing ballots, as a result of which voters' marks were not identified in 20,000 ballots (members of the vote counting centers carried out manual counting of these ballots). There were also problems in the implementation of the electronic voter register. All this led to the fact that the increase in voter turnout compared to ordinary voting was insignificant. As experts noted, the use of a large number of technical elements (computers, servers, networks), in which shortcomings can be found, significantly reduces the

legitimacy of the elections” [11, p. 486]. These experiments were the latest experiments in conducting electronic voting, after which the authorities decided not to conduct voting in this way.

**Norway.** Another country that abandoned the EG is Norway. After experimenting with voting via the Internet in 2011 and 2013, in national and local elections, the country's authorities decided to abandon this method of voting due to the impossibility of ensuring the secrecy of voting. The voter could vote using his personal computer, having access to the Internet. The voting itself took place on a special website with the passage of the identification system. Internet voting took place prior to voting day and provided the opportunity to re-vote, with the most recent vote being considered valid.

**Germany.** In Germany, EG has been used since 1999. “In 2005, in the elections to the Bundestag, electronic voting machines were used in 30 constituencies in 5 federal states, they were used by about 2 million voters [11, p. 487]. But at the same time, the German Constitutional Court recognized electronic voting as not meeting the principle of secrecy of voting. Thus, Germany abandoned this method of voting, elections are held exclusively with the help of paper ballots.

**Ireland.** In 2002, an experiment was launched to conduct an EG, and a year later the country decided to abandon such a voting procedure due to the lack of data confirming the protection of the secrecy of the vote.

Summing up, after analyzing the experience of using EG in a number of foreign countries, the following types of EG can be distinguished:

- 1) Voting by punched cards;
- 2) Voting by electronic machines:
  - 2.1) at a polling station;
  - 2.2) in public places (kiosks);
- 3) SMS voting;
- 4) Remote EG using the Internet.

It is also worth pointing out that there is an integrated voting method that combines the processes of voting with paper ballots and electronic voting (the example of Mongolia and the Kyrgyz Republic).

It should be noted that, despite the existing practice of introducing and developing the EG, there is also a practice of refusing to use this voting, due to its weak information security, which does not allow to fully ensure the secrecy of the vote. To solve this problem, states that use electronic voting or plan to introduce a new method are acquiring the latest infrastructure, experimenting with the introduction of new programs and using blockchain technology. All this is applied to guarantee the e-voting procedure in accordance with democratic principles and to provide citizens with the best opportunities to exercise their constitutional right to participate in elections. But in addition to the problem of ensuring the secrecy of the vote, there are also a number of other problems, including the problem of verifying the validity of the votes cast, which require detailed resolution.

In order to introduce EG into the electoral legislation, countries needed to issue new regulatory legal acts regulating this process or to amend existing legislation. For example, Brazil adopted 2 Instructions: “Instruction No. 12-59.2010.6.00.0000 – Resolution No. 23.208 “On the procedure for voting in polling stations where biometric lists are used to identify voters” and Instruction No. 129 (38867-44.2009.6.00.0000) – Resolution No. 23.205 “On the procedure for identifying voters by fingerprint, the procedure for checking electronic devices for electronic voting, on parallel voting, on ensuring the security of electronic voting sys-

tems” [7, p. 261], where such concepts as an electronic voting system, electronic vote counting, devices for electronic voting are established.

In the Republic of Kazakhstan in 2004, a corresponding chapter was introduced into the Constitutional Law of the Republic of Kazakhstan, devoted to holding elections using the electronic electoral system. Thus, new terminology appears in the legislation (for example, electronic electoral system, electronic ballot, electronic protocol).

Also, for example, in the Electoral Code of Armenia there is such a thing as electronic voter lists.

Thus, with the expansion of EG practices in foreign countries, the electoral law is also undergoing changes. Changes are taking place in two main directions. Firstly, these are the modernization of definitive norms in electoral laws, which corresponds to a new understanding, including digital modifications, of the main categories of electoral law. Secondly, the procedural rules of the electoral law (the electoral process) are changing. It reflects a new procedure for exercising the subjective electoral rights of participants in the electoral process, a new procedure for carrying out a number of electoral actions.

### Bibliographic list

1. Proceedings started in Brazil due to violations in the presidential elections // RIA Novosti online edition: [Website]. URL: <https://ria.ru/20181029/1531647951.html> (date of access: 04/20/2023).

2. In Kyrgyzstan, they again started talking about voting without ballots // Information agency "24.kg" – News of Kyrgyzstan: [Website]. URL: [https://24.kg/vlast/242973\\_vkyirgyzstane\\_opyat\\_zagovorili\\_ogolosovanii\\_bez\\_byulleteny/](https://24.kg/vlast/242973_vkyirgyzstane_opyat_zagovorili_ogolosovanii_bez_byulleteny/) (Date of access: 04/25/2023).

3. Electoral Code of the Republic of Armenia dated May 28, 2016 No. 3P-54 // National Assembly of the Republic of Armenia: [Official website] //URL: <http://www.parliament.am/legislation.php?sel=show&ID=5479&lang=rus#11g> (accessed 22.04.2023).

4. The constitutional law of the Republic of Kazakhstan dated September 28, 1995 No. 2464 "On elections in the Republic of Kazakhstan" // Akim's Office of the Abai district of the Karaganda region: [Official site]. //URL: <https://www.gov.kz/memleket/entities/karaganda-abai/documents/details/416476?directionId=25943&lang=ru> (date of access: 22.04.2023).

5. Constitutional Law of the Kyrgyz Republic dated July 2, 2011 No. 68 "On Elections of the President of the Kyrgyz Republic and Deputies of the Jogorku Kenesh of the Kyrgyz Republic" // Ministry of Justice of the Kyrgyz Republic: [Official site]. //URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/203244> (date of access: 23.04.2023).

6. Kostrova Yu.B. Foreign experience in the use of electronic technologies in the electoral process and the possibility of its application in Russia / Yu.B. Kostrova, V.N. Minat // Elections: theory and practice. 2015. No. 2 (34). Pp. 44–53.

7. Lysenko V.I. Electoral legislation and elections in the modern world. American Continent / V.I. Lysenko; Under the general editorship. V.E. Churov; Central Election Commission of the Russian Federation. Issue. 2. Moscow: MediaPress, 2010. 862 p.

8. The court of Brazil did not allow 3.4 million voters to take part in the elections due to unsubmitted fingerprints // Traders Union News Agency: [Website]. URL: <https://traders-union.ru/iaftnews/world/news/330710/> (date of access: 04/20/2023).

9. Statistics of e-voting in Estonia // Valimised: [Official website of the Electoral Commission of Estonia]. URL: <https://www.valimised.ee/en/archive/statistics-about-internet-voting-estonia> (accessed 20.04.2023).

10. Trykanova S.A. Innovations in the field of electronic assistance for regional elections: a comparative analysis of Russian practice and foreign experience // State power and local self-government. 2010. N 9. P. 31–33.

## Theory of State and Law

---

11. Khudoley D.M. Electronic voting in Russia and abroad / D.M. Khudoley, K.M. Khudoley // Bulletin of the Perm University. Legal Sciences. 2022. No. 57. P. 476–503.

12. Election Commission of India: [Official site of the Election Commission of India]. URL: <https://www.elections.in/election-commission/> (date of access: 04/21/2023).

---

**For citation:** Fatullaeva E.A. Electronic voting in foreign electoral law: an article // Theory of State and Law. 2023. No. 2 (31). P. 164–169.

**DOI:** 10.25839/MATGIP\_2023\_2\_159

### ТОЛКАЧЕВУ КОНСТАНТИНУ БОРИСОВИЧУ – 70 ЛЕТ

**Ф.Х. Галиев\***  
**С.А. Комаров\*\***  
**А.Г. Хабибулин\*\*\***



**1 марта 2023 года отметил свое 70-летие доктор юридических наук, профессор, Заслуженный юрист Российской Федерации, Заслуженный юрист Республики Башкортостан, Председатель Государственного Собрания – Курултая Республики Башкортостан, генерал-майор внутренней службы (в отставке) ТОЛКАЧЕВ КОНСТАНТИН БОРИСОВИЧ**

**Толкачев Константин Борисович** родился 1 марта 1953 года в городе Сталинске (ныне Новокузнецке) Ке-

меровской области. В 1970 году окончил среднюю школу, год проработал подручным сварщика труб на Кузнецком металлургическом комбинате.

В 1971 году его на два года призвали для прохождения срочной службы в ряды Советской Армии. Служил он в группе советских войск в Германской Демократической республике, проходил срочную службу механиком-водителем среднего танка Т-55 в легендарном полку, который вырастил 49 Героев Советского Союза [1].

После окончания действительной военной службы в рядах Советской армии в 1973 году Константин Борисович поступает в Рязанскую высшую школу МВД СССР (далее – РВШ МВД СССР), которую с отличием заканчивает в 1977 году, затем работал в 1977-1980 гг. инспектором отдела кадров, помощником начальника политотдела Онежского управления исправительно-трудовых учреждений МВД СССР в Архангельской области. В 1980 году его переводят для продолжения службы на должность преподавателя кафедры государственно-правовых дисциплин в РВШ МВД СССР (начальник кафедры Н.А. Катаев).

Здесь и произошло мое знакомство в 1981 году с Константином Борисовичем, вспоминает С.А. Комаров, когда я приехал на работу по государственному распреде-

---

\* **Галиев Фарит Хатипович**, заведующий кафедрой теории государства и права Института права Уфимского университета науки и технологий, Председатель Башкортостанского регионального отделения Межрегиональной ассоциации теоретиков государства и права, доктор юридических наук, доцент. E-mail: matgip2017@yandex.ru

\*\* **Комаров Сергей Александрович**, президент Межрегиональной ассоциации теоретиков государства и права, научный руководитель ЧОУ ВО «Юридический институт» (Санкт-Петербург), профессор кафедры теории государства и права Института права Уфимского университета науки и технологий, доктор юридических наук, профессор. E-mail: SVKumarov2008@yandex.ru

\*\*\* **Хабибулин Алик Галимзянович**, заведующий кафедрой экономических и финансовых исследований Высшей школы государственного аудита (факультет) Московского государственного университета им. М.В. Ломоносова, доктор юридических наук, профессор. E-mail: matgip2017@yandex.ru

лению в РВШ МВД СССР после окончания аспирантуры и успешной защиты кандидатской диссертации в диссертационном совете Юридического факультета МГУ им. М.В. Ломоносова. Он произвел на меня впечатление очень интеллигентного, скромного, начитанного человека, который никак не вписывался в систему органов внутренних дел.

Творческая натура, жажда знаний и желание глубже познать теоретическую и прикладную юриспруденцию приводят Константина Борисовича в 1981 году в адъюнктуру Академии МВД СССР, где он в 1984 году успешно защищает кандидатскую диссертацию под научным руководством профессора Григоряна Л.А.

Творческая неутомимость натуры, широкая эрудиция в области права вообще, государственного (конституционного) права – в особенности, стремление к самосовершенствованию, позволили Константину Борисовичу 23 февраля 1998 года в Санкт-Петербургской академии МВД РФ (ныне – Санкт-Петербургский университет МВД РФ) блестяще защитить докторскую диссертацию на тему «Теоретико-методологические основания реализации личных конституционных прав и свобод человека и гражданина» [2].

В сферу научных интересов профессора К.Б. Толкачева входят как вопросы теории государства и права, так и конституционного права, административного права и др. отраслей права. Многие годы он разрабатывает самые разнообразные проблемы конституционно-правового состояния человека, личности, гражданина в современном российском обществе, как на федеральном, так и на региональном уровне.

Им опубликовано более 150 научных работ, он является автором (соавтором) классических монографий, учебников, учебных пособий, включая «Право и экономика: национальные интересы и глобальные тренды» (Москва, 2021) [3], «Социология организаций. Орган внутренних дел как социальная организация» (Уфа, 1997) [4], «Методологические и правовые основания реализации личных конституционных прав и свобод человека и гражданина и участие в ней органов внутренних дел» (Уфа, 1997) [5], «Органы внутренних дел в механизме обеспечения личных конституционных прав и свобод граждан» (Уфа, 1991) [6].

Константин Борисович, будучи соавтором известных учебных курсов по теории государства и права, например «Актуальные проблемы теории права» [7], подготовил несколько учебных пособий: «Права человека: история, теория и практика» [8], «Избирательное право и избирательная система Российской Федерации» [9], «Социология девиантного поведения» [10], «Личные конституционные права и свободы граждан СССР: система, характеристика, особенности реализации» [11], «Социалистическая законность и юридическая ответственность в деятельности исправительно-трудовых учреждений» [12].

За долгие годы научных исследований им опубликовано большое множество научных и научно-методических работ, которые включены в крупнейшие каталоги и научные библиографические обзоры России, ближнего и дальнего зарубежья.

Константин Борисович внёс значительный вклад в становление и развитие юридического образования в нашей стране, а будучи с 1996 по 2003 год – начальником Уфимского юридического института МВД России внес большой вклад в развитие Вуза и укрепление его авторитета. За все время своей научной и правоохранительной деятельности Константин Борисович зарекомендовал себя способным, высококвалифицированным специалистом, досконально владеющим методикой проведения всех видов занятий, отвечающим требованиям вузовской педагогики. Он

обладает огромным жизненным опытом и мудростью, остается верным своим жизненным, научным и педагогическим принципам.

В 1999 году К.Б. Толкачев избирают депутатом Курултая (Государственного собрания) Республики Башкортостан II созыва, где ему доверили пост председателя в Палате Представителей, а позже - председателя Курултая РБ.

С 1999 по 2001 год Константин Борисович входил в Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, работал в Комитете СФ по конституционному законодательству и судебно-правовым вопросам.

В 2003-2008 годах он был вновь избран председателем Курултая Республики Башкортостан III созыва.

На выборах в 2008 г. Константин Борисович вошел в состав Госсобрания - Курултая РБ от Буйского одномандатного избирательного округа № 60. Как в четвертом, так и в пятом созыве Курултая РБ он бессменно занимал пост его председателя.

За заслуги в научной, педагогической, государственной деятельности, в подготовке юридических кадров К.Б. Толкачев награжден орденами и медалями СССР, Российской Федерации (медалью Анатолия Кони, орденами Александра Невского, Почета, Дружбы, «За заслуги перед Республикой Башкортостан», Салавата Юлаева), Почетной грамотой Президента Российской Федерации, Почетной грамотой Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, Почетной грамотой Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, нагрудными знаками, именованным оружием.

К.Б. Толкачев представитель России в Палате регионов Конгресса местных и региональных властей Совета Европы, член Совета законодателей Российской Федерации при Федеральном Собрании Российской Федерации, председатель Комиссии по вопросам законодательного обеспечения национальной безопасности и противодействию коррупции, председатель Комиссии по вопросам помилования при Главе Республики Башкортостан.

1 марта нашему уважаемому Константину Борисовичу исполнилось 70 лет. Межрегиональная Ассоциация теоретиков государства и права, коллектив кафедры теории государства и права, международного и европейского права Академии ФСИН России (РВШ МВД СССР), редакционная коллегия и редакционный совет журнала «Теория государства и права» от всего сердца поздравляет его с этим событием.

Желаем бодрости и отличного настроения, в любых ситуациях идти вперед, чтобы воплощать в жизнь намеченные планы.

### Библиографический список

1. Константин Толкачев в армии был водителем танка, а Динар Гильмутдинов учил новобранцев // [www.ufa.kp.ru](http://www.ufa.kp.ru): <https://www.ufa.kp.ru/daily/26646/3665991/>

2. Толкачев К.Б. Теоретико-методологические основания реализации личных конституционных прав и свобод человека и гражданина: дисс. ... докт. юрид. наук. – СПб, 1998. – 360 с.

3. Толкачев К.Б. и др. Право и экономика: национальные интересы и глобальные тренды: монография. – М.: Юрлитинформ, 2021 – 232 с.

4. Толкачев К.Б., Егорышев С.В. Социология организаций. Орган внутренних дел как социальная организация. – Уфа: УЮИ МВД России, 1997. – 180 с.

5. Толкачев К.Б. Методологические и правовые основания реализации личных конституционных прав и свобод человека и гражданина и участие в ней органов внутренних дел. – Уфа, 1997. – 194 с.

6. Толкачев К.Б., Хабибулин А.Г. Органы внутренних дел в механизме обеспечения личных конституционных прав и свобод граждан. – Уфа: УЮИ МВД России, 1991. – 168 с.

7. Толкачев К.Б. и др. Актуальные проблемы теории права: курс лекций. – Уфа, 1995. – 258 с.

8. Толкачев К.Б. и др. Права человека: история, теория и практика: Курс лекций. – Ч. II. – Уфа: Уфимский юридический институт МВД России, 2003. – 104 с.

9. Толкачев К.Б. Избирательное право и избирательная система Российской Федерации: учебное пособие. – Уфа: УЮИ МВД России, 2011. – 95 с.

10. Толкачев К.Б., Егорышев С.В. Социология девиантного поведения: учебное пособие. – Уфа: Уфимский юридический институт МВД России, 1997. – 101 с.

11. Толкачев К.Б., Хабибулин А.Г. Личные конституционные права и свободы граждан СССР: система, характеристика, особенности реализации: учебное пособие. – Уфа: Уфимская высшая школа МВД СССР, 1990. – 92 с.

12. Комаров С.А., Рыбаков В.А., Толкачев К.Б., Хабибулин А.Г. Социалистическая законность и юридическая ответственность в деятельности исправительно-трудовых учреждений: учебное пособие. – Уфа: Уфимская высшая школа МВД СССР, 1990. – 92 с.

---

**Для цитирования:** Галиев Ф.Х., Комаров С.А., Хабибулин А.Г. Толкачеву Константину Борисовичу – 70 лет: статья // Теория государства и права. – 2023. – № 2 (31). – С. 170–173.

### TOLKACHEV KONSTANTIN BORISOVICH IS 70

Farit Kh. Galiev \*

Sergey A. Komarov \*\*

Alik G. Khabibulin \*\*\*



**On March 1, 2023, Doctor of Law, Professor, Honored Lawyer of the Russian Federation, Honored Lawyer of the Republic of Bashkortostan, Chairman of the State Assembly - Kurultai of the Republic of Bashkortostan, Major General of Internal Service (ret.) TOLKACHEV KONSTANTIN BORISOVICH celebrated his 70th birthday.**

Tolkachev Konstantin Borisovich was born on March 1, 1953 in the city of Stalinsk (now Novokuznetsk) of the Kemerovo region. In 1970 he graduated from high school, worked for a year as an assistant pipe welder at the Kuznetsk Iron and Steel Works.

In 1971, he was called up for two years for military service in the ranks of the Soviet Army. He served in a group

---

\* **Galiev Farit Khatipovich**, Head of the Department of Theory of State and Law of the Institute of Law of the Ufa University of Science and Technology, Chairman of the Bashkortostan Regional Branch of the Interregional Association of State and Law Theorists, Doctor of Law, Associate Professor. E-mail: matgip2017@yandex.ru

\*\* **Komarov Sergey Aleksandrovich**, President of the Interregional Association of State and Law Theorists, Scientific Supervisor of the Legal Institute (St. Petersburg), Professor of the Department of Theory of State and Law of the Institute of Law of the Ufa University of Science and Technology, Doctor of Law, Professor. E-mail: SVKomarov2008@yandex.ru

\*\*\* **Khabibulin Alik Galimzyanovich**, Head of the Department of Economic and Financial Investigations, Higher School of Public Audit (Department), MSU of M.V. Lomonosov, Doctor of Law, Professor. E-mail: matgip2017@yandex.ru

of Soviet troops in the German Democratic Republic, served in the military as a driver of a medium tank T-55 in the legendary regiment, which raised 49 Heroes of the Soviet Union [1].

After completing active military service in the ranks of the Soviet Army in 1973, Konstantin Borisovich entered the Ryazan Higher School of the Ministry of Internal Affairs of the USSR, which he graduated with honors in 1977, then worked in 1977-1980 inspector of the personnel department, assistant to the head of the political department of the Onega Directorate of Correctional Labor Institutions of the USSR Ministry of Internal Affairs in the Arkhangelsk Region. In 1980, he was transferred to continue his service as a teacher at the department of state and legal disciplines at the Higher School of the Ministry of Internal Affairs of the USSR (head of the department N.A. Kataev).

It was here that I met Konstantin Borisovich in 1981, recalls S.A. Komarov, when I came to work on state distribution at the Higher School of the Ministry of Internal Affairs of the USSR after graduating from graduate school and successfully defending my Ph.D. thesis at the dissertation council of the Faculty of Law of Moscow State University. M.V. Lomonosov. He impressed me as a very intelligent, modest, well-read person who did not fit into the system of internal affairs bodies in any way.

Creative nature, a thirst for knowledge and a desire to gain a deeper knowledge of theoretical and applied jurisprudence lead Konstantin Borisovich in 1981 to the postgraduate course of the Academy of the Ministry of Internal Affairs of the USSR, where in 1984 he successfully defended his Ph.D. thesis under the scientific guidance of Professor L.A. Grigoryan.

The creative restlessness of nature, broad erudition in the field of law in general, state (constitutional) law - in particular, the desire for self-improvement, allowed Konstantin Borisovich on February 23, 1998 at the St. doctoral thesis on the topic "Theoretical and methodological foundations for the implementation of personal constitutional rights and freedoms of man and citizen" [2].

In the sphere of scientific interests of Professor K.B. Tolkachev includes both questions of the theory of state and law, as well as constitutional law, administrative law, and other branches of law. For many years he has been developing a wide variety of problems of the constitutional and legal status of a person, personality, citizen in modern Russian society, both at the federal and regional levels.

He has published more than 150 scientific papers, he is the author (co-author) of classic monographs, textbooks, teaching aids, including "Law and Economics: National Interests and Global Trends" (Moscow, 2021) [3], "Sociology of Organizations. The internal affairs body as a social organization" (Ufa, 1997) [4], "Methodological and legal foundations for the implementation of personal constitutional rights and freedoms of man and citizen and the participation of internal affairs bodies in it" (Ufa, 1997) [5], "Internal cases in the mechanism of ensuring personal constitutional rights and freedoms of citizens" (Ufa, 1991) [6].

Konstantin Borisovich, being a co-author of well-known training courses on the theory of state and law, for example, "Actual Problems of the Theory of Law" [7], prepared several textbooks: "Human Rights: History, Theory and Practice" [8], "Suffrage Law and the Electoral System Russian Federation" [9], "Sociology of deviant behavior" [10], "Personal constitutional rights and freedoms of citizens of the USSR: system, characteristics, implementation features" [11], "Socialist legality and legal responsibility in the activities of correctional labor institutions" [12].

For many years of scientific research, he published a large number of scientific and scientific-methodical works, which are included in the largest catalogs and scientific bibliographic reviews of Russia, near and far abroad.

## Theory of State and Law

---

Konstantin Borisovich made a significant contribution to the formation and development of legal education in our country, and being the head of the Ufa Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia from 1996 to 2003, he made a great contribution to the development of the University and strengthening its authority. For all the time of his scientific and law enforcement activities, Konstantin Borisovich has proven himself to be a capable, highly qualified specialist, who thoroughly knows the methodology for conducting all types of classes that meets the requirements of university pedagogy. He has vast life experience and wisdom, remains true to his life, scientific and pedagogical principles.

In 1999 K.B. Tolkachev was elected a deputy of the Kurultai (State Assembly) of the Republic of Bashkortostan of the II convocation, where he was entrusted with the post of chairman in the House of Representatives, and later - chairman of the Kurultai of the Republic of Belarus.

From 1999 to 2001, Konstantin Borisovich was a member of the Federation Council of the Federal Assembly of the Russian Federation, worked in the Federation Council Committee on constitutional legislation and judicial and legal issues.

In 2003-2008, he was re-elected Chairman of the Kurultai of the Republic of Bashkortostan of the III convocation.

In the elections in 2008, Konstantin Borisovich became a member of the State Assembly - the Kurultai of the Republic of Belarus from the Buysky single-mandate constituency No. 60.

Both in the fourth and in the fifth convocation of the Kurultai of the Republic of Belarus, he permanently held the post of its chairman.

For merits in scientific, pedagogical, state activities, in the training of legal personnel K.B. Tolkachev was awarded orders and medals of the USSR, the Russian Federation (the medal of Anatoly Koni, the orders of Alexander Nevsky, Honor, Friendship, "For services to the Republic of Bashkortostan", Salavat Yulaev), Diploma of the President of the Russian Federation, Diploma of the State Duma of the Federal Assembly of the Russian Federation, Honorary diploma of the Federation Council of the Federal Assembly of the Russian Federation, badges, personalized weapons.

K.B. Tolkachev, Russian representative in the Chamber of Regions of the Congress of Local and Regional Authorities of the Council of Europe, member of the Council of Legislators of the Russian Federation under the Federal Assembly of the Russian Federation, Chairman of the Commission on Legislative Support of National Security and Anti-Corruption, Chairman of the Pardon Commission under the Head of the Republic of Bashkortostan.

On March 1, our esteemed Konstantin Borisovich turned 70 years old. The Interregional Association of Theorists of State and Law, the staff of the Department of Theory of State and Law, International and European Law of the Academy of the Federal Penitentiary Service of Russia (RVSH of the Ministry of Internal Affairs of the USSR), the editorial board and the editorial board of the Theory of State and Law journal heartily congratulate him on this event. We wish you cheerfulness and good mood, in any situation to go forward in order to implement your plans.

### Bibliographic list

1. Konstantin Tolkachev was a tank driver in the army, and Dinar Gilmutdinov taught recruits // [www.ufa.kp.ru](http://www.ufa.kp.ru): <https://www.ufa.kp.ru/daily/26646/3665991/>

2. Tolkachev K.B. Theoretical and methodological foundations for the implementation of personal constitutional rights and freedoms of man and citizen: diss. ... doc. legal sciences. St. Petersburg, 1998. 360 p.
3. Tolkachev K.B. Law and economics: national interests and global trends: monograph. Moscow: Yurlitinform, 2021. 232 p.
4. Tolkachev K.B., Egoryshev S.V. Sociology of organizations. Internal affairs body as a social organization. Ufa: UUI of the Ministry of Internal Affairs of Russia, 1997. 180 p.
5. Tolkachev K.B. Methodological and legal grounds for the implementation of personal constitutional rights and freedoms of man and citizen and the participation of internal affairs bodies in it. Ufa, 1997. 194 p.
6. Tolkachev K.B., Khabibulin A.G. Internal Affairs Bodies in the Mechanism of Ensuring Personal Constitutional Rights and Freedoms of Citizens. Ufa: UUI of the Ministry of Internal Affairs of Russia, 1991. 168 p.
7. Tolkachev K.B. and other Actual problems of the theory of law: a course of lectures. Ufa, 1995. 258 p.
8. Tolkachev K.B. and others. Human Rights: History, Theory and Practice: A Course of Lectures. Part II. Ufa: Ufa Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia, 2003. 104 p.
9. Tolkachev K.B. Suffrage law and the electoral system of the Russian Federation: a study guide. Ufa: UUI of the Ministry of Internal Affairs of Russia, 2011. 95 p.
10. Tolkachev K.B., Egoryshev S.V. Sociology of deviant behavior: a study guide. Ufa: Ufa Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia, 1997. 101 p.
11. Tolkachev K.B., Khabibulin A.G. Personal constitutional rights and freedoms of citizens of the USSR: system, characteristics, implementation features: a textbook. Ufa: Ufa Higher School of the Ministry of Internal Affairs of the USSR, 1990. 92 p.
12. Komarov S.A., Rybakov V.A., Tolkachev K.B., Khabibulin A.G. Socialist legality and legal responsibility in the activities of corrective labor institutions: textbook. Ufa: Ufa Higher School of the Ministry of Internal Affairs of the USSR, 1990. 92 p.

---

**For citation:** Galiev F.Kh., Komarov S.A., Khabibulin A.G. Tolkachev Konstantin Borisovich is 70 years old: article // Theory of State and Law. 2023. No. 2 (31). P. 173–176.

## **ПРАВИЛА ПУБЛИКАЦИИ СТАТЕЙ В ЖУРНАЛЕ «ТЕОРИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА»**

Для публикации рукописи (статьи, обзора, отзыва или рецензии) в журнале «Теория государства и права» необходимо на адрес электронной почты komarova\_tl@mail.ru направить Оферту, текст рукописи, справку системы «Антиплагиат», рецензию научного руководителя (для студентов и аспирантов).

Предложение делать оферты, а также текст Оферты размещены в публичном доступе на странице журнала по адресу: <http://matgip.ru/trebuem>

Все рукописи проходят процедуру рецензирования в соответствии с установленным порядком.

### **ПРАВИЛА ОФОРМЛЕНИЯ МАТЕРИАЛА**

Статья (обзор, отзыв, рецензия) предоставляется в электронном виде, файл в формате Microsoft Office Word, шрифт Times New Roman, кегль 14, интервал 1,5, абзац автоматический 1,25 мм, сноски в квадратных скобках на источник из библиографического списка.

Допустимый объем одной публикации 6–10 страниц.

К статье прилагаются:

а) аннотация статьи (4–5 строк) и ключевые слова;

б) сведения об авторе, в том числе: ФИО (полностью), ученая степень, ученое звание, место работы (учебы), должность, контактные данные: адрес с указанием почтового индекса, контактный телефон, E-mail.

Название статьи, аннотация, ключевые слова, информация об авторе предоставляются на русском и английском языках.

## **RULES FOR PUBLICATION OF ARTICLES IN THE JOURNAL "THEORY OF STATE AND LAW"**

To publish a manuscript (article, review, review or review) in the journal "Theory of State and Law", it is necessary to send the Offer, the text of the manuscript, a certificate of the Antiplagiat system, a review of the scientific advisor (for students and graduate students).

The offer to make offers, as well as the text of the Offer, are posted in the public domain on the journal's page at: <http://matgip.ru/trebuem>

All manuscripts are reviewed in accordance with the established procedure.

### **RULES FOR REGISTRATION OF THE MATERIAL**

Article (review, review, review) is provided in electronic form, file in Microsoft Office Word format, font Times New Roman, size 14, spacing 1.5, automatic paragraph 1.25 mm, footnotes in square brackets to the source from the bibliographic list.

The allowed volume of one publication is 6–10 pages.

Attached to the article:

a) abstract of the article (4–5 lines) and keywords;

b) information about the author, including: full name (full name), academic degree, academic title, place of work (study), position, contact information: address with zip code, contact phone number, E-mail.

## **ПОРЯДОК РЕЦЕНЗИРОВАНИЯ РУКОПИСЕЙ, ПРЕДОСТАВЛЯЕМЫХ ДЛЯ ПУБЛИКАЦИИ В ЖУРНАЛЕ «ТЕОРИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА»**

1. Настоящий Порядок рецензирования рукописей, предоставляемых для публикации в журнале «Теория государства и права» (далее – Порядок) определяет порядок рецензирования рукописей научных статей, обзоров, отзывов и рецензий, предоставляемых авторами для публикации в журнале «Теория государства и права» (далее – Журнал).

2. Каждая рукопись, поступившая в редакцию Журнала, обязательно проходит процедуру рецензирования.

3. Рукопись, поступившая в редакцию Журнала, рассматривается главным редактором на предмет ее соответствия профилю Журнала, требованиям к оформлению и направляется на рецензирование специалисту.

4. По общему правилу рецензирование осуществляет один из членов редакционной коллегии – специалист по тематике рецензируемых материалов, имеющий за последние три года научные публикации по тематике рецензируемой рукописи.

В целях более эффективной экспертной оценки рукописей редакция имеет право привлекать внешних рецензентов – специалистов по тематике рецензируемых материалов (докторов или кандидатов наук, в том числе специалистов-практиков, имеющих за последние три года научные публикации по тематике рецензируемой рукописи).

5. Рецензенты уведомляются о том, что процедура рецензирования является конфиденциальной. Рецензентам не разрешается делать копии статей и передавать их третьим лицам.

6. Рецензирование проводится конфиденциально для авторов статей. Рецензия предоставляется автору рукописи по его письменному запросу без подписи и указания фамилии, должности, места работы рецензента.

7. Сроки рецензирования рукописей:

7.1. Главный редактор Журнала рассматривает предоставленную к публикации рукопись в соответствии с п. 3 Порядка в течение семи дней с момента ее предоставления в редакцию.

7.2. Рецензирование рукописи специалистом осуществляется в течение четырнадцати дней с момента предоставления ему рукописи главным редактором.

7.3. В сроки, указанные в подп. 7.1 и 7.2 Порядка, не включаются выходные и праздничные дни, установленные действующим законодательством Российской Федерации.

7.4. По согласованию редакции и рецензента рецензирование рукописи может производиться в более короткие сроки с целью рационального формирования редакторского портфеля.

8. Содержание рецензии:

8.1. Рецензия должна содержать экспертную оценку рукописи по следующим параметрам:

8.1.1. соответствие содержания рукописи ее названию;

8.1.2. актуальность темы исследования;

8.1.3. научная новизна полученных результатов;

8.1.4. целесообразность публикации рукописи, с учетом ранее выпущенной по данному вопросу литературы;

8.1.5. подача материала (язык, стиль, полнота и логика изложения);

8.1.7. законность и обоснованность заимствований.

8.2. Рецензент вправе дать рекомендации автору по улучшению рукописи. Замечания и пожелания рецензента должны быть объективными и принципиальными, направленными на повышение научного уровня рукописи.

8.3. В заключительной части рецензии должно содержаться одно из следующих решений:

8.3.1. рекомендовать принять рукопись к публикации в Журнале;

8.3.2. рекомендовать принять рукопись к публикации в Журнале с внесением технической правки;

8.3.3. рекомендовать принять рукопись к публикации в Журнале после устранения автором замечаний рецензента (с последующим направлением на повторное рецензирование тому же рецензенту);

8.3.4. рекомендовать отказать в публикации рукописи в Журнале по причине несоответствия ее научного уровня или иных критериев требованиям, предъявляемым к соответствующим рукописям.

9. В случае принятия рецензентом решения, указанного в подп. 8.3.3 Порядка, доработанная (переработанная) автором рукопись повторно направляется на рецензирование. В случае, если рецензент при повторном рецензировании принимает аналогичное решение, рукопись считается отклоненной и более не подлежит рассмотрению редакцией Журнала.

10. В случаях принятия рецензентом решений, указанных в подп. 8.3.2-8.3.4 Порядка, текст рецензии направляется автору рукописи.

11. Окончательное решение о принятии рукописи к публикации в Журнале принимает Редакционный совет на основании рецензии.

12. Оригиналы рецензий хранятся в редакции Журнала в течение пяти лет с момента их подписания рецензентом.

13. В течение срока, установленного п. 12 Порядка, копия рецензии предоставляется в Министерство образования и науки Российской Федерации в случае поступления в редакцию Журнала соответствующего запроса.

#### **PROCEDURE FOR REVIEWING MANUSCRIPTS, SUBMITTED FOR PUBLICATION IN THE JOURNAL "THEORY OF STATE AND LAW"**

1. This Procedure for reviewing manuscripts submitted for publication in the journal Theory of State and Law (hereinafter referred to as the Procedure) determines the procedure for reviewing manuscripts of scientific articles, reviews, reviews and reviews provided by authors for publication in the journal Theory of State and right-va "(hereinafter – the Journal).

2. Each manuscript submitted to the editorial office of the Journal must undergo a review procedure.

3. The manuscript received by the editorial office of the Journal is reviewed by the chief editor for its compliance with the profile of the Journal, the requirements for formatting and is sent for review to a specialist.

4. As a general rule, reviewing is carried out by one of the members of the editorial board – a specialist on the subject of the reviewed materials, who has scientific publications on the subject of the reviewed manuscript over the past three years.

For a more effective expert assessment of manuscripts, the editorial board has the right to involve external reviewers – specialists on the subject of the reviewed materials (doctors or candidates of science, including practitioners who have had scientific publications on the subject of the reviewed manuscript over the past three years).

5. Reviewers are advised that the review procedure is confidential. Reviewers are not allowed to make copies of articles and transfer them to third parties.

6. Reviewing is carried out confidentially for the authors of articles. The review is provided to the author of the manuscript upon his written request without a signature and without specifying the name, position, place of work of the reviewer.

7. Terms of reviewing manuscripts:

7.1. The editor-in-chief of the Journal considers the manuscript submitted for publication in accordance with clause 3 of the Procedure within seven days from the date of its submission to the editorial office.

7.2. The reviewing of the manuscript by a specialist is carried out within four to eleven days from the moment the manuscript was submitted to him by the editor-in-chief.

7.3. Within the terms specified in sub. 7.1 and 7.2 Order, excluding weekends and holidays established by the current legislation of the Russian Federation.

7.4. By agreement of the editorial board and the reviewer, the review of the manuscript can be carried out in a shorter time frame in order to rationally form the editorial portfolio.

8. Content of the review:

8.1. The review should contain an expert assessment of the manuscript according to the following parameters:

8.1.1. correspondence of the content of the manuscript to its title;

8.1.2. Relevance of the research topic;

8.1.3. scientific novelty of the results obtained;

8.1.4. the expediency of publishing the manuscript, taking into account the literature previously released on this issue;

8.1.5. presentation of material (language, style, completeness and logic of presentation);

8.1.7. the legality and validity of borrowing.

8.2. The reviewer has the right to give recommendations to the author on how to improve the manuscript. The comments and wishes of the reviewer should be objective and principled, aimed at improving the scientific level of the manuscript.

8.3. The final part of the review must contain one of the following solutions:

8.3.1. recommend to accept the manuscript for publication in the Journal;

8.3.2. recommend to accept the manuscript for publication in the Journal with technical revisions;

8.3.3. to recommend to accept the manuscript for publication in the Journal after the author has eliminated the reviewer's comments (with subsequent referral to the same reviewer for re-review);

8.3.4. recommend to refuse publication of the manuscript in the Journal due to the discrepancy between its scientific level or other criteria to the requirements for the corresponding manuscripts.

9. If the reviewer makes the decision specified in sub. 8.3.3 Procedure, revised (revised) by the author, the manuscript is re-sent for review. If the reviewer makes a similar decision during re-reviewing, the manuscript is considered rejected and is no longer subject to review by the editors of the Journal.

10. In cases where the reviewer makes the decisions specified in sub. 8.3.2–8.3.4 Order, the text of the review is sent to the author of the manuscript.

11. The final decision on the acceptance of the manuscript for publication in the Journal is made by the Editorial Board based on the review.

12. The originals of the reviews are kept in the editorial office of the Journal for five years from the moment they are signed by the reviewer.

13. Within the period established by clause 12 of the Procedure, a copy of the review is submitted to the Ministry of Education and Science of the Russian Federation in case of a corresponding request received by the editorial office of the Journal.

Редактор, переводчик **М.В. Старцева**  
Верстка **И.И. Каширина**

Адрес редакции: 119415, г. Москва, ул. Удальцова, д. 19, корп. 1, офис 12  
E-mail: matgip2017@yandex.ru; komarova\_tl@mail.ru  
Сайт: <http://matgip.ru/magazine>  
Телефон: (499) 431-5806

Издатель: МОО «Межрегиональная ассоциация теоретиков  
государства и права»  
Адрес издателя: 119415, Москва, Удальцова 19-1-12  
E-mail: matgip2017@yandex.ru

Выход в свет 20.06.2023. Формат 61x86 <sup>1</sup>/<sub>8</sub>.  
Бумага офсетная. Печать цифровая.  
Уч.-изд. л. 22,1. Усл. п.л. 14,8. Тираж 100 экз. Заказ № \_\_

Цена свободная

Отпечатано в типографии «OneBook.ru»  
ООО «Сам Полиграфист»  
[www.onebook.ru](http://www.onebook.ru)

109316, г. Москва, Волгоградский проспект, дом 42, корп. 5, «Технополис Москва»