

Федеральное государственное бюджетное учреждение науки  
Институт государства и права Российской академии наук

**ГОСУДАРСТВО ОБЯЗАНО  
СОЗДАВАТЬ ЗАКОНЫ  
В УГОЛОВНО-ПРАВОВОЙ  
СФЕРЕ: ОТ ПРОФИЛАКТИКИ  
ДО ПРИГОВОРА И СОЦИАЛИЗАЦИИ**

Сборник научных трудов  
Всероссийской научной конференции  
с международным участием  
(17 декабря 2019 года)

*Под общей редакцией  
члена-корреспондента РАН А.Н. Савенкова,  
д-ра юрид. наук, профессора О.В. Дамаскина*

Москва  
2020

УДК 343.01  
ББК 67.408  
Г72

**Редакционная коллегия:**

*Савенков А.Н.* (руководитель), член-корреспондент РАН, д-р юрид. наук, профессор, заслуженный юрист РФ, директор Института государства и права РАН;

*Габов А.В.*, член-корреспондент РАН; д-р юрид. наук, главный научный сотрудник сектора предпринимательского и корпоративного права Института государства и права РАН;

*Дамаскин О.В.*, д-р юрид. наук, профессор, заслуженный юрист РФ, и.о. заведующего сектором уголовного права, криминологии и проблем правосудия Института государства и права РАН;

*Ясницкая М.И.*, младший научный сотрудник сектора уголовного права, криминологии и проблем правосудия Института государства и права РАН.

**Рецензенты:**

*Дашков Г.В.*, д-р юрид. наук, профессор;

*Лиховидов К.С.*, д-р юрид. наук, профессор.

**Государство обязано создавать законы в уголовно-правовой сфере: от профилактики до приговора и социализации:** сб. науч. тр. [Электронный ресурс] / под общ. ред. члена-корреспондента РАН, д-ра юрид. наук, профессора А.Н. Савенкова, д-ра юрид. наук, профессора О.В. Дамаскина. — Электрон. дан. (1,3 Мб). — М.: Институт государства и права РАН, 2020. — 1 опт. компакт-диск (CD-ROM). — Системные требования: процессор Pentium-II; память 256 Мб ОЗУ; дисковод 24-х CD-ROM; Windows 98/2000. — ISBN 978-5-8339-0190-8

Сборник научных трудов включает доклады и выступления участников научной конференции — научных сотрудников, преподавателей, практических работников правоохранительных органов, сотрудников органов государственной власти и управления, содержащие обзор и анализ актуальных криминологических аспектов состояния преступности, борьбы с преступностью, выявления причин и условий криминогенных явлений, оптимизации нормотворческой и правоприменительной практики в уголовно-правовой сфере: от профилактики до приговора и социализации.

Для научных и практических работников, преподавателей и государственных служащих, аспирантов и лиц, участвующих в противодействии преступности.

Текст воспроизводится в авторской редакции. Утверждено к печати Ученым советом ИГП РАН.

Минимальные системные требования: процессор Pentium-II; память 256 Мб ОЗУ; дисковод 24-х CD-ROM; Windows 98/2000.

УДК 343.01  
ББК 67.408

# СОДЕРЖАНИЕ

Введение. . . . .	5
<i>А.И. Долгова.</i> Уголовная политика как системная антикриминальная деятельность . . . . .	8
<i>Б.Я. Гаврилов.</i> О роли государства в формировании законодательства уголовно-правового комплекса: мифы и реалии . . . . .	20
<i>О.В. Дамаскин.</i> Актуальные вопросы противодействия молодежному экстремизму. . . . .	31
<i>С.И. Винокуров.</i> Противодействие преступности: система понятий . . . . .	44
<i>Т.А. Диканова.</i> Усиление государственного финансового контроля и борьбы с экономическими и коррупционными преступлениями — необходимое условие декриминализации российской экономики и экономического роста . . . . .	53
<i>И.Р. Михеев.</i> Некоторые аспекты понимания организованной преступности. . . . .	58
<i>А.И. Пономарев.</i> Документы целеполагания в системе правового обеспечения противодействия преступности . . . . .	64
<i>В.Н. Кужиков.</i> Обеспечение экономической безопасности как гарантия развития страны . . . . .	75
<i>С.И. Кузьмин.</i> Проблемные вопросы в уголовном и уголовно-исполнительном праве . . . . .	80
<i>Ю.В. Николаева.</i> Тенденции развития уголовного законодательства о защите интересов несовершеннолетних в современной России. . . . .	85
<i>Т.Ю. Изгагина.</i> Некоторые вопросы либерализации законодательства по противодействию вывода капитала из Российской Федерации . . . . .	94
<i>А.В. Крылов.</i> О целесообразности дополнения пункта 7 статьи 141 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации. . . . .	103
<i>И.Л. Данилевская.</i> О совершенствовании уголовно-правовых норм о защите права на неприкосновенность частной жизни в шведском законодательстве. . . . .	108
<i>С.В. Валов.</i> Правительство Российской Федерации в механизме реализации уголовно-процессуального законодательства . . . . .	114
<i>Г.Э. Бицадзе.</i> Социально-демографические характеристики уличного преступника . . . . .	121
<i>А.А. Арямов.</i> Освобождение от уголовной ответственности рецидивистов-наркоманов: опыт Великобритании . . . . .	128

# ПРАВИТЕЛЬСТВО РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В МЕХАНИЗМЕ РЕАЛИЗАЦИИ УГОЛОВНО-ПРОЦЕССУАЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

С.В. ВАЛОВ,

канд. юрид. наук, доцент,  
старший научный сотрудник  
научно-исследовательского института  
Московской академии Следственного комитета  
Российской Федерации

Уголовно-процессуальное право является самостоятельной отраслью одного из видов социальных регуляторов. Оно объединяет в себе правовые нормы о порядке рассмотрения сообщений, расследования и разрешения уголовных дел о преступлениях. В этом проявляется его функциональная зависимость от уголовного права. Норма, устанавливающая запрет на совершение определенных деяний и ответственность за его нарушение, будет бездействовать, если не определить порядок ее применения уполномоченными органами или лицами. Комплексный подход к формированию механизмов реализации Уголовного кодекса РФ (далее — УК РФ) и Уголовно-процессуального кодекса РФ (далее — УПК РФ) нашел воплощение в правиле, устанавливающем возможность совместного изменения данных законов, имеющих самостоятельный предмет правового регулирования<sup>1</sup>.

При относительной самостоятельности права и закона утверждение о тождестве механизмов их реализации будет верным только при условии, что в законе нашли выражение нормы права. Следовательно, механизм реализации закона является видовым образованием от механизма реализации позитивного права, имеющего иные формы своего социального выражения (правовой обычай, правовой прецедент, договор). С учетом изложенного вряд ли можно согласиться с мнением о том, что механизм действия

---

<sup>1</sup> Федеральный закон от 13 июля 2015 г. № 266-ФЗ «О внесении изменений в статью 8 Федерального закона “О введении в действие Уголовного кодекса Российской Федерации” и Федеральный закон “О введении в действие Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации”» // СЗ РФ. 2015. № 29 (ч. 1). Ст. 4392.

закона представлен исключительно правовыми средствами<sup>1</sup>. Теоретическая модель реализации закона включает в себя совокупность статических и динамических элементов различной социальной природы. В законе проявляется связь права с государством, с его институтами и организационными образованиями. Полагаем, в этом проявляется отличие механизма реализации права от механизма реализации закона, объясняющее возможные отклонения в правоприменительной деятельности органов государства от истинного регуляторного предназначения правовых моделей.

Традиционно субъектами, которым адресован УПК РФ, рассматриваются субъекты уголовно-процессуальных отношений. Вместе с тем УПК РФ возлагает обязанности на субъектов, которые не являются непосредственными участниками таких отношений, но создают своими правовыми актами производные от них, но необходимые модели социальных коммуникаций. Без них модель механизма реализации УПК РФ была бы неполной, а правоприменитель испытал бы значительные трудности от незавершенности адресованных ему правовых предписаний. В этой части механизм действия УПК непосредственно взаимодействует с механизмом обеспечения действия законов в конкретном государстве.

Одним из таких субъектов выступает Правительство РФ (далее — Правительство). Являясь высшим органом исполнительной власти, возглавляющим единую систему специализированных органов (федеральных министерств, служб, агентств), Правительство не только организует в пределах своих полномочий исполнение федеральных законов, но и активно участвует в законотворческом процессе в различных формах, реализуя в том числе предоставленное ему право законодательной инициативы, а также организует мониторинг *правоприменения* и принимает меры по устранению нарушений законодательства РФ<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> См.: *Сухова Н.И.* О правомерности использования и значении категории «механизм действия закона» в анализе процесса действия закона // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2019. № 2 (127). С. 57.

<sup>2</sup> См.: Федеральный конституционный закон от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации» // СЗ РФ. 1997. № 51. Ст. 5712; Указ Президента РФ от 20 мая 2011 г. № 657 «О мониторинге правоприменения в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2011. № 21. Ст. 2930; постановление Правительства РФ от 1 июня 2004 г. № 260 «О Регламенте Правительства Российской Федерации и Положении об Аппарате Правительства Российской Федерации» // СЗ РФ. 2004. № 23. Ст. 2313.

Из смысла определенных норм УПК РФ вытекает, что Правительство должно принять нормативные правовые акты, регулирующие общественные отношения, возникающие в результате принятия уполномоченными субъектами процессуальных решений (производства процессуальных действий):

1) о признании объектов материального мира вещественными доказательствами (ст. 81, 82 УПК РФ);

2) об избрании меры пресечения (ст. 105<sup>1</sup>, 106, 110, 421 УПК РФ);

3) о наложении ареста на имущество и конфискации (ст. 81, 115, 116, 308, 309 УПК РФ);

4) влекущих связанные с производством по уголовному делу расходы, которые возмещаются за счет средств федерального бюджета (ст. 131, 132 УПК РФ);

5) требующих применения обязательных нормативных предписаний из иных отраслей законодательства (например, в сфере обязательной государственной геномной регистрации) (ст. 131 УПК РФ).

Самой объемной и крайне разнообразной выступает совокупность нормативных правовых актов Правительства, регулирующих правовые режимы различных видов вещественных доказательств. Разнообразие определяется (а) постоянно расширяющимся видовым множеством объектов, которые вовлекаются в уголовное судопроизводство и могут быть признаны вещественными доказательствами, (б) формируемыми правовыми режимами, (в) составляющими их содержание допустимыми действиями (операциями) и (г) субъектами, которые вступают в связанные с ними общественные отношения.

Правительство выбрано законодателем в качестве субъекта принятия нормативных правовых актов для регулирования указанных выше правоотношений в связи с тем, что к компетенции данного органа исполнительной власти отнесены полномочия в сфере обеспечения прав и свобод граждан, безопасности личности, общества и государства; борьбы с преступностью и другими общественно опасными явлениями; в области администрирования доходов и расходов федерального бюджета; координации деятельности органов исполнительной власти.

Издаваемые Правительством нормативные правовые акты не входят в систему уголовно-процессуального законодательства (ст. 1 УПК РФ), поскольку регулируют не уголовно-процессуальные правоотношения, а неразрывно связанные с ними иные, производные

от них общественные отношения. Вместе с тем без установления регуляторов таких отношений возникли бы значительные трудности непосредственно в сфере уголовного судопроизводства. В связи с чем изданные во исполнение УПК РФ нормативные правовые акты Правительства включаются в механизм реализации уголовно-процессуального законодательства.

Формирование согласованного правового пространства, в пределах которого уполномоченные органы и должностные лица реализуют предоставленные им процессуальные полномочия, осуществляется по двум направлениям в зависимости от того, какую функцию выполняло Правительство в законотворческом процессе.

Если право законодательной инициативы было реализовано иным субъектом, то Правительство направляет в палаты Федерального Собрания РФ информацию о ходе разработки и предполагаемых сроках принятия нормативных правовых актов, разработка и принятие которых предусмотрены федеральными законами.

Согласно второй модели, применяемой в том случае, когда Правительство являлось разработчиком законопроекта, в пакет сопровождающих его документов входит перечень нормативных правовых актов, подлежащих принятию высшим органом исполнительной власти в связи с данным проектом. Разработка проектов указанных актов начинается со дня принятия на заседании Правительства решения о внесении законопроекта в Государственную Думу. Проекты актов Правительства должны быть подготовлены ответственными исполнителями ко второму чтению законопроекта. Таким порядком обеспечивается согласованное финиширование нормотворческой деятельности: к моменту принятия изменений в УПК РФ должны быть готовы проекты нормативных правовых актов Правительства.

Модель согласованного принятия нормативных актов была реализована в отношении порядка медицинского освидетельствования подозреваемых или обвиняемых в совершении преступлений, осуществляемого в целях установления наличия у них тяжких заболеваний, которые препятствуют содержанию их под стражей. Изменения в ч. 1<sup>1</sup> ст. 110 УПК РФ приняты 29 декабря 2010 г.<sup>1</sup>, всту-

---

<sup>1</sup> Федеральный закон от 29 декабря 2010 г. № 434-ФЗ «О внесении изменений в статью 110 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации и статью 24 Федерального закона “О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений”» // СЗ РФ. 2011. № 1. Ст. 46.

пили в силу 31 декабря того же года, постановление Правительства было принято 14 января 2011 г., а начало действовать со дня его официального опубликования — 21 января 2011 года<sup>1</sup>.

Вместе с тем анализ показал, что указанный пример является скорее положительным исключением, поскольку данная модель не в полной мере работает при внесении изменений в УПК РФ. Значительное большинство актов, необходимость разработки которых вытекала из норм УПК РФ, было принято спустя определенное время после принятия или вступления в силу изменений или дополнений закона. Анализ показал, что в среднем с даты принятия закона до даты подписания соответствующего постановления Правительства проходило от семи до девяти месяцев. Некоторые периоды были более длительными, а в единичных случаях соответствующие акты не приняты и до настоящего времени. Так, Правительство внесло в Государственную Думу проект № 14674-6<sup>2</sup>, которым предполагалось привести УПК РФ в соответствие с Федеральным законом «О государственной геномной регистрации в Российской Федерации» и принять соответствующее постановление. Закон был принят<sup>3</sup>. Согласно новой редакции ч. 2 ст. 178 УПК РФ неопознанные трупы наряду с обязательным фотографированием и дактилоскопированием подлежат обязательной государственной геномной регистрации в соответствии с законодательством РФ в порядке, установленном Правительством РФ. Однако до настоящего времени соответствующий нормативный правовой акт не принят. Вряд ли можно его заменить актом, устанавливающим порядок обязательной государственной геномной регистрации лиц, осужденных и отбывающих наказание в виде лишения свободы<sup>4</sup>.

УПК РФ и изданные Правительством во исполнение его нормативные правовые акты связаны между собой, но являются относительно

---

<sup>1</sup> Постановление Правительства РФ от 14 января 2011 г. № 3 «О медицинском освидетельствовании подозреваемых или обвиняемых в совершении преступлений» // СЗ РФ. 2011. № 4. Ст. 608.

<sup>2</sup> Письмо Правительства РФ от 31 января 2012 г. № 335п-П4.

<sup>3</sup> Федеральный закон от 25 июня 2012 г. № 87-ФЗ «О внесении изменения в статью 178 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации» // СЗ РФ. 2012. № 26. Ст. 3440.

<sup>4</sup> См. постановление Правительства РФ от 11 октября 2011 г. № 828 «Об утверждении Положения о порядке проведения обязательной государственной геномной регистрации лиц, осужденных и отбывающих наказание в виде лишения свободы» // СЗ РФ. 2011. № 42. Ст. 5926.



самостоятельными образованиями. Законодатель может менять содержание УПК РФ, месторасположение норм и существующие между ними связи. Такие действия могут вызывать необходимость принятия Правительством новых нормативных правовых актов, внесения изменений и дополнений в существующие постановления и утвержденные им положения, правила, перечни и формы.

Преобразования норм УПК РФ не всегда влекут изменения в принятых Правительством актах, так как порядок действий органов исполнительной власти в данной сфере уже определен. Так, в п. 3 ч. 2 ст. 82 УПК РФ в 2010 г.<sup>1</sup> были внесены дополнения о том, что этиловый спирт, алкогольная и спиртосодержащая продукция, а также наркотические средства, психотропные вещества, растения, содержащие наркотические средства или психотропные вещества либо их прекурсоры, или их части, содержащие наркотические средства или психотропные вещества либо их прекурсоры, уничтожаются по решению суда в порядке, установленном Правительством. На момент вступления в силу изменений в УПК РФ действовало Положение о направлении на переработку или уничтожение изъятых из незаконного оборота либо конфискованных этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции<sup>2</sup>, а в отношении наркотических средств и психотропных веществ применялся порядок, установленный постановлением Правительства РФ от 18 июня 1999 г. № 647, которое спустя четыре месяца после принятия изменений в УПК РФ было дополнено ссылкой на п. 3 ч. 2 ст. 82 УПК РФ и перечнем содержащихся в нем объектов. Фактически доказавший свою результативность порядок действий с запрещенными к обороту объектами был встроен в механизм реализации уголовно-процессуального закона.

Вместе с тем некоторые положения УПК РФ не могут быть реализованы Правительством. В частности, в 2006 г.<sup>3</sup> было определено,

---

<sup>1</sup> Федеральный закон от 22 апреля 2010 г. № 62-ФЗ «О внесении изменений в статьи 29 и 82 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации» // СЗ РФ. 2010. № 17. Ст. 1985.

<sup>2</sup> См. постановление Правительства РФ от 11 декабря 2002 г. № 883 // СЗ РФ. 2002. № 51. Ст. 5080.

<sup>3</sup> См.: Федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 153-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона “О ратификации Конвенции Совета Европы о предупреждении терроризма” и Федерального закона “О противодействии терроризму”» // СЗ РФ. 2006. № 31 (ч. 1). Ст. 3452.

что деньги, ценности и иное имущество подлежат конфискации в порядке, установленном Правительством РФ (п. 4<sup>1</sup> ч. 3 ст. 81 УПК РФ). Однако порядок исполнения исполнительного документа о конфискации имущества определен специальным законом<sup>1</sup>. Полагаем уместным изменить данную норму, указав, что конфискация осуществляется в установленном законом порядке. В свою очередь, норму, изложенную в п. 6 ч. 3 ст. 81 УПК РФ, представляется целесообразным дополнить положением о том, что переход иных предметов, владельцы которых не установлены, в собственность государства осуществляется в порядке, определенном Правительством, путем передачи его государственным органам или организациям для обращения в государственную собственность в соответствии с их компетенцией, установленной Правительством<sup>2</sup>.

Таким образом, механизм реализации уголовно-процессуального закона включает в себя не только правовые средства, но и организационно-институциональные образования государства. Существенную роль в реализации норм УПК РФ играет Правительство, которое, действуя в пределах предоставленных ему законом полномочий, принимает нормативные правовые акты, регулирующие общественные отношения, возникающие в связи с принятием властными субъектами уголовного судопроизводства правоприменительных процессуальных решений, влекущих возникновение судебных издержек, касающихся правовых режимов обращения вещественных доказательств, направленных на избрание мер пресечения. Вместе с тем анализ показал, что принимаемые законодателем и Правительством в пределах своей компетенции нормативные правовые акты требуют гармонизации, внесения изменений и дополнений в целях создания непротиворечивого механизма реализации уголовно-процессуального закона, не вызывающего неопределенности в действиях правоприменителей.

---

<sup>1</sup> См.: Федеральный закон от 2 октября 2007 г. № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве» (ст. 104) // СЗ РФ. 2007. № 41. Ст. 4849.

<sup>2</sup> См.: постановление Правительства РФ от 23 сентября 2019 г. № 1238 «О распоряжении имуществом, обращенным в собственность государства» // СЗ РФ. 2019. № 39. Ст. 5437.