

УДК 343.231

DOI: <https://doi.org/10.17816/RJLS608177>

Научная статья



# Уголовная ответственность за нарушение предписаний регулятивного законодательства

О.С. Гузеева

Университет прокуратуры Российской Федерации, Арбитражный суд Московской области, Москва, Россия

## АННОТАЦИЯ

В статье исследуются проблемы конституционной легитимности уголовно-правовых норм с бланкетной диспозицией. Нормы уголовного закона об ответственности за нарушение регулятивных предписаний формулируют состав преступления посредством бланкетного приема его описания, отсылая к нарушению отраслевых или межотраслевых регулятивных норм либо институтов. Конструирование и применение уголовно-правовых норм с бланкетными диспозициями, многократно легитимированное Конституционным Судом РФ, по-прежнему вызывает ряд теоретико-прикладных проблем. Их обсуждение привело к следующим выводам.

Во-первых, в ситуации рассогласования бланкетной диспозиции и бланкетного законодательства надо четко различать случаи истинного отсутствия регулятивных норм от мнимой неопределенности бланкетного уголовного закона. Таковая может иметь место в двух случаях: а) когда закон описывает деяние как «противоправное», при условии, что регулятивное законодательство не знает легальных форм такого поведения (такие нормы не могут рассматриваться в качестве бланкетных); б) когда в регулятивных актах отсутствуют дефиниции понятий, использованных в тексте УК РФ (такая нормативная недостаточность может быть преодолена посредством юридической или специальной технической консультации).

Во-вторых, бланкетная диспозиция может содержать или подразумевать ссылки исключительно на нормативные правовые акты, а не технические нормы и правила, причем на такие положения этих актов, которые включают в себя обязательные, а не рекомендованные предписания. Сами нормативные правовые акты при этом могут занимать различное место в иерархической системе источников права — от международных договоров до подзаконных актов. В связи с этим отмечается два обстоятельства: а) конституционно допустимая бланкетная ссылка на подзаконные акты не исключает ситуации, при которой подзаконные акты будут противоречить законам и формулировать запреты и ограничения, не предусмотренные ими; в этой связи правоприменитель всегда должен удостовериться, что подзаконное бланкетное содержание нормы является легитимным как с точки зрения содержания, так и с точки зрения формы; б) ссылки в бланкетной части уголовно-правовой нормы на региональные нормативные правовые акты могут считаться конституционно оправданными в той мере, в какой принцип равенства граждан перед законом гарантируется: в материальных составах — указанием на последствия, которые выступают главным криминообразующим признаком, вне зависимости от вида нарушенных правил, а в формальных составах преступлений — иерархическим и непротиворечивым характером регулятивного законодательства, принятого по вопросам совместного ведения Федерации и ее субъектов.

**Ключевые слова:** конституционализация уголовного права; конструирование состава преступления; уголовно-правовая норма; межотраслевые связи уголовного права; бланкетная диспозиция уголовного закона.

## Как цитировать

Гузеева О.С. Уголовная ответственность за нарушение предписаний регулятивного законодательства // Российский журнал правовых исследований. 2023. Т. 10. № 4. С. 91–104. DOI: <https://doi.org/10.17816/RJLS6081778>

Рукопись получена: 25.09.2023

Рукопись одобрена: 16.11.2023

Опубликована: 20.12.2023

DOI: <https://doi.org/10.17816/RJLS608177>

Research article

# Criminal Responsibility for Violation of Regulatory Legislation

O.S. Guzeeva

University of Prosecutor's Office of the Russian Federation, Arbitration Court of the Moscow Region, Moscow, Russia

## ABSTRACT

The article examines the problems of the constitutional legitimacy of criminal law norms with a blanket disposition. The norms of the criminal law on liability for violation of regulatory prescriptions formulate the *corpus delicti* using a blanket method of describing it, referring to a violation of sectoral or cross-sectoral regulatory norms or institutions. The design and application of criminal law norms with blanket dispositions, repeatedly legitimized by the Constitutional Court of the Russian Federation, still pose particular theoretical and applied problems. Their analysis reveals the following conclusions.

1) When there is a mismatch between the blanket disposition and blanket legislation, it is necessary to distinguish between cases of a true absence of regulatory norms from the imaginary uncertainty of blanket criminal law. This can occur in two cases: a) when the law describes the act as "unlawful", provided that the regulatory legislation does not know the legal forms of such behavior (such rules cannot be considered blanket); b) when there are no definitions of the concepts used in the text of the Criminal Code of the Russian Federation in the regulatory acts (such a regulatory deficiency can be overcome through legal or special technical advice).

2) The blanket disposition may contain or imply references exclusively to regulatory legal acts, and not to technical norms and rules and provisions of these acts that contain mandatory and not recommended prescriptions. Furthermore, the normative legal acts may occupy a different place in the hierarchical system of sources of law — from international treaties to regulations. Two circumstances are noted in this regard: a) a constitutionally admissible blanket reference to by-laws does not exclude situations in which regulations contradict laws and formulate prohibitions and restrictions not provided for by them; in this regard, the law enforcement officer must ensure that the bylaw blanket content of the norm is legitimate, both in terms of content and form; b) references in the blanket part of the criminal legal norm to regional normative legal acts is considered constitutionally justified to the extent that the principle of equality of citizens before the law is guaranteed: in the material composition — an indication of the consequences that are the main criminogenic sign, regardless of the type violated rules, and in formal offenses — the hierarchical and consistent nature of the regulatory legislation adopted on the joint jurisdiction of the federation and its subjects.

**Keywords:** constitutionalization of criminal law; construction of *corpus delicti*; criminal law; intersectoral relations of criminal law; blanket disposition of the criminal law.

## To cite this article

Guzeeva OS. Criminal responsibility for violation of regulatory legislation. *Russian journal of legal studies*. 2023;10(4):91–104. DOI: <https://doi.org/10.17816/RJLS608177>

Received: 25.09.2023

Accepted: 16.11.2023

Published: 20.12.2023

## ВВЕДЕНИЕ

Охранительная направленность уголовного права исторически проявляет себя в том, что оно «подключается» к механизму правовой регламентации общественных отношений лишь в тех случаях, когда эти отношения уже урегулированы «позитивным» законодательством, когда права и обязанности их участников и правовые запреты определены в нормативных актах базисных отраслей права. Это порождает типичный, классический вариант проявления неправомерности преступления и особые юридико-технические приемы его описания непосредственно в тексте нормативных правовых актов.

С точки зрения юридической техники зависимость уголовного закона от положений регулятивного законодательства проявляет себя двояко: либо в регулятивных правовых актах формулируется прямое указание на тот факт, что их нарушение влечет за собой ответственность виновных лиц, либо в уголовном законе описывается состав преступления, текстуально и содержательно восходящий к нарушению регулятивных правил. В ряде случаев эти приемы используются совместно и синхронно, но иногда между ними допускается нормативный разрыв.

Регулятивных законов, содержащих нормы об ответственности за их нарушение, достаточно много. В соответствующих правовых источниках, в частности, предписывается, что: купля-продажа органов и [или] тканей человека влечет уголовную ответственность в соответствии с законодательством РФ<sup>1</sup>; нарушение законодательства РФ в области предупреждения распространения туберкулеза влечет за собой в том числе и уголовную ответственность в соответствии с законодательством РФ<sup>2</sup>; лица, виновные в совершении нарушения законодательства РФ об экологической экспертизе или в нарушении, повлекшем за собой тяжкие прямые или косвенные экологические и иные последствия, несут ответственность в соответствии с УК РФ<sup>3</sup>; разглашение защищаемым лицом сведений о применяемых в отношении его мерах безопасности в случае, если это привело к тяжким последствиям для других лиц, влечет за собой уголовную ответственность<sup>4</sup> и т. д. Список этот можно продолжить.

Отметим, что нормативные акты регулятивных отраслей права, в которых формулируется тезис об ответственности

за нарушение содержащихся в них положений, давно привлекают внимание специалистов в области уголовного права. При этом в науке они оцениваются по-разному. О.Н. Бибиц, например, полагает, что такие предписания дублируют уголовно-правовые нормы, являются вторичными по отношению к ним и отражают определенные погрешности в юридической технике федерального законодателя [1, с. 113]. Иной взгляд предложен К.В. Бражиевым, который в общем массиве исследуемых предписаний выделяет (а) предписания об уголовной ответственности за деяния, не предусмотренные УК РФ, и (б) предписания, информирующие об уголовной ответственности за преступления, предусмотренные УК РФ. Первые оцениваются им в качестве генетических, причем нежелательных источников отрасли уголовного права, вторые — в качестве допустимого и полезного превентивного средства, хотя и лишённого нормативного содержания [2, с. 191–193].

Представляется, что такие оценки, продиктованные анализом исключительно формальных связей между нормативными источниками права, не в полной мере учитывают содержательную связь регулятивного и охранительного законов. Исходя из логики права, предписания регулятивных отраслей права не могут рассматриваться в качестве «вторичных» по отношению к охранительным нормам, скорее, здесь обратная зависимость. Об их «вторичности» может идти речь только по отношению к самим же регулятивным положениям: законодатель описывает модель должного или допустимого поведения и тут же подкрепляет свои предписания указанием на ответственность, которая следует в случае их нарушения. Закон таким образом содержит «полный цикл» предписаний: от цели и содержания регулирования до предупреждения об ответственности за нарушение правил. По этой причине наличие таких норм в регулятивном законодательстве нужно приветствовать.

По отношению к уголовному закону указания об ответственности за нарушение регулятивных норм выступают в качестве источника формирования. Как отмечал М.И. Ковалев, здесь еще нет «уголовного закона как такового», но есть властное пожелание или предложение установить ответственность [3, с. 13]. На несколько моментов здесь надо обратить внимание:

- Во-первых, исследуемые регулятивные предписания не могут и не должны содержать описания состава преступления, поскольку признаки такового формируются исключительно в процессе реализации уголовной политики, с учетом ее требований, принципов и содержания уголовного закона.
- Во-вторых, такие предписания, как правило, должны содержать указание на возможность наступления любого вида ответственности (не только уголовной), поскольку определить заранее необходимость именно криминализации нарушения предписанных правил не представляется возможным. Это опять

<sup>1</sup> Закон РФ от 22.12.1992 № 4180-1 (ред. от 23.05.2016) «О трансплантации органов и (или) тканей человека» (ч. 4 ст. 1) // Ведомости СНД и ВС РФ. 1993. № 2. Ст. 62.

<sup>2</sup> Федеральный закон от 18.06.2001 № 77-ФЗ (ред. от 03.08.2018) «О предупреждении распространения туберкулеза в Российской Федерации» (ст. 16) // Собрание законодательства РФ. 2001. № 26. Ст. 2581.

<sup>3</sup> Федеральный закон от 23.11.1995 № 174-ФЗ (ред. от 24.04.2020) «Об экологической экспертизе» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.06.2020) (ст. 31) // Собрание законодательства РФ. 1995. № 48. Ст. 4556.

<sup>4</sup> Федеральный закон от 20.04.1995 № 45-ФЗ (ред. от 01.10.2019) «О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов» (ч. 3 ст. 190) // Собрание законодательства РФ. 1995. № 17. Ст. 1455.

же — задача уголовной политики, решаемая в том числе с учетом представлений о распространенности нарушений и оценки их опасности в конкретно-исторических условиях. Те нарушения, которые сегодня требуют административной ответственности, завтра могут заслуживать ответственности уголовной и наоборот. А потому жесткое требование именно уголовной ответственности за нарушение регулятивных предписаний может быть неадекватным потребностям времени.

- В-третьих, несогласованность положений регулятивного и уголовного закона в части криминализации тех или иных деяний не должна восприниматься, в силу изложенного, в качестве дефекта нормативных актов. Тезис об их юридико-технической дефектности аргументирован в литературе именно тем, что предписания регулятивного законодательства не сопровождаются внесением изменений в уголовный закон, который в силу принципа законности является единственным источником норм об уголовной ответственности. Однако положения регулятивных нормативных актов не предназначены для регулирования уголовно-правовых отношений; их задача — предупредить участников регулятивных отношений об ответственности. Они не обязывают законодателя установить именно уголовную ответственность за нарушение регулятивных норм.

Установление уголовной ответственности за нарушение предписаний регулятивного законодательства является логическим следствием признания необходимости противодействия им средствами уголовного права. Однако такая логическая последовательность не предполагает с необходимостью соблюдения хронологической последовательности в принятии регулятивного и уголовного закона, их абсолютного совпадения в содержательном решении вопросов установления ответственности либо строго обязательного предварительного нормативного оформления требования об установлении ответственности за нарушение предписаний регулятивных законов в уголовном праве.

Можно резюмировать, что предписания регулятивных нормативных актов об ответственности за их нарушение завершают цикл отраслевого регулирования, выступают в качестве отсылочной (к предписаниям уголовного закона) правовой нормы, не участвуют в регулировании уголовно-правовом и сами по себе не определяют содержания уголовно-правового запрета.

Другое дело, нормы собственно уголовного закона об ответственности за нарушение тех или иных регулятивных предписаний. Они выступают лишь логическим продолжением регулятивной нормы о возможной ответственности, но содержательно связаны не с этой конкретной отсылочной нормой, а с положениями регулятивного акта, который определяет права и обязанности участников охраняемого уголовным законом общественного

отношения. При этом уголовно-правовая норма может быть связана либо с каким-то одним, строго определенным обязательством участника такого отношения (как это имеет место в ст. 330.1 УК РФ, предусматривающей ответственность за злостное уклонение от исполнения обязанностей по представлению документов, необходимых для включения в предусмотренный п. 10 ст. 13.1 Федерального закона от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» реестр некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента), либо с нарушением различных предписаний какого-либо отраслевого института (как это имеет место в ч. 2 ст. 146 УК РФ об ответственности за незаконное использование объектов авторского права или смежных прав), либо с нарушением предписаний различных отраслей права (как это имеет место в ст. 127 УК РФ об ответственности за незаконное лишение свободы).

Такая связь традиционно обозначается как бланкетная. Глубокое и всестороннее исследование бланкетности позволило Н.И. Пикурову сделать обоснованный вывод о том, что в общем ряду уголовно-правовых диспозиций, которые при описании состава преступления используют прием отсылки к нормативным положениям иных отраслей права, следует выделить бланкетную диспозицию «в узком смысле». Ее признаками автор называет: а) недостаточность в диспозиции информации для формирования полного представления о содержании запрещенного уголовно-правовой нормой деяния, которая восполняется путем обращения к иным нормативным актам; б) наличие прямой или скрытой отсылки на нормативные акты иных отраслей права [4, с. 25]. Само же преступление, описанное такой диспозицией, исследуется в науке при помощи предложенной Н.И. Пикуровым и поддержанной иными авторами концепции «состава в составе», когда состав преступления включает в себя состав неуголовного правонарушения [4, с. 20; 5, с. 78].

Допустимость использования бланкетных диспозиций в тексте уголовного закона неоднократно подтверждена Конституционным Судом РФ. В своих решениях он, в частности, указал:

- принцип правовой определенности, обязывающий федерального законодателя формулировать уголовно-правовые предписания с достаточной степенью четкости, позволяющей лицу соотносить с ними свое поведение — как дозволенное, так и запрещенное — и предвидеть вызываемые им последствия, не исключает введения в уголовный закон юридических конструкций бланкетного характера, которые для уяснения используемых терминов требуют обращения к нормативному материалу иных правовых актов;
- сам по себе бланкетный характер норм не может свидетельствовать об их неконституционности, поскольку регулятивные нормы, непосредственно закрепляющие те или иные правила поведения, не обязательно

должны содержаться в том же правовом акте, что и нормы, предусматривающие юридическую ответственность за их нарушение, а потому оценка степени определенности содержащихся в законе понятий должна осуществляться исходя не только из самого текста закона и используемых в нем формулировок, но и из их места в системе нормативных предписаний, а также с учетом смежных составов правонарушений<sup>5</sup>.

Исходя из этих принципиальных положений, Конституционный Суд РФ последовательно отказывал в рассмотрении жалоб на неконституционность многих уголовно-правовых норм по основаниям, связанным с их бланкетным характером, в частности ст. 137 УК РФ<sup>6</sup>, ст. 138.1 УК РФ<sup>7</sup>, ст. 183 УК РФ<sup>8</sup>,

ст. 171 УК РФ<sup>9</sup>, ст. 226.1 УК РФ<sup>10</sup>, ст. 205.5 и ст. 282.2 УК РФ<sup>11</sup>.

Вместе с тем надо признать, что конструирование и применение уголовно-правовых норм с бланкетными диспозициями сопряжено с рядом специфических проблем и сложностей, которые заслуживают того, чтобы быть представленными в рамках последующего изложения, с учетом мнения Конституционного Суда РФ относительно возможных вариантов их разрешения.

## ОСНОВНАЯ ЧАСТЬ

### Уголовная ответственность за незаконные действия при отсутствии регулятивного закона

Самое простое понимание бланкетной диспозиции как «чистого бланка», заполняемого положениями отраслевого законодательства, дает основание сомневаться в легитимности уголовно-правового запрета в тех случаях, когда этот «бланк» остается «чистым».

Наиболее яркие примеры такой ситуации демонстрируют нормы об ответственности за деяния, правовая регламентация которых отличается повышенной динамикой.

Так, ст. 171.1 УК РФ, действовавшая в редакции до внесения в нее изменений законом от 31.12.2014 № 530-ФЗ, устанавливала ответственность среди прочего за оборот немаркированной продукции, которая подлежала обязательной маркировке знаками соответствия. Однако регулятивное законодательство (в частности, Федеральный закон «О техническом регулировании») не предусматривало маркировку продукции знаками соответствия. В итоге складывалась ситуация, при которой преступным признавалось нарушение несуществующих правил маркировки [4, с. 54]. В ст. 193 УК РФ до внесения в нее изменений законом от 28.06.2013 № 134-ФЗ предусматривалась ответственность за невозвращение в крупном размере из-за границы руководителем организации средств в иностранной валюте, подлежащих в соответствии с законодательством РФ обязательному перечислению на счета в уполномоченный банк РФ. Вместе с тем с 2007 г. корреспондирующий Федеральный закон

<sup>5</sup> Документы Конституционного Суда РФ здесь и далее приводятся из базы решений, размещенной на официальном интернет-сайте этого органа по адресу: <http://www.ksrf.ru/ru/Decision/Pages/default.aspx>. Постановление Конституционного Суда РФ от 27.05.2003 № 9-П «По делу о проверке конституционности положения статьи 199 Уголовного кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан П.Н. Белецкого, Г.А. Никовой, Р.В. Рукавишниковой, В.Л. Соколовского и Н.И. Таланова»; Постановление Конституционного Суда РФ от 31.03.2011 № 3-П «По делу о проверке конституционности части третьей статьи 138 Уголовного кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан С.В. Капорина, И.В. Коршуна и других»; Постановление Конституционного Суда РФ от 14.02.2013 № 4-П «По делу о проверке конституционности четвертой статьи 222 Уголовного кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях и Федеральный закон «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы и жалобой гражданина Э.В. Савенко»; Постановление Конституционного Суда РФ от 17.06.2014 № 18-П «По делу о проверке конституционности части четвертой статьи 222 Уголовного кодекса Российской Федерации и статей 1, 3, 6, 8, 13 и 20 Федерального закона «Об оружии» в связи с жалобой гражданки Н.В. Урюпиной»; Постановление Конституционного Суда РФ от 16.07.2015 № 22-П «По делу о проверке конституционности положения статьи 226.1 Уголовного кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан Республики Казахстан О.Е. Недашковского и С.П. Яковлева»; Определение Конституционного Суда РФ от 19.12.2019 № 3326-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Шиловой Оксаны Ивановны на нарушение ее конституционных прав статьей 322.1 Уголовного кодекса Российской Федерации»; Определение Конституционного Суда РФ от 10.10.2019 № 2685-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Байло Юрия Владимировича на нарушение его конституционных прав частью первой статьи 171 Уголовного кодекса Российской Федерации».

<sup>6</sup> Определение Конституционного Суда РФ от 28.06.2012 № 1253-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Супруна Михаила Николаевича на нарушение его конституционных прав статьей 137 Уголовного кодекса Российской Федерации».

<sup>7</sup> Определение Конституционного Суда РФ от 27.03.2018 № 830-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Фрумкиной Ирины Львовны на нарушение ее конституционных прав статьей 138.1 Уголовного кодекса Российской Федерации».

<sup>8</sup> Определение Конституционного Суда РФ от 27.09.2018 № 2304-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Гитера Вячеслава Яковлевича на нарушение его конституционных прав частью второй статьи 183 Уголовного кодекса Российской Федерации, пунктом 1 статьи 857 Гражданского кодекса Российской Федерации и частью первой статьи 26 Федерального закона «О банках и банковской деятельности»».

<sup>9</sup> Определение Конституционного Суда РФ от 22.03.2012 № 475-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Бебко Михаила Ивановича на нарушение его конституционных прав частью первой статьи 171 Уголовного кодекса Российской Федерации».

<sup>10</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 16.07.2015 № 22-п «По делу о проверке конституционности положения статьи 226.1 Уголовного кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан Республики Казахстан О.Е. Недашковского и С.П. Яковлева».

<sup>11</sup> Определение Конституционного Суда РФ от 29.05.2018 № 1387-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Хабирова Салавата Байгитовича на нарушение его конституционных прав положениями статей 205.5 и 282.2 Уголовного кодекса Российской Федерации, статьи 90 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации, статей 3 и 25 Федерального закона «О борьбе с терроризмом»».

«О валютном регулировании и валютном контроле» уже не предусматривал обязательств по продаже валютной выручки на внутреннем рынке, что опять же создавало ситуацию, при которой уголовный закон конструировал состав с бланкетной диспозицией, «не заполненной» регулятивным нормативным актом [6, с. 648].

К настоящему времени эти противоречия между регулятивным и уголовным законодательством устранены. Однако они наглядно свидетельствуют, что рассогласование бланкетной диспозиции и бланкетного законодательства делает уголовно-правовую норму нежизнеспособной. Для предотвращения случаев незаконного осуждения по таким нормам Пленум Верховного Суда РФ в целом ряде постановлений сформулировал правило, которое имеет сегодня всеобщий, универсальный характер: при квалификации преступлений с бланкетной диспозицией правоприменитель обязан четко указать пункт, часть, номер статьи того нормативного правового акта, который нарушило виновное лицо; отсутствие соответствующей информации служит основанием для возвращения поступившего в суд уголовного дела прокурору в порядке ст. 237 УПК РФ для устранения препятствий к его рассмотрению либо для отмены или изменения судебного решения.

Рассматривая вопрос о регулятивном наполнении «уголовно-правового бланка», надо четко различать случаи истинного отсутствия регулятивных норм от мнимой неопределенности бланкетного уголовного закона. В судебной практике и в науке есть немало свидетельств смешения этих различных ситуаций.

Так, к примеру, отдельные авторы указывают на неопределенность понятия «правила эксплуатации транспортных средств» для целей применения ст. 264 УК РФ и обосновывают идею принятия правительственного документа, устанавливающего единые правила эксплуатации механических транспортных средств [7, с. 17]. Между тем наличие множества несистематизированных регулятивных актов, не сведенных в единый документ, хотя и создает дополнительные сложности в правоприменении, не является непреодолимым препятствием и в любом случае не свидетельствует о неопределенности и неконституционности уголовно-правовой нормы.

Еще одним примером мнимой неопределенности может служить ст. 242 УК РФ. Граждане обжаловали эту норму в Конституционный Суд РФ на том основании, что признаки законного распространения порнографических предметов и материалов не определены нормативными правовыми актами. Отказывая в принятии жалоб к рассмотрению, Конституционный Суд РФ указывал, что установление уголовной ответственности за незаконное распространение порнографических предметов или материалов возникает из обязательств РФ по международным договорам, в частности по Международной конвенции о пресечении обращения порнографических изданий и торговли ими (Женева, 12 сентября 1923 г.), статья I которой выдвигает обращенное к странам-участницам требование установить наказуемость

деяний, связанных с публичным выставлением, продажей, иным распространением порнографических материалов (предметов), их изготовлением, хранением, ввозом, провозом и вывозом в этих целях, их анонсированием и иным рекламированием, а также принимать всяческие меры в целях раскрытия этих правонарушений, преследования и наказания лиц, виновных в их совершении. Следуя этим обязательствам, Россия в ст. 242 УК РФ прямо определяет, какие действия составляют объективную сторону предусмотренного этой статьей преступления, а также указывает на наличие прямого умысла при его совершении, а потому соответствующая статья уголовного закона не может считаться неопределенной или нарушающей конституционные права граждан<sup>12</sup>. Тем самым Конституционный Суд РФ фактически признал, что указание на «незаконность» в диспозиции анализируемой нормы не является препятствием к ее применению, а сама диспозиция, по сути, не признана им бланкетной, ибо описание действий, образующих объективную сторону преступления, прямо и непосредственно содержится в тексте уголовного закона.

В отдельных ситуациях истинная и мнимая регулятивная недостаточность бланкетного законодательства могут сочетаться в рамках одной статьи уголовного закона. Примером может служить ст. 234.1 УК РФ, установившая ответственность за незаконный оборот новых потенциально опасных психоактивных веществ. Согласно ст. 1 Закона «О наркотических средствах и психотропных веществах», таковыми являются вещества синтетического или естественного происхождения, включенные в Реестр новых потенциально опасных психоактивных веществ, оборот которых в РФ запрещен. Однако ни самого Реестра, ни правил оборота новых потенциально опасных веществ в РФ так и не создано. Между тем часть 2 статьи 2.2 указанного закона однозначно и категорично предписывает: «Оборот новых потенциально опасных психоактивных веществ в Российской Федерации запрещается», а часть 3 этой статьи определяет исключительные случаи легального использования новых психоактивных веществ. Исходя из этого следует предположить, что любые действия с ними, не оговоренные в ч. 3 ст. 2.2 Закона, могут расцениваться (с учетом положений Общей части УК РФ) в качестве действий, образующих объективную сторону преступления, предусмотренного ст. 234.1 УК РФ, и правоприменителю незачем искать и ссылаться на нарушенные виновным лицом правила

<sup>12</sup> Определение Конституционного Суда РФ от 16.04.2009 № 389-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Петрова Романа Николаевича на нарушение его конституционных прав статьей 242 Уголовного кодекса Российской Федерации»; Определение Конституционного Суда РФ от 29.01.2009 № 41-О-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Капцуговича Севастьяна Игоревича на нарушение его конституционных прав статьей 242 Уголовного кодекса Российской Федерации»; Определение Конституционного Суда РФ от 18.07.2006 № 343-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Лазарянца Андрея Эммануиловича на нарушение его конституционных прав статьями 241 и 242 Уголовного кодекса Российской Федерации, частью первой статьи 46, статьями 57, 80, частью первой статьи 108, статьями 171, 172 и 195 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации».

оборота таких веществ. В этой части указание на «незаконность» оборота не свидетельствует о бланкетности уголовно-правовой нормы (так же, как и в описанной выше ситуации с толкованием и применением ст. 242 УК РФ). Другое дело — предмет рассматриваемого преступления. Его детальное исследование, в том числе на основе нормативных правовых актов, образующих бланкетный компонент ст. 234.1 УК РФ, дало основание А.В. Федорову сделать закономерный вывод о том, что даже при констатации наличия химических, медицинских, социальных признаков предмета суд лишен возможности в настоящее время обосновать наличие признака юридического — включенность таких веществ в соответствующий Реестр, а потому ст. 234.1 «Незаконный оборот новых потенциально опасных психоактивных веществ» УК РФ в настоящее время не может применяться [8, с. 86].

Уголовно-правовые нормы, в которых законодатель описывает деяние как «противоправное», «незаконное», при условии, что регулятивное законодательство не знает законных, легальных форм такого поведения, по большому счету не могут рассматриваться в качестве норм с бланкетными диспозициями. Однако отношение к таким нормам в науке неоднозначное. Так, если применительно к оценке ст. 234.1 УК РФ было высказано мнение о том, что указание на «незаконность» действий по обороту психоактивных веществ является излишним и представляет собой плеоназм [9, с. 110], то применительно к ст. 105 УК РФ, напротив, была аргументирована мысль о необходимости дополнения ее диспозиции указанием на противоправность действий по лишению жизни человека [10, с. 24]. Представляется, что решить данную проблему необходимо на основе четкого разграничения двух смыслов противоправности: противоправности как запрещенности деяния регулятивным правом и противоправности как предусмотренности деяния в уголовном законе. Во всех тех ситуациях, когда «противоправность» или «незаконность» означает именно предусмотренность деяния в УК РФ, нет необходимости фиксировать ее в тексте уголовного закона, поскольку таковая является необходимым элементом гипотезы любой уголовно-правовой нормы.

В рамках данной части исследования обратим внимание на тот факт, что мнимая неопределенность в связи с отсутствием бланкетной части уголовно-правовой нормы достаточно часто возникает не столько в связи с отсутствием непосредственно правил поведения субъектов того или иного правоотношения, сколько в связи с отсутствием нормативных дефиниций бланкетных понятий и терминов, использованных в тексте УК РФ.

Одним из первых решений, в которых обсуждался вопрос об отсутствии нормативной дефиниции предмета преступления, стало определение Конституционного Суда РФ, оценивающее конституционность ст. 228 УК РФ, действовавшей в условиях, когда перечень и размеры наркотических средств не определялись самим уголовным законом, который к тому же не содержал ссылок

на иные нормативные акты, принятые в целях его установления, а таковые размеры устанавливались с учетом рекомендаций, формулируемых Постоянным комитетом по контролю наркотиков в соответствующем Перечне. Суд тогда указал, что «из содержания данной статьи не следует, что при ее применении и оценке размера количества наркотического средства как крупного или особо крупного суды связаны положениями названного выше Перечня. Подобные перечни, утверждаемые Постоянным комитетом по контролю наркотиков и в силу этого не являющиеся нормативными правовыми актами, не определяют права, обязанности и ответственность граждан, их положения носят лишь рекомендательный характер»<sup>13</sup>. Иными словами, Конституционный Суд РФ фактически признал, что в части описания предмета преступления ст. 228 УК РФ на тот момент не являлась бланкетной, а сам предмет преступления описан посредством использования не бланкетного, а оценочного признака.

Еще одним решением из этого ряда можно назвать определение, в котором анализировался вопрос о конституционности ст. 228.1 УК РФ в той ее части, в которой она устанавливает ответственность на незаконный оборот аналогов наркотических средств. По мнению заявителя, законодательство не устанавливает конкретные виды веществ, являющихся аналогами наркотических средств и психотропных веществ, что порождает неопределенность положений ст. 228.1 УК РФ. Конституционный Суд РФ указал: диспозиция данной статьи носит бланкетный характер и подлежит применению в системной связи с положениями иных нормативных правовых актов, регулирующих отношения в сфере оборота наркотических средств. Понятие аналогов наркотических средств дано в ст. 1 закона от 8.01.1998 № 3-ФЗ «О наркотических средствах и психотропных веществах». Следовательно, ст. 228.1 УК РФ предполагает возложение уголовной ответственности за незаконный сбыт лишь таких аналогов наркотических средств и психотропных веществ, которые по химической структуре и свойствам сходны с наркотическими средствами и психотропными веществами, включенными в Перечень наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих контролю в РФ в соответствии с законодательством РФ и международными договорами РФ, психоактивное действие которых они воспроизводят. При этом указанная норма уголовного закона, подлежащая применению во взаимосвязи с положениями его Общей части, предусматривает ответственность лишь за такое деяние, которое совершается с умыслом, направленным на незаконные производство, сбыт или пересылку аналогов наркотических

<sup>13</sup> Определение Конституционного Суда РФ от 09.04.1998 № 48-О «Об отказе в принятии к рассмотрению запроса Лесосибирского городского суда Красноярского края о проверке конституционности статьи 228 УК Российской Федерации и постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации „О судебной практике по делам о преступлениях, связанных с наркотическими средствами, сильнодействующими и ядовитыми веществами“».

средств, психотропных веществ, свойства и психоактивное действие которых осознается виновным<sup>14</sup>. Как видим, и здесь Конституционный Суд РФ посчитал преодолемым сомнение в конституционности уголовно-правовой нормы, сославшись и на регулятивный закон, и на саму суть понятия «аналог», оговорив особым образом, что статья Особенной части УК РФ подлежит применению во взаимосвязи с предписаниями Общей части, касающейся и умысла, и, очевидно, общественной опасности деяний, признаваемых преступлениями.

В другой раз, обсуждая вопрос о конституционности ст. 226.1 УК РФ, Суд затронул вопрос о неопределенности нормативного понятия «вооружение или предметы военной техники» и указал следующее. Бланкетный способ изложения статей уголовного закона применительно к установлению круга относимых к тому или иному составу преступления предметов не сводится лишь к поименному перечислению каждого из них посредством полного их перечня, специально принятого для целей конкретной статьи. Достижение ясности в этом вопросе может обеспечиваться и за счет обращения к понятийному аппарату системно связанных с уголовным законом нормативных актов другой отраслевой принадлежности, ссылки на которые сделаны или подразумеваются в бланкетных диспозициях. Содержащиеся в данных актах дефинитивные нормы, непосредственно обозначая область применения, целевое предназначение и другие характерные (видовые) признаки определяемого предмета, также призваны служить для его отграничения от множества других предметов. При этом предметы, которые попадают в сферу действия статьи 226.1 УК РФ в качестве вооружения и военной техники, настолько редко — с учетом провозглашенной государственной монополии — могут законным образом оказаться во владении частных лиц и стать в таком качестве объектом перемещения через границу, что отсутствие их поименного перечня может быть компенсировано (при разумной осмотрительности лица, владеющего предметами, явно имеющими военное или двойное назначение) возможностью установить назначение данного предмета, а значит, и применимые при его перемещении через границу правила посредством обращения в уполномоченные государственные органы. В частности, в случае необходимости получить дополнительную информацию для определения принадлежности продукции к продукции военного назначения, имеется возможность (в том числе для физических лиц) ее идентификации, которая осуществляется в соответствии с имеющимися нормативными актами<sup>15</sup>.

<sup>14</sup> Определение Конституционного Суда РФ от 18.10.2012 № 1976-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Маслова Александра Сергеевича на нарушение его конституционных прав пунктом 155 статьи 1 Федерального закона от 8 декабря 2003 года № 162-ФЗ „О внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс Российской Федерации“».

<sup>15</sup> Определение Конституционного Суда РФ от 10.10.2019 № 2647-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Баранова Сергея Николаевича на нарушение его конституционных прав частью первой статьи 226.1 Уголовного кодекса Российской Федерации».

Иными словам, Конституционный Суд также признал, что нормативная недостаточность, если таковая имеется, может быть преодолена, причем не только за счет обращения к текстам регулятивных актов, но и посредством юридической и специальной технической консультации.

Изложенное позволяет признать, что отсутствие бланкетного наполнения содержания уголовно-правовой нормы (как в части описания признаков деяния, так и в части описания иных признаков преступления) не должно однозначно и категорично восприниматься в качестве дисквалифицирующего дефекта уголовно-правовой нормы, ибо такая дефектность может быть преодолимой.

### **Уголовно-правовое значение видов и содержания бланкетной части уголовно-правовой нормы**

Предусматривая уголовную ответственность за нарушение правил, установленных регулятивными предписаниями, УК РФ, в силу системных свойств права, может содержать отсылку к актам самого разного содержания, вида и места в иерархии нормативных правовых актов. Однако эта свобода усмотрения законодателя имеет объективные ограничения, заданные в том числе и конституционными стандартами установления уголовной ответственности.

Прежде всего, отметим, что бланкетная диспозиция может содержать или подразумевать ссылки исключительно на нормативные правовые акты, а не технические нормы и правила, причем на такие положения этих актов, которые содержат обязательные, а не рекомендованные предписания.

Как признал Конституционный Суд РФ, «нормативный правовой акт — это акт общего действия, адресованный неопределенному кругу лиц, рассчитанный на многократное применение, который содержит конкретизирующие нормативные предписания, общие правила и является официальным государственным предписанием, обязательным для исполнения»<sup>16</sup>. Признаками, характеризующими нормативный правовой акт, по мнению Верховного Суда РФ, являются: издание его в установленном порядке уполномоченным органом государственной власти, органом местного самоуправления, иным органом, уполномоченной организацией или должностным лицом, наличие в нем правовых норм (правил поведения), обязательных для неопределенного круга лиц, рассчитанных

<sup>16</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 17.11.1997 № 17-П «По делу о проверке конституционности Постановлений Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 21 июля 1995 г. № 1090-1 ГД «О некоторых вопросах применения Федерального закона «О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации «О статусе судей в Российской Федерации» и от 11 октября 1996 г. № 682-11 ГД «О порядке применения пункта 2 статьи 855 Гражданского кодекса Российской Федерации»; Постановление Конституционного Суда РФ от 31.03.2015 № 6-П «По делу о проверке конституционности пункта 1 части 4 статьи 2 Федерального конституционного закона «О Верховном Суде Российской Федерации» и абзаца третьего подпункта 1 пункта 1 статьи 342 Налогового кодекса Российской Федерации в связи с жалобой открытого акционерного общества «Газпром нефть»».

на неоднократное применение, направленных на урегулирование общественных отношений либо на изменение или прекращение существующих правоотношений<sup>17</sup>.

Сами нормативные правовые акты при этом могут занимать различное место в иерархической системе источников права. Это могут быть как находящиеся на вершине такой иерархии Конституция РФ и нормативные акты международного права, так и нормативные акты органов местного самоуправления<sup>18</sup>. Конституционный Суд РФ неоднократно высказывался на этот счет, легитимируя бланкетные ссылки на различные источники права системными свойствами права. Он, в частности, указывал, что:

- конструкции бланкетного характера могут отсылать к положениям не только законов, но и международных договоров РФ, поскольку Конституция РФ признает их составной частью правовой системы России и закрепляет приоритет установленных ими правил в правоприменительной практике, предусматривает возможность участия России в межгосударственных объединениях и передачи им части своих полномочий в соответствии с международными договорами, если это не влечет ограничения прав и свобод человека и гражданина и не противоречит основам конституционного строя<sup>19</sup>;
- конституционность бланкетной конструкции как таковой не ставится под сомнение и в случаях, если нормы,

несоблюдение которых влечет уголовную ответственность, установлены подзаконными актами<sup>20</sup>.

Такая достаточно широкая связь закономерно порождает ряд вопросов и проблем, требующих внимания. Один из вечных в данном случае — вопрос о допустимости бланкетной ссылки на подзаконные нормативные акты. В литературе аргументирована позиция, согласно которой кодекс при описании составов преступлений с использованием приема бланкетной диспозиции может содержать отсылки только к законам [11, с. 242, 247; 12, с. 175–176]. Аргументируется она, как правило, ссылками на ч. 3 ст. 55 Конституции РФ о том, что права и свободы граждан могут ограничиваться только таким нормативным правовым актом, как закон. Однако такой аргумент, на наш взгляд, не является в данном случае оправданным, а сама идея подвергается обоснованной критике [13, с. 160; 14, с. 189].

Диспозитивная часть уголовно-правового запрета не может рассматриваться как ограничение прав человека. Такое ограничение заложено в тех регулятивных нормативных актах, к которым УК РФ отсылает. При этом, учитывая специфику регулирования общественных отношений, такие нормы могут быть отражены как в законах, так и в подзаконных нормативных актах, то есть устанавливаться органами как представительной, так и исполнительной власти. Конституционный Суд РФ подчеркнул: конституционный принцип разделения государственной власти на законодательную, исполнительную и судебную в сфере правового регулирования предполагает разграничение законодательной функции, возлагаемой на Федеральное Собрание, и функции обеспечения исполнения законов, возлагаемой на Правительство РФ. Поскольку Правительство РФ осуществляет меры по обеспечению прав и свобод граждан и действует на основании и во исполнение федеральных законов, ни оно само, ни другие органы исполнительной власти не вправе устанавливать не предусмотренные федеральным законом обязанности и обременения, ограничивающие конституционные права и свободы граждан<sup>21</sup>. Поэтому принципиально важно, чтобы подзаконные акты не противоречили регулятивным законам, в развитие которых они принимаются, и не устанавливали самостоятельно ограничений прав и свобод человека. Законодатель формулирует в законах ограничения прав и свобод, но может делегировать органам исполнительной власти работу по их детализации и конкретизации. Как только и если в подзаконном акте устанавливается ограничение, не предусмотренное законом, такой акт утрачивает легитимность в этой части и не может служить

<sup>17</sup> Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 25.12.2018 № 50 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2019. № 2.

<sup>18</sup> Верховный Суд РФ в упомянутом постановлении Пленума подчеркнул, что «нормативными правовыми актами органов местного самоуправления или должностных лиц не может быть предусмотрена какая-либо ответственность за их неисполнение (санкция как мера принуждения). Такая ответственность регулируется федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации». Это обстоятельство подчеркивает принципиальную допустимость установления ответственности по федеральному законодательству (в том числе уголовному) нарушений актов органов местного самоуправления.

<sup>19</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 27.05.2003 № 9-П «По делу о проверке конституционности положения статьи 199 Уголовного кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан П.Н. Белецкого, Г.А. Никовой, Р.В. Рукавишниковой, В.Л. Соколовского и Н.И. Таланова»; Постановление Конституционного Суда РФ от 31.03.2011 № 3-П «По делу о проверке конституционности части третьей статьи 138 Уголовного кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан С.В. Капорина, И.В. Коршуна и других»; Постановление Конституционного Суда РФ от 14.02.2013 № 4-П «По делу о проверке конституционности Федерального закона „О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и Федеральный закон „О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях“» в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы и жалобой гражданина Э.В. Савенко»; Постановление Конституционного Суда РФ от 17.06.2014 № 18-П «По делу о проверке конституционности части четвертой статьи 222 Уголовного кодекса Российской Федерации и статей 1, 3, 6, 8, 13 и 20 Федерального закона „Об оружии“ в связи с жалобой гражданки Н.В. Урюпиной»; Постановление Конституционного Суда РФ от 16.07.2015 № 22-П «По делу о проверке конституционности положения статьи 226.1 Уголовного кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан Республики Казахстан О.Е. Недашковский и С.П. Яковлева»; Определение Конституционного Суда РФ от 26.11.2018 № 2875-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Меркулова Андрея Олеговича на нарушение его конституционных прав статьей 193.1 Уголовного кодекса Российской Федерации».

<sup>20</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 27.02.2020 № 10-П «По делу о проверке конституционности статьи 324 Уголовного кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданки Н.М. Демьшиной».

<sup>21</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 22.11.2001 № 15-П «По делу о проверке конституционности пункта 2 статьи 16 Закона Российской Федерации „О сертификации продукции и услуг“ в связи с жалобой гражданина В.П. Редкопа».

основой ни правового регулирования, ни бланкетной составляющей уголовно-правовой нормы. Таким образом проблема состоит не в том, что статья УК РФ отсылает к подзаконным нормативным актам, а в том, что подзаконные акты могут противоречить законам и формулировать запреты и ограничения, не предусмотренные ими. В связи с этим правоприменитель, квалифицируя деяние по статье с бланкетной диспозицией, всегда должен удостовериться, что бланкетное содержание нормы является легитимным как с точки зрения содержания, так и с точки зрения формы.

На примере анализа положений уголовного закона об ответственности за незаконный оборот оружия, Конституционный Суд РФ подчеркнул: «Поскольку диспозиция статьи 222 УК РФ носит бланкетный характер, наличие или отсутствие признака незаконности перечисленных в ней действий следует оценивать с позиции требований как Федерального закона от 13 декабря 1996 года № 150-ФЗ „Об оружии“, так и принятых в его развитие подзаконных нормативных актов, а также в контексте взаимосвязи законности и противоправности отдельных действий, включенных в запрещенное уголовным законом деяние»<sup>22</sup>.

С учетом сказанного, тем более нет оснований сомневаться в легитимности ссылки на подзаконные акты в случаях, когда такими актами устанавливаются не правила поведения, а определяются какие-либо бланкетные понятия. Эту мысль неоднократно озвучивал Конституционный Суд РФ, в частности, обсуждая вопросы конституционности норм об ответственности за преступления в сфере оборота наркотиков. Суд указывал: списки веществ, оказывающих негативное воздействие на организм человека, а также размеры этих веществ не обязательно должны предусматриваться законом. Право утверждать перечни таких веществ для целей уголовного законодательства может быть предоставлено и Правительству РФ, что само по себе не означает наделение его полномочием осуществлять нормативное регулирование по вопросу установления оснований уголовной ответственности. Утверждение Правительством РФ размеров наркотических средств и психотропных веществ не предполагает возможность привлечения к уголовной ответственности за преступления, связанные с незаконным оборотом таких средств или веществ, без указания на то в уголовном законе, а соответствующим постановлением Правительства РФ

<sup>22</sup> Определение Конституционного Суда РФ от 07.07.2016 № 1426-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Гомзина Алексея Владимировича на нарушение его конституционных прав положениями статьи 222 Уголовного кодекса Российской Федерации»; Определение Конституционного Суда РФ от 18.07.2017 № 1497-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Князева Игоря Петровича на нарушение его конституционных прав статьей 222 Уголовного кодекса Российской Федерации»; Определение Конституционного Суда РФ от 25.10.2018 № 2772-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Гаевского Романа Валерьевича на нарушение его конституционных прав частью третьей статьи 222 Уголовного кодекса Российской Федерации».

не устанавливаются преступность деяния, его наказуемость и иные уголовно-правовые последствия, которые определяются только УК РФ<sup>23</sup>.

Второй, не теряющий своей значимости вопрос, возникающий с конституционно допустимыми широкими границами бланкетной части уголовно-правового запрета, состоит в допустимости ссылок на региональные акты. Некоторые специалисты высказывают обоснованные сомнения в легитимности таких ссылок, апеллируя, прежде всего, к конституционному принципу равенства, который требует равных условий уголовной ответственности для всех граждан вне зависимости от места их жительства и места совершения преступного деяния [14, с. 41], а также к конституционным правилам исключительно федеральной компетенции в сфере уголовного права [12, с. 174–175]. Наряду с этим, другие авторы либо допускают использование региональных актов в качестве источников бланкетной части уголовно-правовых норм как исключения, специально оговоренного в статье Особенной части УК РФ [2, с. 178], либо в качестве общего правила, ссылаясь на то, что бланкетная составляющая уголовно-правовой нормы не регулирует уголовно-правовых отношений [15, с. 28].

Представляется, что решение данного вопроса с использованием теоретической конструкции исключительных норм не является оправданным подходом. Исключение должно иметь под собой некое обоснование, которое вряд ли может быть различным для различных случаев допущения региональных актов в число бланкетных источников уголовно-правовой нормы. Но если попытаться сформулировать это общее основание, то ссылки на региональные акты перестанут по определению быть исключительными. Равным образом недостаточно в обоснование допустимости бланкетных ссылок на региональные акты указания на разграничение предметов ведения между Федерацией и ее субъектами и соотношения правовых актов с этой компетенцией.

Предложенные в науке решения, на наш взгляд, основаны на изолированном толковании и оценке, с одной стороны, положений уголовного закона, с другой стороны — регулятивного правила или запрета. Оптимальный подход предполагает, напротив, их интегрированный анализ. Напомним отмеченное ранее и в принципе хорошо известное положение: уголовный закон устанавливает ответственность за нарушение регулятивных правил с учетом

<sup>23</sup> Определение Конституционного Суда РФ от 25.09.2019 № 1241-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Соснина Александра Вячеславовича на нарушение его конституционных прав статьей 228.1 Уголовного кодекса Российской Федерации»; Определение Конституционного Суда РФ от 28.02.2019 № 548-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Тагирова Михаила Анатольевича на нарушение его конституционных прав статьями 3, 8 и 228.1 Уголовного кодекса Российской Федерации»; Определение Конституционного Суда РФ от 19.07.2016 № 1638-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Давлетшина Рената Равиловича на нарушение его конституционных прав примечаниями к статье 228, статьями 228.1 и 234.1 Уголовного кодекса Российской Федерации».

собственных представлений о преступлении и собственных принципов регулирования уголовно-правовых отношений. В связи с этим в бланкетных нормах, отсылающих к региональным нормативным актам, коллизия с принципом законности исключается в той мере, в какой сама уголовно-правовая норма ему соответствует. Ссылка на региональный бланкетный акт не может сама по себе свидетельствовать о незаконности уголовно-правового запрета, если все иные конституционные условия его легитимности соблюдены. Что касается принципа равенства граждан, то здесь ситуация несколько сложнее. Принцип равенства при конструировании уголовно-правовых норм с бланкетной диспозицией не нарушается ссылками на региональные нормативные акты при условии, если обеспечивается равенство оснований уголовной ответственности.

Такое обеспечение достигается различными приемами, которые отчетливо коррелируют с используемыми в УК РФ конструкциями составов преступлений.

В частности, в материальном составе преступления с бланкетной диспозицией, отсылающей к региональным нормативным актам, равенство оснований ответственности гарантируется единым для всех пониманием последствий. Классический пример в данном случае — нормы об ответственности за уклонение от уплаты налогов. Вне зависимости от того, уклоняется ли лицо от федеральных, региональных или местных налогов, вне зависимости от того, какие и в каком объеме региональные и местные налоги установлены в налоговом праве, ответственность виновных лиц по УК РФ может наступать только в том случае, если сумма неуплаченных налогов достигает определенного, установленного именно уголовным законом, уровня. «Именно крупный размер неуплаченных налогов и (или) сборов позволяет отграничить состав преступления от налогового правонарушения»<sup>24</sup>; «криминализующим признаком предусмотренного ст. 199 УК РФ состава преступления является крупный размер неуплаченных налогов, сборов и (или) страховых взносов..., отсутствие указанных признаков ввиду недостижения законодательно очерченной границы ущерба от неправомерного деяния, направленного на неуплату или неполную уплату сумм налога (сбора, страховых взносов) в нарушение установленных правил, позволяет отнести такое деяние соответственно к разряду исключительно налоговых правонарушений»<sup>25</sup>, — резюмировал в ряде своих решений Конституционный Суд РФ.

Формальный состав преступления требует иного механизма обеспечения равенства. Как указал

Конституционный Суд РФ, устанавливая преступность и наказуемость тех или иных общественно опасных деяний, федеральный законодатель может по-разному, в зависимости от существования охраняемых общественных отношений, конструировать составы преступлений, учитывая степень их распространенности, значимость тех ценностей, на которые они посягают, и характер причиняемого ими вреда — имущественного, организационного или иного — охраняемому объекту. При этом выбранная законодателем конструкция формального состава преступления, отражая в известной мере особенности общественной опасности деяния, не означает, что совершение данного деяния не влечет причинения вреда или реальной угрозы его причинения<sup>26</sup>. Опасность и вредоносность преступления, описанного посредством бланкетной диспозиции, непосредственно связана с характером нарушаемых правил и во многом ими определяется. Уровень же нормативной фиксации правил напрямую определяется значимостью регулируемых ими общественных отношений и конституционными положениями о разграничении предметов ведения между РФ и ее субъектами.

С учетом этих обстоятельств надо признать, что регулирование некоторых отношений изначально исключает возможность регионального нормотворчества, а потому конструкция формального состава преступления, описанного в бланкетной диспозиции, отсылающей исключительно к федеральным актам, не может нарушить принцип равенства. К примеру, не создает повода для критики и сомнений в рассматриваемой части диспозиция ч. 4 ст. 191 УК РФ. Правовое регулирование сделок с драгоценными металлами, камнями или жемчугом, в виду важности и значимости этого вида деятельности для государства, согласно п. «ж» ст. 71 Конституции РФ, отнесено к исключительному ведению РФ, а потому и диспозиция этой нормы уголовного закона содержит прямое указание на то, что деяния виновного совершаются «в нарушение правил, установленных законодательством Российской Федерации».

Если же регулирование тех или иных отношений отнесено к совместной компетенции Федерации и ее субъектов, то надо учитывать, что в силу конституционных требований региональные акты не могут противоречить актам федерального значения. В уголовно-правовой норме с бланкетной диспозицией, отсылающей к документам Федерации и регионов, равенство граждан перед уголовным законом обеспечивается, прежде всего,

<sup>24</sup> Определение Конституционного Суда РФ от 01.12.2009 № 1488-О-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Лосева Павла Валерьевича на нарушение его конституционных прав частью первой статьи 198 Уголовного кодекса Российской Федерации».

<sup>25</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 09.07.2019 № 27-П «По делу о проверке конституционности положений статьи 199 Уголовного кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина Д.Н. Алганова».

<sup>26</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 27.06.2005 № 7-П «По делу о проверке конституционности положений частей второй и четвертой статьи 20, части шестой статьи 144, пункта 3 части первой статьи 145, части третьей статьи 318, частей первой и второй статьи 319 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросами Законодательного Собрания Республики Карелия и Октябрьского районного суда города Мурманска»; Постановление Конституционного Суда РФ от 10.02.2017 № 2-П «По делу о проверке конституционности положений статьи 212.1 Уголовного кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина И.И. Дадина».

непротиворечивостью и иерархическим характером самих регулятивных актов.

Здесь, однако, возможно несколько ситуаций. В некоторых случаях региональные документы в качестве бланкетной составляющей уголовно-правовой нормы носят во многом уточняющий, детализирующий, конкретизирующий по отношению к федеральным актам характер. Ссылка на такие акты при квалификации необходима для обеспечения полноты и точности квалификации, но, в принципе, не является строго обязательной. Отчасти такой подход подтверждается высшей судебной инстанцией. Он был озвучен применительно к локальным нормативным актам, но, как представляется, может иметь более общее значение, может быть распространен и на акты регионального нормотворчества. Пленум Верховного Суда РФ, комментируя предписания ст. 143 УК РФ, указал, что «под требованиями охраны труда следует понимать государственные нормативные требования охраны труда, содержащиеся в федеральных законах и иных нормативных правовых актах РФ (например, в стандартах безопасности труда, правилах и типовых инструкциях по охране труда), законах и иных нормативных правовых актах субъектов РФ, устанавливающие правила, процедуры, критерии и нормативы, направленные на сохранение жизни и здоровья работников в процессе трудовой деятельности»<sup>27</sup>. При этом, поскольку локальные нормативные акты трудового права также регулируют трудовые правоотношения и не противоречат государственным нормативным требованиям охраны труда, в судебном решении для конкретизации нарушенных правил может быть сделана ссылка и на них.

Сказанное, однако, не должно восприниматься излишне категорично и линейно, поскольку региональное нормотворчество не может носить подчеркнуто детализирующий характер. В определенных пределах по вопросам совместного ведения субъекты Федерации самостоятельны, и тем более они обладают всей полнотой регулятивной власти по вопросам, которые отнесены к их исключительной компетенции. В связи с этим возникает закономерный вопрос о конституционной легитимности привлечения к уголовной ответственности за преступление с формальным составом по бланкетной уголовно-правовой норме в случае, когда бланкетная часть нормы выражена только в региональных нормативных актах. Представляется, что именно здесь и возникают непреодолимые сомнения в соблюдении принципа равенства граждан перед законом. Привлечение к уголовной ответственности за преступление с формальным составом на основании федерального закона за нарушение исключительно региональных нормативных актов прямо

<sup>27</sup> Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 29.11.2018 № 41 «О судебной практике по уголовным делам о нарушениях требований охраны труда, правил безопасности при ведении строительных или иных работ либо требований промышленной безопасности опасных производственных объектов» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2019. № 1.

противоречит принципу равенства граждан в уголовном праве. Такое нарушение может влечь за собой исключительно административную ответственность по региональному закону об административной ответственности, при условии, конечно, если считать такие региональные законы теоретически и практически оправданными.

Вопрос о правомерности ссылок на региональные акты может возникнуть и в ситуации, когда речь идет не собственно о регулятивных правилах, а об определении иных бланкетных признаков состава. Так, например, нормы об ответственности за должностные преступления при описании субъекта преступления прямо предполагают обращение к законодательству субъектов Федерации для установления реестра должностей государственной гражданской службы субъекта РФ с целью определения круга должностных лиц. Заметим, что Конституционный Суд РФ в свое время признал нелегитимным законодательство, устанавливающее требование учитывать при утверждении реестра должностей государственной гражданской службы субъекта РФ аналогичные федеральные реестры<sup>28</sup>. Это повлекло за собой соответствующие изменения в ч. 2 ст. 10 Закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации»<sup>29</sup>. Как следствие, не исключены ситуации несовпадения перечня должностей государственной гражданской службы в различных субъектах РФ. Однако потенциально возможное в этом случае нарушение принципа равенства граждан блокируется предписаниями примечаний к ст. 285 УК РФ, которые требуют от правоприменителя не столько формальной ссылки на совпадение занимаемой субъектом преступления должности той или иной позиции в перечне должностей, сколько установления факта обладания таким субъектом властными, административно-распорядительными или организационно-хозяйственными функциями. Такой «общий знаменатель», непосредственно закрепленный в тексте уголовного закона, как раз и гарантирует, что при существующих региональных различиях в служебном законодательстве равенство уголовной ответственности должностных лиц будет гарантировано.

Таким образом, ссылки в бланкетной части уголовно-правовой нормы на региональные нормативные правовые акты могут считаться конституционно оправданными в той мере, в какой принцип равенства граждан перед законом гарантируется: в материальных составах — указанием на последствия, которые выступают главным криминообразующим признаком, вне зависимости от вида нарушенных правил, а в формальных составах

<sup>28</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 15.11.2012 № 26-П «По делу о проверке конституционности положения части 2 статьи 10 Федерального закона „О государственной гражданской службе Российской Федерации“ в связи с запросом Законодательного Собрания Камчатского края».

<sup>29</sup> Федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ (ред. от 08.06.2020) «О государственной гражданской службе Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2004. № 31. Ст. 3215.

преступлений — иерархическим и непротиворечивым характером регулятивного законодательства, принятого по вопросам совместного ведения Федерации и ее субъектов.

## ВЫВОДЫ

Подводя итог исследованию некоторых проблем конструирования и применения уголовно-правовых норм об ответственности за нарушение регулятивного законодательства, представляется возможным сформулировать следующие основные выводы и рекомендации:

- Предписания регулятивных нормативных актов об ответственности за их нарушение завершают цикл отраслевого регулирования, выступают в качестве отсылочной (к предписаниям уголовного закона) правовой нормы, не участвуют в регулировании уголовно-правовом и сами по себе не определяют содержания уголовно-правового запрета, тогда как нормы уголовного закона об ответственности за нарушение тех или иных регулятивных предписаний выступают логическим продолжением регулятивной нормы о возможной ответственности, хотя содержательно связаны не с этой конкретной отсылочной нормой, а с положениями регулятивного акта, который определяет права и обязанности участников охраняемого уголовным законом общественного отношения.
- Бланкетные диспозиции в полной мере легитимированы конституционными началами регулирования уголовно-правовых отношений и конституционными

требованиями к конструированию уголовного закона, при условии, что их содержание и применение не нарушают принципов правовой определенности и равенства граждан перед законом.

- Следует различать истинную и мнимую регулятивную недостаточность бланкетного содержания уголовно-правовой нормы. В первом случае отсутствие бланкетной части нормы служит непреодолимым препятствием к ее применению, во втором случае правовая неопределенность может быть преодолена посредством систематического толкования уголовно-правовой нормы и использованием концепции оценочных признаков состава преступления. Уголовно-правовые нормы, в которых законодатель описывает деяние как «противоправное», «незаконное», при условии, что регулятивное законодательство не знает законных, легальных форм такого поведения, не могут рассматриваться в качестве норм с бланкетными диспозициями.
- Ссылки в бланкетной части уголовно-правовой нормы на региональные нормативные правовые акты могут считаться конституционно оправданными в той мере, в какой принцип равенства граждан перед законом гарантируется: в материальных составах — указанием на последствия, которые выступают главным криминообразующим признаком, вне зависимости от вида нарушенных правил, а в формальных составах преступлений — иерархическим и непротиворечивым характером регулятивного законодательства, принятого по вопросам совместного ведения Федерации и ее субъектов.

## СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Бибик О.Н. Источники уголовного права Российской Федерации. Санкт-Петербург: Юридический Центр Пресс, 2006. 204 с.
2. Ображиев К.В. Система формальных (юридических) источников российского уголовного права. Москва: Юрлитинформ, 2015. 504 с.
3. Ковалев М.И. Советское уголовное право. Курс лекций. Вып. 2. Советский уголовный закон. Свердловск: Издательство Свердловского юридического института, 1974. 226 с.
4. Пикуров Н.И. Квалификация преступлений с бланкетными признаками состава. Москва: Российская академия правосудия, 2009. 288 с.
5. Андрианов В.К., Боровиков В.Б., Мотин О.А. Уголовная ответственность за преступления, связанные с нарушением специальных правил. Москва: Российский государственный университет правосудия, 2018. 458 с.
6. Волженкин Б.В. Преступления в сфере экономической деятельности по уголовному праву России. Санкт-Петербург: Юридический центр Пресс, 2007. 763 с.
7. Климкин В.В. Уголовно-правовая характеристика преступлений, связанных с нарушением правил дорожного движения, и их квалификация: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2004.
8. Федоров А.В. Правовая составляющая определения новых потенциально опасных психоактивных веществ для целей уголовного законодательства и экспертной деятельности // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина. 2016. № 8. С. 77–88.
9. Жевлаков Э.Н. Незаконный оборот новых потенциально опасных психоактивных веществ (комментарий к ст. 234.1 УК РФ) // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина. 2015. № 7. С. 101–111.
10. Борзенков Г.Н. Преступления против жизни и здоровья: закон и правоприменительная практика. Москва: Зерцало-М, 2008. 256 с.
11. Гаухман Л.Д. Квалификация преступлений: закон, теория, практика. Москва: Центр ЮрИнформ, 2005. 448 с.
12. Пудовочкин Ю.Е., Пирвагидов С.С. Понятие, принципы и источники уголовного права: сравнительно-правовой анализ за-

конодательства России и стран Содружества Независимых Государств. Санкт-Петербург: Юридический центр Пресс, 2003. 297 с.

13. Пикуров Н.И. Уголовное право в системе межотраслевых связей. Волгоград: ВЮИ МВД России, 1998. 221 с.

14. Ибрагимов М.А., Ображиев К.В. Нормативные акты иных отраслей права как источники уголовного права. Ставрополь: Сервисшкола, 2005. 96 с.

15. Пшипий Р.М. Бланкетная диспозиция уголовно-правовой нормы: доктринальное понимание, законодательные подходы к конструированию и проблемы применения (на примере главы 22 УК РФ): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Краснодар, 2015.

## REFERENCES

1. Bibik ON. Istochniki ugovnogo prava Rossiiskoi Federatsii. Saint Petersburg: Yuridicheskii Tsentr Press; 2006. (In Russ.).
2. Obrazhiev KV. Sistema formal'nykh (yuridicheskikh) istochnikov rossiiskogo ugovnogo prava. Moscow: Yurlitinform; 2015. (In Russ.).
3. Kovalev MI. Sovetskoe ugovnoe pravo. Kurs lektsii. Vol. 2. Sovetskii ugovnyi zakon. Sverdlovsk: Izdatel'stvo Sverdlovskogo yuridicheskogo instituta; 1974. (In Russ.).
4. Pikurov NI. Kvalifikatsiya prestuplenii s blanketnymi priznakami sostava. Moscow: Rossiiskaya akademiya pravosudiya, 2009. (In Russ.).
5. Andrianov VK, Borovikov VB, Motin OA. Ugovlnaya otvetstvenost' za prestupleniya, svyazannye s narusheniem spetsial'nykh pravil. Moscow: Rossiiskii gosudarstvennyi universitet pravosudiya; 2018. (In Russ.).
6. Volzhenkin BV. Prestupleniya v sfere ekonomicheskoi deyatel'nosti po ugovnomu pravu Rossii. Saint Petersburg: Yuridicheskii tsentr Press; 2007. (In Russ.).
7. Klimkin VV. Ugovlno-pravovaya kharakteristika prestuplenii, svyazannykh s narusheniem pravil dorozhnogo dvizheniya, i ikh kvalifikatsiya [abstract dissertation]. Moscow; 2004. (In Russ.).
8. Fedorov AV. Pravovaya sostavlyayushchaya opredeleniya novykh potentsial'no opasnykh psikhoaktivnykh veshchestv dlya tselei ugovnogo zakonodatel'stva i ekspertnoi deyatel'nosti. *Vestnik Universiteta imeni O.E Kutafina*. 2016;(8):77–88. (In Russ.).
9. Zhevlakov EN. Nezakonnii oborot novykh potentsial'no opasnykh psikhoaktivnykh veshchestv (kommentarii k st. 234.1 UK RF). *Vestnik Universiteta imeni O.E. Kutafina*. 2015;(7):101–111. (In Russ.).
10. Borzenkov GN. Prestupleniya protiv zhizni i zdorov'ya: zakon i pravoprimenitel'naya praktika. Moscow: Zertsalo-M; 2008. (In Russ.).
11. Gaukhman LD. Kvalifikatsiya prestuplenii: zakon, teoriya, praktika. Moscow: Tsent YurInform; 2005. (In Russ.).
12. Pudovochkin YuE, Pivagidov SS. Ponyatie, printsipy i istochniki ugovnogo prava: sravnitel'no-pravovoi analiz zakonodatel'stva Rossii i stran Sodruzhestva Nezavisimyykh Gosudarstv. Saint Petersburg: Yuridicheskii tsentr Press; 2003. (In Russ.).
13. Pikurov NI. Ugovnoe pravo v sisteme mezhotraslevykh svyazei. Volgograd: VYul MVD Rossii; 1998. (In Russ.).
14. Ibragimov MA, Obrazhiev KV. Normativnye akty inykh otraslei prava kak istochniki ugovnogo prava. Stavropol': Servisshkola; 2005. (In Russ.).
15. Pshippii RM. Blanketnaya dispozitsiya ugovlno-pravovoi normy: doktrinal'noe ponimanie, zakonodatel'nye podkhody k konstruirovaniyu i problemy primeneniya (na primere glavy 22 UK RF) [abstract dissertation]. Krasnodar; 2015. (In Russ.).

## ОБ АВТОРЕ

**Ольга Сергеевна Гузеева**, доктор юридических наук; ORCID: 0000-0002-6810-395X; eLibrary SPIN: 5283-7525; e-mail: olga3520@list.ru

## AUTHOR INFO

**Olga S. Guzeeva**, doctor of law; ORCID: 0000-0002-6810-395X; eLibrary SPIN: 5283-7525; e-mail: olga3520@list.ru