

ПРЕДМЕТ РЕГУЛИРОВАНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА
О ПРЕДУПРЕЖДЕНИИ ПРЕСТУПЛЕНИЙ

Д. Ю. Гончаров

Академия следственного комитета Российской Федерации
(г. Екатеринбург)

Поступила в редакцию 21 апреля 2014 г.

Аннотация: *содержатся сведения, факты, суждения и аргументы о том, что в настоящее время предупредительные нормы содержатся во множестве законов, регулирующих наряду с превентивными иные отношения. Происходит расширение круга объектов регулирования, обусловленное возникновением новых отношений, в частности направленных на применение конкретных мер профилактики в отношении конкретных видов преступности. Автор обращается к законам, отнесение которых к предупредительной подсистеме уже было поставлено им на обсуждение в юридической печати.*

Ключевые слова: *противодействие преступности, предупреждение преступлений, предмет законодательства, закон о предупреждении преступлений.*

Abstract: *article contains data, the facts, opinions and arguments that now preventive norms are dispersed in a set of the laws regulating, along with preventive, other relations. There is an extension of a circle of objects of the regulation, caused by origin of the new relations in particular directed on application of specific measures of prevention concerning specific types of crime. In operation the author addresses to the laws which reference to a preventive subsystem was already delivered them for discussion in the legal printing.*

Key words: *crime counteraction, warning of crimes, legislation subject, law on warning of crimes.*

2014. № 3
200

Вопрос о предмете предупредительной подсистемы законодательства о противодействии преступности, или, как ее еще называют, «уголовно-превентивной отрасли», является недостаточно исследованным. По верному замечанию Ю. В. Трунцевского, в целом даже сама позиция о существовании уголовно-превентивного права «еще не признана в российской науке и может выглядеть спорной»¹. Отметим те исходные положения, которые позволяют поставить на обсуждение вопрос о признаках предупредительного законодательства как формирующейся отрасли.

Возможности карательного воздействия на преступность при помощи преимущественно криминализации и пенализации деяний в том виде, в каком мы можем наблюдать их сейчас, исчерпывают себя², или, по крайней мере, недостаточны для наиболее эффективного противодействия преступности. Если накануне советской кодификации уголовного за-

¹ Трунцевский Ю. В. Российское уголовно-превентивное право : признаки отрасли // Рос. криминологический взгляд. 2010. № 3. С. 165.

² См.: Бавсун М. В. Уголовно-правовое воздействие : идеология, цели и средства реализации : автореф. дис. ...д-ра юрид. наук. Омск, 2013. С. 12.

конодательства в 1959 г. коэффициент преступности в СССР был в 6,3 раза меньше, чем этот показатель накануне постсоветской кодификации в 1995 г.³, то механическое увеличение санкций за ряд «традиционных, показательных» (ввиду малой зависимости от возможностей по их сокрытию от статистического учета) преступлений на эту же величину было просто невозможно; «данные о преступности, вопреки распространенному мнению, перестали быть основным фактором криминализации», – пишет А. И. Бойко⁴. В настоящее время намечается поворот в восприятии преступности и мер противодействия этому явлению. Сложности, возникающие в обществе из-за исторически обусловленной распространенности кары за преступления, и трудности ресоциализации осужденных приводят к осознанию важности воздействия на причины и условия, порождающие общественно опасное поведение⁵. В разных сферах жизнедеятельности подчеркивается выигрышность именно превентивного воздействия⁶. Специалисты все больше склоняются к необходимости построения антикриминальных концепций вокруг идеи о всесторонней безопасности, в том числе безопасности от криминальных угроз⁷.

В настоящее время происходит расширение круга объектов правового регулирования, обусловленное возникновением новых отношений. Речь идет, в частности, об отношениях, направленных на применение конкретных мер профилактики в отношении конкретных видов преступности. Прямым доказательством актуализации данных отношений является принятие целого комплекса нормативных правовых актов, закрепляющих нормы о профилактике преступлений. Правила безопасности получают развитие в законодательстве разных стран. Их объединяют в основном привязка к противодействию преступлениям и упорядочению наносимого по ходу этого противодействия вреда – главным

³ См.: *Лунеев В. В.* Преступность XX века : мировые, региональные и российские тенденции. М., 1999. С. 64, 95.

⁴ *Бойко А. И.* Система и структура уголовного права : системная среда уголовного права : в 3 т. Ростов н/Д., 2007. Т. 2. С. 13.

⁵ См.: *Алмазов Б. Н.* О человеческом факторе в организации работы по социальной реабилитации криминального контингента // Уголовное наказание – социальное благо или зло? : материалы VIII Междунар. науч.-практ. конф., посвященной памяти М. И. Ковалева (Екатеринбург, 18–19 февраля 2011 г.) : в 2 ч. Екатеринбург, 2012. Ч. 1. С. 70–71 ; Теория и практика борьбы с преступностью и правонарушениями в современных условиях : материалы науч.-практ. конф. Екатеринбург, 1994. С. 9.

⁶ См.: *Перевалов В. Д., Шернаев В. И., Берг Л. Н.* Россия и ВТО : перспективы и риски взаимодействия : проект доклада // Право Всемирной торговой организации : влияние на экономику и законодательство государств Европейско-Азиатского региона : доклады исполнительного комитета к Седьмой сессии конгресса. Екатеринбург, 2013. С. 10–11 ; «Горячие точки» вблизи наших границ // Взгляд. Деловая газета. 2013. 26 янв.

⁷ См.: *Бабаев М. М.* Уголовная политика и криминологическая безопасность // Научный портал МВД России. 2008. № 3. С. 54–56.

образом со стороны государства. И то и другое роднит их с уголовным правом⁸. Не только российские, но и зарубежные специалисты уверены в том, что право безопасности не может вместиться в классические правовые отрасли законодательства и требует «самоопределения»⁹.

Состояние давно устоявшихся юридических наук, таких, например, как уголовное право, показывает, что полемика вокруг фундаментального вопроса о предмете правового регулирования отрасли может вестись многие десятилетия. Очевидно, на данном этапе развития знаний о предупредительном законодательстве следует обратиться к законам, отнесение которых к предупредительной подсистеме уже было поставлено на обсуждение¹⁰. Целью такого обращения будет поиск предписаний, очерчивающих хотя бы контурно регулируемые отношения и свидетельствующих об обоснованности отнесения данных законов к рассматриваемой подсистеме.

Итак, наиболее явные свидетельства наличия предупредительной направленности, на наш взгляд, содержит Федеральный закон от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних»¹¹. Так, в преамбуле Закона указано, что он устанавливает основы правового регулирования отношений, возникающих в связи с деятельностью по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, т.е. по сути, сформулирована сфера регулирования. Указанный Федеральный закон в числе других нормативных правовых актов регулирует деятельность по профилактике безнадзорности и правонарушений (ст. 3). Предупреждение безнадзорности, беспризорности, правонарушений и антиобщественных действий несовершеннолетних, выявление и устранение причин и условий, способствующих этому – одна из основных задач деятельности по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних (ч. 1 ст. 2). Вместе с тем абсолютизировать профилактический характер анализируемого акта нельзя, в отдельных его предписаниях урегулирована деятельность, направленная и на борьбу с преступностью: ч. 1 ст. 2 содержит указание о том, что выявление и пресечение деяний, предусмотренных ст. 150–151 УК РФ, является одной из его основных задач; о применении физической силы в целях пресечения совершения несовер-

⁸ См.: Шестаков Д. А. Предупреждение преступлений и меры безопасности в праве противодействия преступности // Библиотека уголовного права и криминологии. 2014. № 1 (5). С. 117.

⁹ См.: Зибер У. Границы уголовного права / пер. с нем. Д. А. Шестакова // Криминология : вчера, сегодня, завтра. 2009. № 1 (16). С. 6.

¹⁰ См.: Гончаров Д. Ю. Межотраслевые взаимосвязи в законодательстве о противодействии преступности / науч. ред. И. Я. Козаченко. М., 2014. С. 17–29; *Его же*. Законодательство о противодействии преступности : взаимосвязь предмета, структуры и функций / науч. ред. И. Я. Козаченко. Екатеринбург, 2013. С. 21–34; *Его же*. Законодательство о предупреждении преступлений // Криминология : вчера, сегодня, завтра. 2013. № 1. С. 51–57.

¹¹ Собр. законодательства Рос. Федерации. 1999. № 26. Ст. 3177.

шеннолетними общественно опасных деяний говорится в п. 2 ч. 10 ст. 15. В подавляющем большинстве случаев термин «выявление» применен в нормах закона не применительно к преступлениям и имеет ярко выраженный профилактический оттенок.

В соответствии с предписаниями Федерального закона от 6 апреля 2011 г. № 64-ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы»¹² о понятии и задачах административного надзора, закрепленных в п. 1 ст. 1, ст. 2, административный надзор – осуществляемое органами внутренних дел наблюдение за соблюдением лицом, освобожденным из мест лишения свободы, установленных судом в соответствии с настоящим Федеральным законом временных ограничений его прав и свобод, а также за выполнением им обязанностей, предусмотренных настоящим Федеральным законом; административный надзор устанавливается для предупреждения совершения лицами, указанными в ст. 3 настоящего Федерального закона, преступлений и других правонарушений, оказания на них индивидуального профилактического воздействия в целях защиты государственных и общественных интересов.

Предупреждение преступлений наряду с их выявлением и пресечением входит в сферу регулирования Федерального закона от 7 августа 2001 г. № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма»¹³, которая очерчена в ст. 2. Это направление противодействия преступности (предупреждение) является единственным, которому в данном законе посвящена отдельная глава (II) – самый крупный структурный элемент закона. В ней урегулированы вопросы, связанные, в частности, с выявлением сомнительных финансовых операций и расчетов (ст. 7, 7.2, 7.3), что указывает на многозначность термина «выявление», примененного, очевидно, в профилактическом смысле. О выявлении и расследовании преступлений в контексте правовой помощи по уголовным делам говорится в главе IV «Международное сотрудничество в сфере борьбы с легализацией (отмыванием) доходов, полученных преступным путем, и финансированием терроризма». Разумеется, в названной главе процессуальные вопросы расследования детально не регулируются, в ней содержатся предписания об информационном сотрудничестве при выявлении и расследовании преступлений.

Базовые предписания, содержащиеся в законах, имеющих обобщающее значение регулирования противодействия преступности, не позволяют сделать вывод об их исключительно предупредительной направленности. Так, преамбулы Федерального закона от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму»¹⁴ и Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции»¹⁵ содержат предписа-

¹² Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 15. Ст. 2037.

¹³ Там же. 2001. № 33 (ч. 1). Ст. 3418.

¹⁴ Там же. 2006. № 11. Ст. 1146.

¹⁵ Там же. 2008. № 52 (ч. 1). Ст. 6228.

ния о том, что данные законы устанавливают, в частности, правовые и организационные основы как профилактики, так и борьбы с терроризмом и коррупцией. В нормах этих законов, а также в Федеральном законе от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности»¹⁶ термином «противодействие» охвачены предупреждение (в том числе выявление и последующее устранение причин и условий – профилактика) и борьба с конкретными видами преступности. Это дает основания для утверждений, что предупреждение преступлений не является исключительной сферой, регулируемой названными законами.

Однако ряд иных положений указанных актов позволяет утверждать об их значительной роли в регулировании именно предупреждения преступлений. Так, приоритет мер предупреждения является одним из принципов противодействия как терроризму (п. 7 ст. 2 ФЗ от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ), так и коррупции (п. 6 ст. 3 ФЗ от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ; п. «б» ст. 7 Указа Президента РФ «О Национальной стратегии противодействия коррупции...»¹⁷) и экстремистской деятельности (ст. 2 ФЗ от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ). Организация разработки и осуществления мер по предупреждению терроризма и минимизации и (или) ликвидации последствий проявлений терроризма занимает вторую из трех позиций в перечне полномочий Правительства РФ (п. 2 ч. 2 ст. 5 ФЗ от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ). Кроме того, благодаря не столько «суммарному перевесу» в количественном использовании терминов «профилактика» и «предупреждение» над терминами «выявление», «пресечение», «раскрытие» и «расследование» преступлений, охватываемыми понятием «борьба с преступностью», сколько значимости профилактических норм в Федеральном законе от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ заметно преобладание превентивной направленности.

Так, в ст. 6 названы конкретные меры профилактики коррупции. В ст. 7–12 ничего не говорится о выявлении, пресечении, раскрытии и расследовании преступлений, лишь единожды использован термин «предупреждение коррупции» (п. 5 ст. 7), однако, по нашему мнению, названные нормы направлены на регулирование снижения коррупционного фона в государстве и обществе, доказательством чего являются содержание и названия статей, особенно 8-й «Обязанность государственных и муниципальных служащих представлять сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера» и 9-й «Обязанность государственных и муниципальных служащих уведомлять об обращениях в целях склонения к совершению коррупционных правонарушений» и др. В ст. 13 и 14 содержатся нормы об ответственности за коррупционные правонарушения. Но в них ничего не говорится о борьбе с коррупцион-

¹⁶ Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 30. Ст. 3031.

¹⁷ О Национальной стратегии противодействия коррупции и Национальном плане противодействия коррупции на 2010–2011 годы : указ Президента РФ от 13 апреля 2010 г. № 460 (в ред. от 13.03.2012) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2010. № 16. Ст. 1875.

ной преступностью в конкретных ее проявлениях – выявлении, пресечении, раскрытии и расследовании преступлений, делается лишь отсылка к законодательству Российской Федерации, регулирующему возложение соответствующих видов ответственности. В ст. 3 Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» определены основные направления регулируемого противодействия, в первую очередь принятие профилактических мер, направленных на предупреждение экстремистской деятельности, в том числе на выявление и последующее устранение причин и условий, способствующих осуществлению экстремистской деятельности; предупреждение экстремистской деятельности общественных и религиозных объединений, иных организаций, физических лиц. В ст. 6–8, 10, 16, по сути, закреплены специальные меры профилактики экстремистской деятельности: объявление предостережения, вынесение предупреждения, приостановление деятельности, недопущение осуществления экстремистской деятельности при проведении массовых акций. В ряде норм названного закона регулируются меры, предпринимаемые при выявлении фактов, свидетельствующих о наличии признаков экстремизма (ст. 7–8, 16), но данные меры, на наш взгляд, в целом направлены на его предупреждение.

В Федеральном законе от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ заметно преобладание регулирования борьбы с терроризмом. В ряде случаев закон указывает на выявление, раскрытие и расследование терроризма, регулируя некоторые особенности, связанные с этой деятельностью. Особенное внимание закон уделил регулированию вопросов, связанных с пресечением терроризма (ст. 6–8, 10 и др.). Это направление противодействия нельзя отнести к предупреждению данного вида преступности, особенно с учетом содержащегося в ст. 17 Закона положения, из которого следует вывод, что пресечение террористического акта означает его прекращение. То есть преступление – террористический акт – уже началось: например, состоялась угроза совершения действий, указанных в диспозиции ст. 205 УК РФ, либо совершены сами действия. С ликвидацией подобных угроз связываются пресечение террористического акта и окончание контртеррористической операции. Итак, в силу специфики такого явления, как терроризм, представляется действительно важным пресечение террористических актов уже на стадии начавшихся соответствующими угрозами преступлений.

Однако очевидно, что предупреждение терроризма – важная задача, и, несмотря на это, регулированию профилактики терроризма в Федеральном законе от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» уделяется незаслуженно мало внимания. Законодатель предпочел после принятия названного закона внести дополнения, касающиеся профилактики терроризма, в специальный закон, регламентирующий деятельность отдельного ведомства – Федеральный закон от 3 апреля 1995 г. № 40-ФЗ (в ред. от 18.07.2011) «О Федеральной службе безопасности»¹⁸. Так, Федеральным законом от 27 июля 2006 г. № 153-ФЗ в Фе-

¹⁸ Собр. законодательства Рос. Федерации. 1995. № 15. Ст. 1269.

деральный закон «О Федеральной службе безопасности» была введена ст. 9.1 «Борьба с терроризмом», в которой предупреждение преступлений указано в понятии определяемой борьбы, а также усматривается в закрепленных основаниях для проведения мероприятий по борьбе с терроризмом. Федеральным законом от 27 июля 2010 г. № 238-ФЗ введена ст. 13.1 «Применение органами федеральной службы безопасности мер профилактики», регулирующая внесение представления об устранении причин и условий, способствующих реализации угроз безопасности Российской Федерации, и объявление официального предостережения о недопустимости действий, создающих условия для совершения преступлений, дознание и предварительное следствие по которым отнесено законодательством Российской Федерации к ведению органов федеральной службы безопасности. При этом в общий для данной сферы акт – Федеральный закон от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» – бланкетные указания на соответствующие способы профилактики терроризма не вносились, что, на наш взгляд, уменьшает его информационный потенциал.

Таким образом, по-разному воплощая принцип приоритета предупреждения преступности, тем не менее, федеральные законы от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму», от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» и от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» выполняют особую роль обобщающих актов, в которых базовому регулированию профилактики преступлений названных видов отводится значительная роль.

Наименее выраженной является дифференциация регулирования борьбы с преступностью и ее предупреждения в Федеральном законе от 27 июля 2010 г. № 224-ФЗ «О противодействии неправомерному использованию инсайдерской информации и манипулированию рынком и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». Часто в одних и тех же нормах содержатся предписания о противодействии преступности в обоих проявлениях: предотвращение и борьба. Показательным является, в частности, название главы 2 Закона, в котором обнаруживаются «Меры по предотвращению, выявлению и пресечению неправомерного использования инсайдерской информации и (или) манипулирования рынком...», в которых очевидно, меры предотвращения – это предупредительные меры, а меры выявления и пресечения – меры борьбы с совершаемыми или совершенными деяниями. Подобный законодательный прием, а именно объединение регулирования мер предупреждения и борьбы с правонарушениями (в широком смысле слова), использован при конструировании названия ст. 11 Закона («Меры по предотвращению, выявлению и пресечению неправомерного использования инсайдерской информации и (или) манипулирования рынком») и текстов многих других его статей. Таким образом, очевидно, что отношения по предупреждению преступлений – лишь малая часть сферы регулирования Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 224-ФЗ, которым,

помимо прочего, внесены изменения в отдельные законы Российской Федерации, в том числе УК и КоАП РФ.

Обзор ряда источников отечественного законодательства позволяет прийти к выводу о том, что государством осознана необходимость федерального регулирования предупреждения преступлений. Однако при этом в законах Российской Федерации, в которых просматривается стремление к закреплению предупредительных мер, не выдержана предметная отраслевая чистота регулирования исключительно профилактики преступлений. Изучение законов, условно относимых к законодательству о предупреждении преступлений, показывает, что в сфере нормативного регулирования не сформулированы единые подходы к понятию, целям, задачам, организации и содержанию деятельности по профилактике преступлений. Выполнение этого возможно с разработкой и принятием единого базового закона о профилактике преступлений, на основе которого могут приниматься специальные нормативно-правовые акты о предупреждении конкретных видов антиобщественных деяний. То есть высшим отраслевым уровнем регулирования профилактики преступлений может стать кодификация норм, регламентирующих понятие, принципы, цель, четко сформулированные задачи и профилактические функции, организационные основы деятельности по противодействию преступности, полномочия субъектов противодействия, международное сотрудничество Российской Федерации. Представляется целесообразным в подобный закон внести положения о четко сформулированных задачах и профилактических функциях в сфере специального предупреждения. На наш взгляд, в содержание предупредительного законодательства следует включать бланкетные нормы, отсылающие к уже сложившимся институтам российского права, например административной ответственности за невыполнение требований об устранении причин и условий и иных обстоятельств, способствующих совершению преступлений, контролю и надзору за выполнением профилактических мероприятий и т.д.

Ю. В. Трунцевский под предметом уголовно-превентивного права понимает специфические общественные отношения, складывающиеся в результате реализации интересов государства, общества и гражданина в сфере профилактики преступлений и иных правонарушений¹⁹. Очевидно, такое недостаточно обоснованное понимание предмета отрасли, расширяет сферу предупреждаемых деликтов, выходит за рамки профилактики не только преступлений, предусмотренных УК РФ, но и наиболее близких к ним – административно-правовых деликтов, поскольку в понятии автора правонарушения не конкретизированы. Если обратиться к перечню отношений (19 позиций, перечень открытый), входящих, по мнению ученого, в названный им предмет, нетрудно обнаружить прева-лирование отношений по профилактике преступлений и административных правонарушений²⁰. Иным правонарушениям, очевидно, не придает-

¹⁹ См.: *Трунцевский Ю. В.* Указ. соч. С. 170.

²⁰ См.: Там же. С. 170–171.

ся значения «равных по силе», например административным деликтам. Однако следует предположить, что автор мог подразумевать их в числе *других* отношений (последний пункт перечня), выделенных в самостоятельную группу. Тогда очевидно, что нарушения прав граждан в сфере потребительского рынка, жилищного строительства, трудовых отношений и другие, не образующие составов преступлений и административных правонарушений, тоже могут относиться к предмету уголовно-превентивного права. Но это расширит границы превентивной отрасли до глобальной сферы предупреждения любых нарушений прав граждан подобно, например, тому, как формулирование уголовной политики в широком смысле с включением в нее профилактики правонарушений (без уточнения отраслевой принадлежности) расширяется до государственной социальной политики в целом.

На наш взгляд, при разработке базового закона, направленного на регулирование профилактических отношений, в сферу его регулирования следует включить отношения по предупреждению именно преступлений и административных правонарушений. Разрабатывая общие и специальные указания о профилактике преступлений и административных правонарушений, разумеется, в ряде случаев придется отсылать правоприменителя к нормам об ответственности за иные деликты, но профилактика непреступных и административно ненаказуемых правонарушений – иная сфера, требующая, в частности, привлечения круга субъектов, отличающегося от лиц, занятых в специальном предупреждении преступлений и административно наказуемых деликтов, имеющих иные полномочия, обладающая другими отличиями. Такой подход обеспечит четкость в разграничении профилактических мер, при этом не будет исключать возможности комплексного воздействия на девиантное (в широком смысле) поведение.

В литературе делались попытки очертить сферу регулирования упомянутого базового закона. Так, В. В. Лунеев в его предмет включает общественные отношения, возникающие в связи с воздействием именно на преступность как социальное явление (мониторинг, анализ, прогноз). Кроме того, разработка и реализация мер по ее предупреждению, а также выявлению и элиминации причин преступлений и их профилактике, оказанию профилактического воздействия на лиц с предкриминальным поведением включены ученым в предмет регулирования в проекте предупредительного закона. Оказание помощи населению по защите от противоправных действий, по мнению автора, должно также регулироваться этим документом²¹. Вместе с тем следует отметить, что противоправные действия следовало бы конкретизировать, используя термины «преступные» и «административно наказуемые». Разработчики проекта федерального закона «Об основах предупреждения преступлений» во

²¹ См.: *Лунеев В. В.* К проекту закона о предупреждении преступности // Государство и право. 1996. № 11. С. 38–48; *Его же.* Курс мировой и российской криминологии : учебник : в 2 т. М., 2011. Т. 1 : Общая часть. С. 975–988.

второй половине 1990-х гг. предмет соответствующего нормативного акта сформулировали следующим образом: «...комплекс общественных (правовых) отношений, направленных на предупреждение (профилактику) преступлений:

а) по выявлению, нейтрализации или устранению причин преступности, отдельных ее видов, а также способствующих ей условий (общая профилактика);

б) по выявлению, оказанию предупредительного воздействия в отношении лиц, поступки которых указывают на реальную возможность перехода на преступный путь, а также по оказанию позитивного воздействия на их ближайшее окружение (индивидуальная профилактика)²². Однако приверженцы узкого подхода к регулированию профилактики общественно опасных деликтов, ратующие за принятие закона о предупреждении только преступлений, не учитывают, что, предупреждая общественно опасное деяние, не всегда можно точно определить его природу. Меры профилактики, очевидно, следует применять в отношении, например, хищений и хулиганств в целом, ведь если субъекты профилактики будут нацелены на предупреждение именно преступных деликтов, им сначала придется «квалифицировать» предупреждаемый поступок, обнаружить в намеченном поведении намерение совершить именно преступление (нередко пограничное с административным правонарушением), а это в профилактической работе практически невозможно.

На наш взгляд, в названном базовом законе, направленном на регулирование профилактических отношений, можно было бы сформулировать нормы о предмете следующим образом: *«1. Настоящий закон устанавливает цели, основные направления и принципы государственной политики Российской Федерации в сфере предупреждения преступлений и административных правонарушений. Настоящий закон направлен на формирование основ деятельности органов государственной власти Российской Федерации и органов государственной власти субъектов Российской Федерации по реализации государственной политики предупреждения преступлений и административных правонарушений.*

2. Действие настоящего закона распространяется на отношения, связанные с разработкой, принятием и применением правовых актов, реализующих государственную политику Российской Федерации в отношении предупреждения преступлений и административных правонарушений.

3. Нормы настоящего закона не применяются к отношениям, возникающим в результате совершения преступления или необходимости проверки сообщения о его совершении».

В третьей части приведенной нормы о предмете регулирования заложена идея разграничения отношений, регулируемых предупредитель-

²² См.: Миньковский Г. М., Ревин В. П., Барина Л. В. Концепция проекта федерального закона «Об основах предупреждения преступлений» // Государство и право. 1998. № 3. С. 45.

ным законодательством и законодательством о борьбе с преступностью. При этом указание на отношения, возникающие из предполагаемого преступления, сделано для обозначения уголовно-процессуальных отношений, возникающих в связи с проверкой сообщения о преступлении, если впоследствии выясняется непреступный характер произошедшего и выносится решение об отказе в возбуждении уголовного дела (его прекращении) ввиду отсутствия состава или события преступления.

С нормой о предмете, которую мы сформулировали без раскрытия термина «предупреждение», могла бы коррелировать норма-дефиниция, предлагаемая нами в статье «Основные понятия» проекта федерального закона «О государственной политике Российской Федерации в сфере предупреждения преступлений и административных правонарушений»²³: *предупреждение преступлений – совокупность мер, направленных на недопущение совершения уголовно наказуемых деяний, в том числе на выявление и последующее устранение их причин.*

²³ См.: Гончаров Д. Ю. Межотраслевые взаимосвязи в законодательстве о противодействии преступности. С. 276.

*Академия следственного комитета
Российской Федерации (г. Екатеринбург)*

*Гончаров Д. Ю., кандидат юридических наук, доцент, профессор кафедры
уголовного права*

E-mail: goncharov_d@mail.ru

*Academy of Committee of Inquiry of the
Russian Federation*

*Goncharov D. Yu., Candidate of Legal
Sciences, Associate Professor, Professor of
the Criminal Law Department*

E-mail: goncharov_d@mail.ru