**ВЕСТНИК ВОРОНЕЖСКОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО УНИВЕРСИТЕТА**
СЕРИЯ: **ПРАВО**

**У ч р е д и т е л ь:**
**Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Воронежский государственный университет»**

**РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ ЖУРНАЛА:**

Председатель – *Д. А. Ендовицкий*, д-р экон. наук, проф. Заместители председателя – *Ю. А. Бубнов*, д-р филос. наук, проф.; *Д. В. Костин*, д-р физ.-мат. наук, доц. Координатор – *Н. М. Близняков*, канд. физ.-мат. наук, доц. Члены совета: *В. Г. Артюхов*, д-р биол. наук, проф.; *В. Н. Глазьев*, д-р ист. наук, проф.; *А. С. Кравец*, д-р филос. наук, проф.; *А. А. Кретов*, д-р филол. наук, проф.; *С. А. Куролап*, д-р геогр. наук, проф.; *А. Д. Савко*, д-р геол.-минерал. наук, проф.; А. А. Сирота, д-р техн. наук, проф.; *Ю. Н. Старилов*, д-р юрид. наук, проф.; *В. В. Тулупов*, д-р филол. наук, проф.; *С. А. Шабров*, д-р физ.-мат. наук, доц.; *А. И. Шашкин*, д-р физ.-мат. наук, проф.

**РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ СЕРИИ:**

Главный редактор – *Ю. Н. Старилов,* д-р юрид. наук, проф. Заместители главного редактора – *О. С. Рогачёва,* д-р юрид. наук, доц.; *Ю. Б. Носова,* канд. юрид. наук, доц. Ответственный секретарь – *О. Н. Шеменёва,* д-р юрид. наук, доц. Члены редколлегии: *А. И. Абдуллин*, д-р юрид. наук, проф. (Казанский (Приволжский) федеральный университет); *Ю. В. Агибалов,* канд. экон. наук, доц. (РАНХиГС при Президенте РФ, Воронежский филиал); *М. О. Баев,* д-р юрид. наук, проф.; *О. Ю. Бакаева*, д-р юрид. наук, проф. (Саратовская государственная юридическая академия); *О. В. Баулин,* д-р юрид. наук, проф.; *К. Беше-Головко*, доктор права (Университет Монпелье, Франция), доц. (Европейский Гуманитарный Университет в г. Вильнюсе, Литва); *П. Н. Бирюков,* д-р юрид. наук, проф.; *Т. М. Бялкина,* д-р юрид. наук, проф.; *А. Н. Вылегжанин*, д-р юрид. наук, проф. (Московский государственный институт международных отношений (университет) Министерства иностранных дел Российской Федерации); *Й. Деппе*, доктор права, международный эксперт GIZ (г. Эшборн, Германия); *Д. В. Зотов*, канд. юрид. наук, доц.; *Т. Д. Зражевская,* д-р юрид. наук, проф.; *С. Д. Князев,* д-р юрид. наук, проф. (Конституционный Суд, г. Санкт-Петербург); *С. Кодама*, доктор права, проф. (Университет Миэ, Япония); *Н. А. Лопашенко*, д-р юрид. наук, проф. (Саратовская государственная юридическая академия); *Е. Б. Лупарев*, д-р юрид. наук, проф. (Кубанский государственный университет); *Н. Л. Лютов*, д-р юрид. наук, доц. (Московский государственный юридический университет имени О. Е. Кутафина (МГЮА)); *А. В. Малько,* д-р юрид. наук, проф. (Поволжский институт (филиал) Всероссийского государственного университета юстиции (РПА Минюста России)); *С. П. Матвеев*, д-р юрид. наук, доц.; *В. А. Мещеряков*, д-р юрид. наук, проф. (Центральный филиал Российского государственного университета правосудия); *Е. И. Носырева,* д-р юрид. наук, проф.; *К. К. Панько,* д-р юрид. наук, проф.; *С. В. Передерин,* д-р юрид. наук, проф.; *Р. А. Подопригора,* д-р юрид. наук, проф. (Каспийский университет, г. Алматы, Республика Казахстан); *М. В. Сенцова (Карасёва),* д-р юрид. наук, проф.; *Ю. В. Сорокина,* д-р юрид. наук, проф.; *В. В. Трухачёв,* д-р юрид. наук, проф.; *Л. В. Туманова,* д-р юрид. наук, проф. (ТвГу, г. Тверь); *Н. А. Шишкин,* заместитель Генерального прокурора РФ, канд. юрид. наук; *Л. Этель*, д-р юрид. наук, проф., ректор Университета в г. Белосток (Польша)

Журнал зарегистрирован Федеральной службой по надзору за соблюдением законодательства в сфере массовых коммуникаций и охране культурного наследия: Свидетельство о регистрации средства массовой информации ПИ № ФС77-28322 от 08.06.2007

Журнал включен в Перечень ведущих рецензируемых научных журналов и изданий, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученых степеней доктора и кандидата юридических наук, утвержденный ВАК

Журнал публикует основные результаты научно-исследовательской и научно-практической деятельности по отрасли науки – Юридические науки (группа научных специальностей – 5.1. Право; научные специальности: 5.1.1. Теоретико-исторические правовые науки; 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки; 5.1.3. Частно-правовые (цивилистические) науки; 5.1.4. Уголовно-правовые науки; 5.1.5. Международно-правовые науки)

Адрес редакции и издателя: 394018 Воронеж, Университетская пл., 1,
Воронежский государственный университет.
Редакция журнала «Вестник ВГУ. Серия: Право».
E-mail: vestnik_pravo@law.vsu.ru
Тел./факс: 8 (473) 255-07-19

© Воронежский государственный университет, 2025
© Оформление, оригинал-макет. Издательский дом ВГУ, 2025

**PROCEEDINGS OF VORONEZH STATE UNIVERSITY**
SERIES: **LAW**

**F o u n d e r:**

**Federal State Budget Educational Institution
of Higher Education
«Voronezh State University»**

**EDITORIAL BOARD OF JOURNAL:**

Chairman – *D. A. Yendovitsky*, dr of economic sciences, prof. Deputy chairmen – *Yu. A. Bubnov*, dr of philosophical sciences, prof.; *D. V. Kostin*, dr of physical and mathematical sciences, associate prof. Coordinator – *N. M. Bliznyakov*, cand. of physical and mathematical sciences, associate prof. Members of editorial board: *V. G. Artyukhov*, dr of biological sciences, prof.; *V. N. Glazyev*, dr of historical sciences, prof.; *A. S. Kravets*, dr of philosophical sciences, prof.; *A. A. Kretov*, dr of philological sciences, prof.; *S. A. Kurolap*, dr of geographical sciences, prof.; *A. D. Savko*, dr of geological and mineralogical sciences, prof.; *A. A. Sirota*, dr of technical sciences, prof.; *Yu. N. Starilov*, dr of legal sciences, prof.; *V. V. Tulupov*, dr of philological sciences, prof.; *S. A. Shabrov*, dr of physical and mathematical sciences, associate prof.; *A. I. Shashkin*, dr of physical and mathematical sciences, prof.

**EDITORIAL COMMITTEE OF SERIES:**

Editor in chief – *Yu. N. Starilov*, dr of legal sciences, prof. Deputy editors in chief – *O. S. Rogacheva*, dr of legal sciences, associate prof.; *Yu. B. Nosova,* cand. of legal sciences, associate prof. Executive secretary – *O. N. Shemeneva*, dr of legal sciences, associate prof. Members of editorial committee: *A. I. Abdullin*, dr of legal sciences, prof. (Kazan (Privolzhsky) Federal University); *Yu.V. Agibalov*, cand. of economic sciences, associate prof. (Voronezh branch of RANEPA); *M. O. Baev*, dr of legal sciences, prof.; *O. Yu. Bakaeva*, dr of legal sciences, prof. (Saratov State Law Academy); *O. V. Baulin*, dr of legal sciences, prof.; *K. Beshe-Golovko*, dr of law (Montpellier University, France), associate prof. (European Humanities University, Vilnus, Lithuania); *P. N. Birukov*, dr of legal sciences, prof.; *T. M. Byalkina*, dr of legal sciences, prof.; *A. N. Vylegzhanin*, dr of legal sciences, prof. (Moscow State Institute of International Relations (University) of the Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation); *J. Deppe*, dr of law, international expert GIZ (Eshborn, Germany); *D. V. Zotov,* cand. of legal sciences, associate prof.; *T. D. Zrazhevskaya*, dr of legal sciences, prof.; *S. D. Knyazev*, dr of legal sciences, prof. (Constitutional Court, St. Petersburg); *S. Kodama*, dr of law, prof. (University Mie, Japan); *N. A. Lopashenko*, dr of legal sciences, prof. (Saratov State Law Academy); *E. B. Luparev*, dr of legal sciences, prof. (Kuban State University); *N. L. Lyutov*, dr of legal sciences, associate prof. (Moscow State Law University named after O. E. Kutafin (MSUA)); *A. V. Malko,* dr of legal sciences, prof. (Volga Region Institute (branch) of the All-Russian State University of Justice (RPA of the Ministry of Justice of Russia)); *S. P. Matveev*, dr of legal sciences, associate prof.; *V. A. Meshcheryakov*, dr of legal sciences, prof. (Central branch of the Russian State University of Justice); *E. I. Nosyreva*, dr of legal sciences, prof.; *K. K. Panko*, dr of legal sciences, prof.; *S. V. Perederin*, dr of legal sciences, prof.; *R. A. Podoprigora*, dr of legal sciences, prof. (Caspian Public University, Almaty, Kazakhstan); *M. V. Sentsova* (*Karaseva*), dr of legal sciences, prof.; *Yu. V. Sorokina*, dr of legal sciences, prof.; *V. V. Trukhachev*, dr of legal sciences, prof.; *L. V. Tumanova*, dr of legal sciences, prof. (Tver State University); *N. A. Shishkin*, deputy of General Prosecutor of the Russian Federation, cand. of legal sciences; *L. Etel*, dr of legal sciences, prof., rektor of the University in Bialystok (Poland)

Registrated by Federal Service for Supervisions of Mass Media and Cultural Heritage Protection. Registration certificate ПИ № ФС77-28322 of 08.06.2007

The journal is included in the List of Peer-reviewed Scientific Journals recommended by the Higher Attestation Commission of the Russian Ministry of Education and Science

The journal publishes the main results of research and scientific and practical activities in the field of science – Legal sciences (group of scientific specialties – 5.1. Law; scientific specialties: 5.1.1. Theoretical and historical legal sciences; 5.1.2. Public law (state legal) sciences; 5.1.3. Private law (civilistic) sciences; 5.1.4. Criminal law sciences; 5.1.5. International legal sciences)

Editorial committee address: 394018, Voronezh, Universitetskaya pl., 1
Voronezh State University.
Editorial committee of «Proceedings of VSU. Series law»
E-mail: vestnik_pravo@law.vsu.ru
Tel./fax: 8 (473) 255-07-19

© Voronezh State University, 2025
© Desing, original-model. Publishing house of the Voronezh State University, 2025

# Вестник Воронежского государственного университета

НАУЧНЫЙ ЖУРНАЛ

СЕРИЯ: ПРАВО
*Издается с 2006 г.*
*Выходит 4 раза в год*

**Серия: Право. 2025. № 1 (60). Январь – март**


## СОДЕРЖАНИЕ


### ГОСУДАРСТВЕННАЯ ВЛАСТЬ. ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЙ ПРОЦЕСС. КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО. ПУБЛИЧНОЕ УПРАВЛЕНИЕ. МЕСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ

**Краснов М. А**. Структура массива указов Президента Российской Федерации, принятых в 1994–2021 годах (опыт конституционной статистики)..... 8

**Раджабова Е. А**. Аксиологические аспекты дискреционных полномочий главы государства в контексте защиты конституционных прав человека и гражданина..... 35

**Лесовик О. А**. Исторические аспекты правового регулирования межмуниципального сотрудничества в современной России..... 38

### ТЕОРИЯ И ИСТОРИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА

**Бернацкий Г. Г**. Деформированное правосознание: пути возникновения и преодоления..... 43

**Касаткин С. Н**. Концептуализация юридических коллизий: некоторые теоретико-методологические различения..... 52

**Аббуд Р. Р**. Право человека на образ и философия права Иммануила Канта..... 61

### ЦИФРОВОЕ ПРАВО. ИСКУССТВЕННЫЙ ИНТЕЛЛЕКТ

**Жарков К. К**. Публично-правовое обеспечение транспортной безопасности в условиях цифровой трансформации ..... 71

### ГРАЖДАНСКОЕ ПРАВО И ПРОЦЕСС

**Караваев И. В**. Институт субординации требований кредиторов и юридическая герменевтика как метод банкротного права ..... 79

**Крымский Д. И., Широбокова А. А**. Финансирование судебных процессов сторонними лицами: осмысление зарубежных моделей в условиях повышения судебных пошлин в России ..... 89

**Дорофеев Е. В**. Проблема соблюдения принципа непосредственности при исследовании объемных доказательств в гражданском судопроизводстве..... 99

**Игнатьев А. А.** Сравнительная характеристика зачета в гражданском и налоговом праве.....105

**Столповских Н. О**. Асимметрия в доступе к доказательствам при рассмотрении гражданских дел и способы ее преодоления .....113

**Шатохин И. В**. Общеизвестные факты как обстоятельства гражданского дела, не подлежащие доказыванию, в практике российских судов ....121

## ТРУДОВОЕ ПРАВО

**Буянова М. О**. Снижение государственных гарантий в регулировании расторжения трудового договора по инициативе работодателя ....129

**Васюков В. В.** Принцип противодействия коррупции в системе принципов социальных процедур ...139

## АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО И ПРОЦЕСС

**Рукавишников С. М.** О правовом регулировании воспитательной компоненты образовательных программ в аспирантуре....147

**Титова Е. А.** Принципы государственной службы: основные идеи отечественных ученых-административистов и значение на современном этапе правового регулирования ....151

**Ефремов Д. А**. Служебные споры: на грани Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации и Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации ....156

**Паболков И. А**. Административно-правовые аспекты взаимодействия органов публичной власти федеральной территории с органами публичной власти иных публично-правовых образований в Российской Федерации....161

## АДМИНИСТРАТИВНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ

**Рыжков Д. Н.** Административное приостановление деятельности как вид административного наказания и его особенности: новый взгляд....168

## ФИНАНСОВОЕ ПРАВО. НАЛОГОВОЕ ПРАВО. БЮДЖЕТНОЕ ПРАВО

**Лаптева А. М**. Понятие и признаки инвестиционной деятельности....179

## УГОЛОВНОЕ ПРАВО. УГОЛОВНЫЙ ПРОЦЕСС. КРИМИНАЛИСТИКА

**Савицкая И. Г**. Проблемы соблюдения дополнительных гарантий защиты прав несовершеннолетнего при производстве дознания по уголовным делам....190

**Моргачёва Л. А**. К 130-летию со дня рождения М. С. Строговича: реализация идей ученого о состязательности уголовного процесса в Уголовно-процессуальном кодексе Российской Федерации ....197

## МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО

**Бутакова Я. С**. Российские «контрсанкции» как современная форма реторсий ....207

**Тарасов М. В**. Общие исключения в двусторонних инвестиционных договорах: проблемы и перспективы ....219

## ПРОБЛЕМЫ ЮРИДИЧЕСКОГО ОБРАЗОВАНИЯ

**Дьяконова О. Г**. Некоторые проблемы юридического образования по специальности 40.05.03 – Судебная экспертиза ....228

**Карпенко Т. Н**. Юридические клиники учреждений высшего образования в системе бесплатной правовой помощи гражданам ....234

## СТУДЕНТЫ В ПРАВОВОЙ НАУКЕ

**Усанов В. И**. Административно-правовые споры органов, осуществляющих публичные функции (на примере государственного контроля (надзора)) .....243

**Чурсин А. С.** Административно-правовое регулирование использования средств индивидуальной мобильности в сфере дорожного движения .....250

**Павленко О. С**. Административно-правовые основы взаимодействия полиции и молодежи: современное состояние и пути развития .....257

**Информация**

Правила направления, рецензирования и опубликования научных статей.....264

**Proceedings** of Voronezh State University

SCIENTIFIC JOURNAL

SERIES: LAW
*First published in 2006*
*Published quarterly*

**Series: Law. 2025. № 1 (60). January – March**

## CONTENTS

### STATE AUTHORITY. LEGISLATIVE PROCESS. CONSTITUTIONAL LAW. PUBLIC MANAGEMENT. LOCAL SELFGOVERNMENT

**Krasnov M. A.** The structure of the array of decrees of the President of the Russian Federation adopted in 1994–2021 (experience of constitutional statistics) ..... 8

**Radzhabova E. A.** Axiological aspects of discretionary powers of the head of state in the context of the protection of constitutional human and civil rights ..... 35

**Lesovik O. A.** Historical aspects of legal regulation of intermunicipal cooperation in the Russian Federation ..... 38

### THEORY AND HISTORY OF STATE AND LAW

**Bernatskiy G. G.** A deformed sense of justice: ways of emergence and overcoming ..... 43

**Kasatkin S. N.** Conceptualization of legal collisions: some theoretical and methodological distinctions ..... 52

**Abbud R. R.** The right of publicity and Immanuel Kant's philosophy of law ..... 61

### DIGITAL LAW. ARTIFICIAL INTELLIGENCE

**Zharkov K. K.** Public law provision of transport security in the context of digital transformation ..... 71

### CIVIL LAW AND PROCEDURE

**Karavaev I. V.** Institute of subordination of creditors' claims and legal hermeneutics as a method of bankruptcy law ..... 79

**Krymskiy D. I., Shirobokova A. A.** Third-party litigation financing: rethinking foreign models in the context of increasing court fees in Russia ..... 89

**Dorofeev E. V.** The problem of adherence to the principle of immediacy in the examination of voluminous evidence in civil proceedings ..... 99

**Ignatyev A. A.** Comparative characteristics of offset in civil and in tax law ..... 105

**Stolpovskikh N. O.** Asymmetry in acces to evifence in civil cases and methods to overcome it ..... 113

**Shatokhin I. V.** Publicly knows facts as circumstances of a civil case not subject to proof in the practice of russian courts ..... 121

## LABOR LAW

**Buyanova M. O**. Reduction of state guarantees in regulating the termination of an employment contract at the initiative of the employer ..... 129

**Vasyukov V. V**. The principle of combating corruption in the system of principles of social procedures..... 139

## ADMINISTRATIVE LAW AND PROCESS

**Rukavishnikov S. M**. On the legal regulation of the educational component of educational programs in graduate school ..... 147

**Titova E. A**. Principles of public service: basic ideas of domestic administrative scientists and importance at the present stage of legal regulation ..... 151

**Efremov D. A**. Official disputes: on the verge of the Russian Federation Code of Civil Procedure and the Russian Federation Code of Administrative Procedure..... 156

**Pabolkov I. A**. Administrative and legal aspects of the interaction of public authorities of the federal territory with public authorities of other public legal entities in the Russian Federation..... 161

## ADMINISTRATIVE RESPONSIBILITY

**Ryzhkov D. N.** Administrative suspension of activities as a type of administrative punishment and the main features of administrative suspension of activities: a new look ..... 168

## FINANCIAL LAW. TAX LAW. BUDGET LAW

**Lapteva A. M**. The definition and features of investment ..... 179

## CRIMINAL LAW. CRIMINAL PROCESS. CRIMINALISTICS

**Savitskaya I. G**. Problems of compliance with additional guarantees of protection of the rights of a minor during the investigation of criminal cases ..... 190

**Morgacheva L. A**. On the 130-th anniversary of the birth of M. S. Strogovich: implementation of the ideas of the scientist about the adversarial nature of criminal proceedings in the Criminal Procedure Code of the Russian Federation ..... 197

## INTERNATIONAL LAW

**Butakova I. S**. Russian «counter-sanctions» as a modern form of retorsion..... 207

**Tarasov M. V**. General exception clauses in bilateral investment treaties: problems and perspectives ..... 219

## PROBLEMS OF LEGAL EDUCATION

**Dyakonova O. G**. Some problems of legal education in the specialty 40.05.03 – Forensic examination ..... 228

**Karpenko T. N**. Ensuring the constitutional right of citizens to receive qualified legal assistance in law clinics of higher education institutions ..... 234

## STUDENTS IN LEGAL SCIENCE

**Usanov V. I**. Administrative and legal disputes of bodies performing public functions (by the example of state control (supervision)) ..... 243

**Chursin A. S.** Administrative and legal regulation of the use of personal mobility aids in the sphere of road traffic ..... 250
**Pavlenko O. S**. Administrative and legal bases of interaction between police and youth: current state and ways of development ..... 257

**Information**
Requirements for the submission, review and publication of scientific articles ..... 266

# ГОСУДАРСТВЕННАЯ ВЛАСТЬ. ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЙ ПРОЦЕСС. КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО. ПУБЛИЧНОЕ УПРАВЛЕНИЕ. МЕСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ

УДК 342
DOI: https://doi.org/10.17308/law/1995-5502/2025/1/8-34

# СТРУКТУРА МАССИВА УКАЗОВ ПРЕЗИДЕНТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ, ПРИНЯТЫХ В 1994–2021 годах (ОПЫТ КОНСТИТУЦИОННОЙ СТАТИСТИКИ)

**М. А. Краснов**
***Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики»***

# THE STRUCTURE OF THE ARRAY OF DECREES OF THE PRESIDENT OF THE RUSSIAN FEDERATION ADOPTED IN 1994–2021 (EXPERIENCE OF CONSTITUTIONAL STATISTICS)

**M. A. Krasnov**
***National Research University «Higher School of Economics»***

**Аннотация:** статья представляет собой опыт количественного анализа указов Президента РФ, принятых с 1 января 1994 г. по 31 декабря 2021 г. Автор проанализировал 6104 указа. Они классифицированы по тематическим блокам, внутри которых выделены более узкие по содержанию группы. Такой метод анализа, который автор называет методом конституционной статистики, позволяет выявить основные направления президентского нормотворчества и их пропорции. Автор также дает оценку некоторым группам указов с точки зрения их соответствия президентской компетенции.
**Ключевые слова:** указ Президента РФ, метод конституционной статистики, количественный анализ, президентская компетенция.

**Abstract:** the article presents the experience of quantitative analysis of the decrees of the President of the Russian Federation adopted from January 1, 1994 to December 31, 2021. The author analyzed 6,104 decrees. They are classified into thematic blocks, within which narrower content groups are highlighted. This method of analysis, which the author calls the method of constitutional statistics, allows us to identify the main directions of presidential rulemaking and their proportions. The author also evaluates some groups of decrees in terms of their compliance with presidential competence.
**Key words:** decree of the President of the Russian Federation, method of constitutional statistics, quantitative analysis, presidential competence.

***Конституционной статистикой***[1] я называю метод исследования государствоведческих проблем, который предполагает совмещение анализа количественных данных, отражающих официальную деятельность какого-либо публично-властного института (институтов), с контент-анализом этой деятельности. Главным образом, речь идет о применении такого метода в отношении правовых актов, издаваемых тем или иным государственным органом на протяжении сравнительно длительного времени. Это, конечно, не технология Big Data, однако тоже весьма эффективно для выявления тенденций в конституционно-правовой практике, подтверждения или опровержения исследовательских гипотез.

[1] Возможно, такое название, с точки зрения статистической науки, не вполне правильное. Но как условное обозначение оно вполне пригодно для обозначения соответствующего метода исследования.

© Краснов М. А., 2025

Могу привести в качестве примеров собственное исследование расширения компетенции Президента РФ посредством законодательного наделения его новыми полномочиями[2], а также учебные работы моих студентов, посвященные, в частности, выявлению тенденций в законопроектной деятельности Президента РФ (1994–2017), в решениях Конституционного Суда РФ по делам: о свободе передвижения, выбора места жительства и пребывания; о праве на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской деятельности.

Предметом исследования, результаты которого представлены в настоящей статье, является массив указов Президента РФ, принятых **с 1994 по 2021 г. включительно**, – период, достаточно длительный, чтобы определить *направления* нормотворческой активности всех трех российских президентов, *соотношение* между этими направлениями и в некоторых случаях *различия в приоритетах*. Важной задачей исследования было также соотнесение указов с президентской компетенцией, прежде всего конституционной. Учитывая характер и объем статьи, на приводимые в качестве примеров указы ссылки не даются, а упоминание некоторых указов не содержит точной даты их принятия и номеров.

## Методика подбора и классификации указов

Для анализа указной деятельности использована ***Справочно-правовая система «КонсультантПлюс»*** (далее – Система), к которой я обращаюсь еще с конца 1990-х. Запросных строк было всего три: 1) «Принявший орган» – избиралось «Президент РФ», 2) «Вид документа» – «Указ»; 3) «Дата» – избиралось окно «Диапазон дат» и в запросах указывалось: «01.01» соответствующего года – «31.12» того же года.

Первая сложность состояла в том, что Система выдает ***две вкладки*** указов[3]: «Российское законодательство (Версия Проф)» (за все названные годы насчитывает 4393 указа) и «Эксперт-приложение» (21 570). Беглый просмотр обеих вкладок показал, что первая – «*Российское законодательство*» – как бы основная, ибо в ней собраны, как правило, указы нормативного характера или близкие к нему[4]. Поэтому я начал анализ именно с этой вкладки. Но и из нее были отобраны не все указы: 11 представляют собой акты, принимать которые глава государства обязан в соответствии с п. «а» ст. 84 Конституции РФ (указы о назначении выборов Государственной Думы РФ[5]) и с решением Конституционного Суда РФ[6] (указы о включении в текст Конституции РФ нового наименования субъекта Федерации). Таким образом, из этой вкладки было отобрано **4382** указа.

Вкладка «*Эксперт-приложение*», как и ожидалось, содержит большей частью индивидуальные акты: о назначениях и увольнениях руководителей различных органов и иных должностных лиц, присвоении званий, квалификационных разрядов и классных чинов, награждении конкретных людей и присуждении премий, приеме

[2] См.: *Краснов М.* Законодательно закрепленные полномочия Президента России : необходимость или сервилизм? // Сравнительное конституционное обозрение. 2011. № 4. С. 91–103.

[3] При запросах по 1995–1998, 2001, 2005 и 2010 гг. появляется *третья* вкладка «Региональное законодательство», разбитая (в моем варианте установки) еще на две вкладки «Москва Проф» и «Московская область», которые содержат 26 указов. Но они дублируют указы, помещенные в двух основных вкладках. Исключение составил лишь Указ Президента РФ от 9 июля 2004 г. № 864 «О праздновании 200-летия основания Государственного историко-культурного музея-заповедника "Московский Кремль"».

[4] Выражение «близкие к нормативному характеру» может показаться странным, если забыть, что существуют трудности при определении, какие правовые акты следует относить к нормативным и какие – к индивидуальным. Конечно, любому юристу известно, что в нормативном акте, изданном управомоченным органом или должностным лицом, содержатся правила поведения, обязательные для неопределенного круга лиц, рассчитанные на неоднократное применение и направленные на урегулирование общественных отношений либо на изменение или прекращение существующих правоотношений (см., например: О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части : постановление Пленума Верховного Суда РФ от 29 ноября 2007 г. № 48. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс»). Однако этих признаков иногда оказывается недостаточно. В частности, отсутствие неоднократности применения акта не обязательно свидетельствует о его ненормативном характере. Поэтому некоторые суды вводят дополнительные критерии. Например, в судебных решениях встречается такой признак нормативности, как *высокая общественная значимость акта*, хотя он и рассчитан на однократное применение (см., например: *Еремина О. А.* Оспаривание нормативных правовых актов. Доступ из справ.-информ. системы «Гарант». Аналитическая статья от 19 декабря 2007 г.).

[5] Один из подобных указов (1995 г.) находится в «Эксперт-приложении».

[6] См.: По делу о толковании части 2 статьи 137 Конституции Российской Федерации : постановление Конституционного Суда РФ от 28 ноября 1995 г. № 15-П.

в гражданство и выходе из него, помиловании осужденных, увековечении памяти известных людей, установлении дипотношений, наложении и снятии дисциплинарных взысканий (министрам, губернаторам[7]), присвоении почетных наименований городам и военным соединениям, досрочном прекращении обязанностей губернаторов и назначении временно исполняющих обязанности губернаторов, преобразовании или упразднении закрытых административно-территориальных образований, и т. д. Тем не менее в этой вкладке обнаружились **1722** указа (около 8 %), которые оказались вполне пригодны для целей исследования (к сожалению, некоторые однотипные указы одних лет помещены в «Эксперт-приложение», других – в «Российское законодательство»[8]).

Итак, всего для анализа было отобрано **6104** указа Президента РФ, что составляет 15,7% от общего числа (**38 810)** указов[9], принятых с 1 января 1994 г. по 31 декабря 2021 г. (общее число выводится путем суммирования номеров последних указов, принятых в конце соответствующего года[10]). Таким образом, можно сказать, что Президент РФ принимает в среднем около полутора тысяч указов в год (помимо сотен распоряжений и поручений). Правда, после 2012 г. число указов стало снижаться: самое большое число приходится на 1994 г. (2259), самое маленькое (641) – на 2019 г. Соотношение между числом принятых и проанализированных указов можно видеть на рис. 1.

Стоит отметить, что из выбранного массива довольно большое число указов (**2498** – почти 41 %) вносят *изменения (дополнения)* в ранее принятые указы и/или признают их полностью или частично *утратившими силу* (из приведенного числа таких около 350). Причем если с 1994 по 2006 г. в среднем принималось в год 43 указа об изменении и/или утрате силы, то с 2007 г. это число возросло более чем в два раза (в среднем по 110 указов в год). Подобные указы далеко не всегда означают изменение политики в той или иной сфере, так как чаще всего лишь вносят коррективы в составы множества вспомогательных (консультативных, координационных, экспертных и т. п.) органов, Совета Безопасности РФ и его органов, а также в различные перечни (должностей, сведений и пр.). Признание же каких-то указов утратившими силу часто вызвано принятием соответствующего закона (это характерно не только для конца 1990-х, но и для 2000-х гг.) или упразднением какого-либо вспомогательного органа.

Вторая и наибольшая трудность описываемого исследования состояла в ***классификации указов***.

Во-первых, требовалось определиться со *степенью детализации*. Например, тему «Экономика» поначалу я собирался разбить на группы по отраслям народного хозяйства. Но вскоре отказался от этого замысла: получилась бы слишком пестрая картина, которая не соответствовала цели проекта – выявлению *основных (сравнительно крупных)* направлений указной активности Президента РФ. В то же время и слишком большая степень обобщения была неприемлемой. Поэтому была составлена двухуровневая классификация, т. е. весь массив указов разбит на крупные **тематические блоки**, а они, в свою очередь, на **группы** с более или менее однородными вопросами.

Во-вторых, пришлось *несколько раз менять названия практически всех блоков и групп, а главное, определять к какому блоку стоит отнести ту или иную группу*. Вот пример. Долгое время в моем проекте существовал блок с названием «Охрана правопорядка», к которому были отнесены груп-

[7] Полномочие, не очень соответствующее принципам разделения властей и федерализма.

[8] Например, указы 1994–2008 гг. о призыве на срочную военную службу и на сборы пребывающих в запасе помещены в «Эксперт-приложение», а с 2009 г. – в «Российское законодательство».

[9] Не все они помещены в Систему, так как есть некоторое число секретных указов (иногда они в виде *выписок* публикуются в открытом доступе).

[10] Правда, иногда указу, имеющему более раннюю дату принятия, присваивается больший порядковый номер. **Примеры** указов: 1) от **21 декабря 2001 г. № 1514** «О взаимодействии Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации по вопросам приватизации государственного и муниципального имущества» и **от 23 декабря 2001 г. № 1474** «О внесении дополнения в Указ Президента Российской Федерации от 30 декабря 1995 года № 1341 “Об установлении почетных званий Российской Федерации, утверждении положений о почетных званиях и описания нагрудного знака к почетным званиям Российской Федерации” ; 2) от **13 апреля 2020 г. № 266** «О внесении изменений в состав президиума Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам, утвержденный Указом Президента Российской Федерации от 6 февраля 2020 года № 98» и от **14 апреля 2020 г. № 252** «Об утверждении состава Совета при Президенте Российской Федерации по науке и образованию и состава президиума этого Совета».

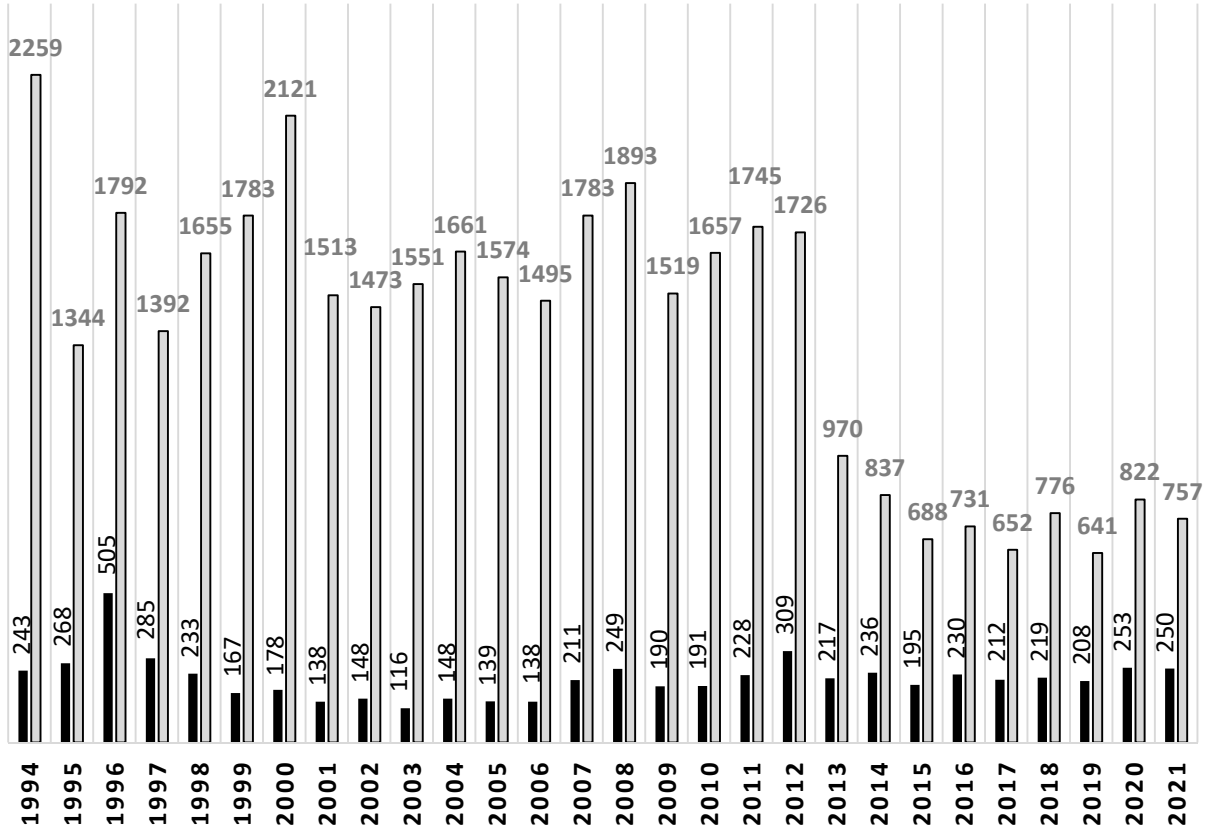



*Рис. 1.* Число проанализированных указов (▬) в сравнении с общим числом указов, принятых в 1994–2021 гг. (▭)

пы «Борьба с преступностью», «Противодействие коррупции» и «Противодействие экстремизму и терроризму». Однако меня беспокоило, что содержание указов не вполне соответствует названиям блока и одной из групп. В результате группы были разнесены по разным блокам, а одна из них получила иное название. Наверняка другой исследователь иначе бы разместил группы и дал бы иные названия. Я не настаиваю на их точности, это – сугубо авторский взгляд.

В-третьих, некоторые указы отнесены *к двум, а иногда и к большему числу групп*, так как касаются нескольких органов или нескольких вопросов. Например, указы об утверждении концепций, доктрин, стратегий и т. п. составили одну группу («Приоритеты политики») и в то же время разнесены по соответствующим тематическим группам. Поэтому не должно удивлять, что **число проанализированных актов почти на 300 меньше суммы их числа по всем группам (6398)**.

В-четвертых, техническую сложность для классификации представляли собой указы, начинающиеся словами «о внесении изменений в *некоторые* указы (акты)». Чтобы понять тематическую направленность актов с таким неясным названием (которых немало – более 200), необходимо было проанализировать их тексты. Выяснилось также, что несколько указов содержат разнородные вопросы.

В-пятых, отнюдь *не по всем названиям указов можно точно определить их содержание*. В частности, встречаются указы, название которых начинается со слов «о совершенствовании государственного управления», хотя речь в них идет лишь о создании или реорганизации федеральных органов исполнительной власти (далее – ФОИВ) и/или наделении их определенными функциями[11]. Другой пример: Указ Президента РФ от

[11] См., например, указы Президента РФ: от 15 марта 1996 г. № 382 «О совершенствовании системы государственного управления транспортным комплексом в Российской Федерации»; от 15 июня 1996 г. № 921 «О совершенствовании государственного управления лесной, целлюлозно-бумажной и деревообрабатывающей промышленностью».

19 мая 1998 г. № 558 «Об осуществлении политики Российской Федерации в отношении Содружества Независимых Государств и входящих в него государств» (1998) – на самом деле устанавливает, что первый заместитель министра иностранных дел, «ответственный за сотрудничество с государствами – участниками Содружества Независимых Государств», пользуется правами федерального министра. Этот указ, соответственно, пришлось отнести к группе «Организация и деятельность МИД РФ, других внешнеполитических органов, организаций, загранучреждений», а не «Международные отношения».

Всё сказанное показывает, что структурирование больших массивов актов – дело довольно трудное и сильно окрашено *субъективными* представлениями исследователя. После этих предуведомлений можно в самых общих чертах обрисовать картину указной деятельности Президента РФ. В результате аналитической работы были сформированы следующие **15 блоков** (их последовательность соответствует числу указов в них – от большего к меньшему):

1. **Президент как «сплачивающее начало».**
2. **Президент и его аппарат.**
3. **Вооруженные силы и военно-промышленный комплекс (ВПК).**
4. **«Силовые структуры».**
5. **Экономика.**
6. **Вокруг статьи 89 Конституции РФ.**
7. **Некоторые аспекты национальной безопасности.**
8. **Социальная сфера.**
9. **Гражданская бюрократия.**
10. **Внешняя политика и ее инфраструктура.**
11. **Региональная и национальная политика. Местное самоуправление.**
12. **Правовая система, права личности.**
13. **Государство и общественные институты.**
14. **Безопасность населения и охрана природных ресурсов.**
15. **Вне категории.**

Для наглядности представляется гистограмма, показывающая численное распределение тематических блоков президентских указов (рис. 2).

Если «укрупнить масштаб», можно увидеть, по каким вопросам указы принимаются более часто. С этой целью из всех **84 групп** я выделил *десять с наибольшей численностью* указов (рис. 3).

Такая картина дает некоторое представление о направлениях указной деятельности всех трех президентов России. Но этого явно недостаточно для каких-то выводов, поэтому перейду к несколько более подробному описанию результатов исследования.

### Тематические блоки и группы в них

**1. «ПРЕЗИДЕНТ КАК “СПЛАЧИВАЮЩЕЕ НАЧАЛО”» (836[12])**

*– «Система и структура ФОИВ»*

*– «Межведомственные координационные органы»*

*– «Приоритеты политики»*

*– «Судебная власть и прокуратура»*

*– «Управление привилегиями»*

*– «Обеспечение гражданского мира и стабильного функционирования государственной системы»*

*– «Регулирование порядка опубликования нормативных правовых актов»*

Название данного блока следует пояснить. Российский конституционный дизайн обусловливает, а основанная на нем государственная практика подтверждает возвышение Президента РФ над всей системой публичной власти.

Казалось бы, это соответствует самой идее смешанной республики, теоретическая модель которой «взяла» понемногу из ***нескольких концепций: нейтральной королевской власти (*Бенджамен Констан**), плебисцитарного президента (**Макс Вебер**), гаранта конституции (**Карл Шмитт**[13]), президентского арбитража (**Шарль де Голль**). Хотя в каждой из этих концепций есть свой акцент, их все объединяет именно обоснование возвышения ***главы госу-***

[12] Здесь и далее в скобках рядом с названиями блоков и групп приводится число указов, отнесенных к соответствующим блоку и группе.

[13] Я не имею в виду, что К. Шмитт был создателем этой концепции. Он сам писал, что понятие «гарант конституции» фигурирует в фундаментальном труде Г. Еллинека «Общее учение о государстве» (1900) и в работе О. Майера (1909) «Саксонское государственное право» (см.: *Шмитт К.* Гарант конституции // Шмитт К. Государство : право и политика / пер. с нем. и вступ. ст. О. В. Кильдюшова ; сост. В. В. Анашвили, О. В. Кильдюшов. М., 2013. С. 32). Но именно Шмитт выступил самым ярким апологетом идеи гаранта применительно к Президенту Веймарской Республики.

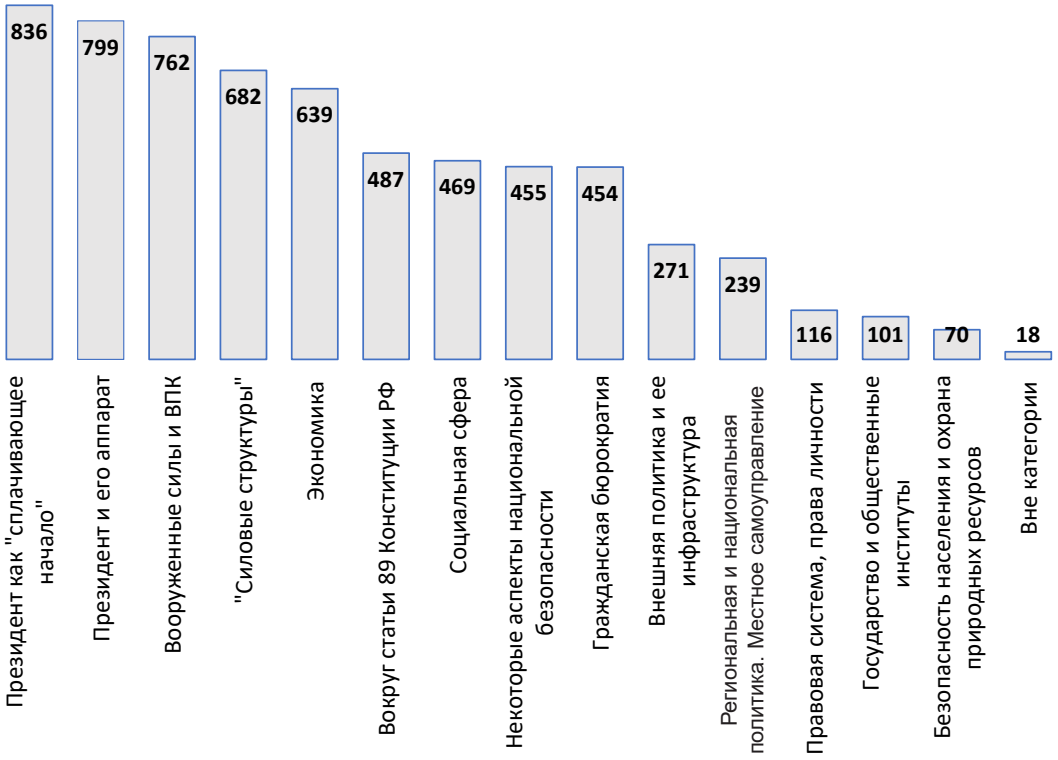



*Рис. 2.* Распределение указов по тематическим блокам

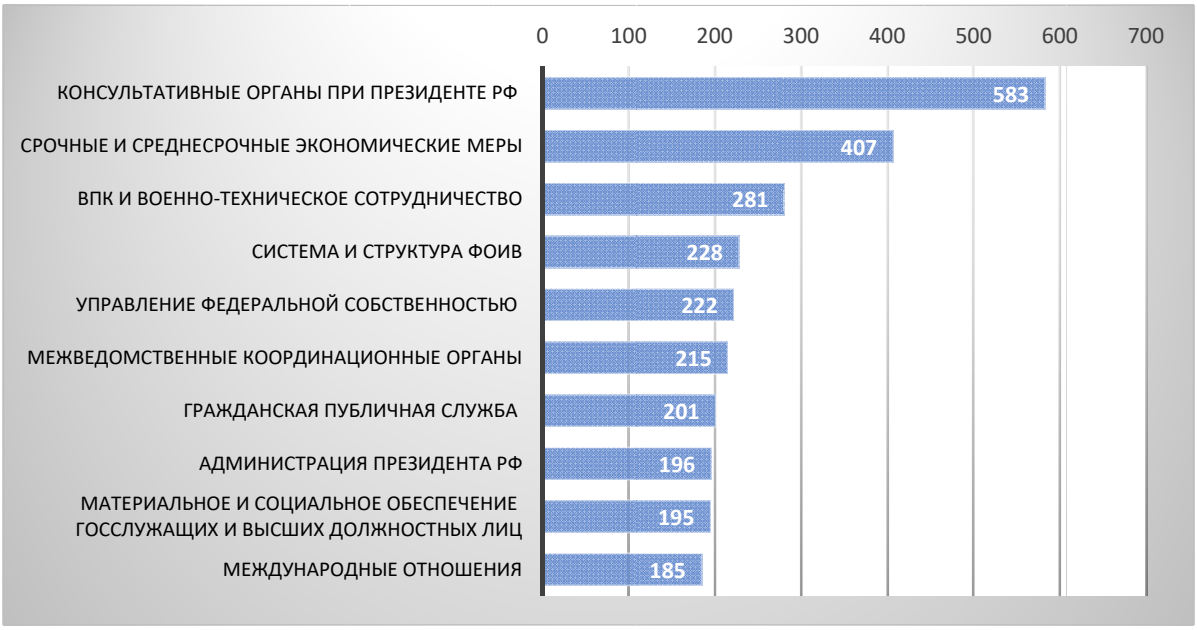



*Рис. 3.* Группы с наибольшей численностью указов

***дарства*** над органами публичной власти в качестве стабилизатора государственной системы (хранителя, гаранта, арбитра). Однако эта здравая идея с необходимостью предполагает политическую *нейтральность* главы государства. Между тем названные концепции – и в том их порок – практически игнорируют данное обязательное условие, не разводя между собой две

роли: «правителя» и «хранителя»[14]. В результате для институционально сильных президентов открывается возможность использовать свое положение *мета*-руководителя – патрона, «интегратора» («сплачивающего начала») – для контроля над всей системой публичной власти.

Возвышение российского Президента над системой власти отмечают практически все отечественные исследователи. Другое дело, что одни критикуют это, другие – объясняют и оправдывают тем, что институт президента: «выступает в качестве *интегративного начала* в конституционном строе»[15]; «*олицетворяет единство* государственной власти»[16]; «выполняет *особую роль* в регулировании отношений ветвей власти»[17]; является *«объединяющим центром,* ***сплачивающим началом***»[18]; «*интегрирует в себе отдельные полномочия законодательной, исполнительной и судебной властей*»[19], и т. д. С таким положением, повторю, можно было бы согласиться, если бы данный институт был дистанцирован от системы текущего управления и имел лишь одно предназначение – охранять конституционный порядок. Поскольку этого не предусматривает наша институциональная система (впрочем, как ни в одной другой смешанной республике), постольку такая теоретическая модель представляет опасность для принципа разделения властей, хотя это не смущает некоторых конституционалистов[20]. И это подтверждается характером (направленностью) указов, включенных в рассматриваемый блок.

В группу ***«Система и структура ФОИВ»*** (**228**) включены не только указы, соответствующие конституционным полномочиям Президента РФ: о структуре ФОИВ (ч. 1 ст. 112, в ред. 2020 г. еще и п. «б.1» ст. 83 Конституции РФ), о численном[21] и персональном составе Правительства РФ (п. «д» ст. 83, ст. 112 Конституции РФ), но и указы по вопросам, впрямую не отраженным в Конституции РФ: устанавливающие систему ФОИВ и их подчиненность[22], определяющие или уточняющие компетенцию отдельных министерств и ведомств, и др. По числу указов здесь опережает Б. Н. Ельцин: в среднем в год он принимал 14,7 указов; В. В. Путин и Д. А. Медведев почти в два раза меньше – соответственно 6,3 и 6,5.

Группа ***«Межведомственные координационные органы»***[23] (**215**) отделена от группы «Консультативные, экспертные и т. п. органы при Президенте РФ». Объединение таких указов в одну группу было бы не очень удачным вариантом. Во-первых, межведомственные органы создаются Президентом РФ по довольно узким вопросам (например, по защите государственной тайны). И, во-вторых, в названиях таких советов, комиссий, комитетов слова «государственный», «национальный», «федеральный», «межведомственный», «специальный» не случайны – они свидетельствуют о несколько

[14] См.: подробнее: *Краснов М. А.* Смешанная модель : Макс Вебер и реальность // Полития. Журнал политической философии и социологии политики. 2024. № 2. С. 138–157.

[15] *Радченко В. И.* Президент Российской Федерации в системе разделения властей : автореф. дис. … канд. юрид. наук. Саратов, 1995. С. 1–2.

[16] Комментарий к Конституции Российской Федерации / под ред. В. Д. Зорькина, Л. В. Лазарева. М., 2009. С. 121.

[17] *Чиркин В. Е.* Глава государства : сравнительно-правовое исследование. М., 2010. С. 95.

[18] *Кутафин О. Е.* Глава государства. М., 2012. С. 6.

[19] *Невинский В. В.* Сущность президентской власти в России в трудах профессора Е. И. Козловой // Актуальные проблемы российского права. 2020. Т. 15, № 3 (112) март. С. 66.

[20] Так, Е. И. Колюшин недавно написал, что «Президент выведен из системы разделения властей. Сформировалась отдельная ветвь власти – президентская, стоящая над тремя другими» (*Колюшин Е. И.* Конституционное (государственное) право в свете ценности правды // 30 лет Конституции Российской Федерации : сб. науч. статей. М., 2024. С. 71). Это не новая конструкция. Об этом писал еще Л.А. Тихомиров: «На самом деле разделение властей и их взаимная независимость имеют разумное место, повторяю, *только в области чисто управительной*, где цель этого состоит в достижении возможно более прямого действия. Но специализированные и независимые одна от другой эти области управления все одинаково *истекают из Верховной власти, одинаково являются орудиями ее, подчиняются ей и исполняют только ее волю*. Они все облечены *властью только передаточной*, а потому подлежат одинаково непосредственному *контролю и направлению со стороны власти верховной*» (Тихомиров Л. А. Монархическая государственность. М., 1998. С. 62–63).

[21] Например, Указ Президента РФ от 7 апреля 1994 г. № 670 «О заместителях председателя Правительства Российской Федерации» устанавливает число вице-премьеров.

[22] Только в редакции Конституции РФ 2020 г. появилось полномочие Президента РФ определять, деятельностью каких ФОИВ он сам осуществляет руководство, а каких – Правительство РФ (п. «б.1» ст. 83).

[23] Указы о межведомственных комиссиях при Совете безопасности РФ включены в группу, посвященную этому органу.

иной природе, нежели совещательные органы при Президенте РФ. Хотя решения межведомственных органов носят характер рекомендаций, на практике часто являются окончательными. Пример – решения Государственного экспертного совета при Президенте РФ по особо ценным объектам культурного наследия народов Российской Федерации[24] – органа, определявшего возможность включать тот или иной объект в Государственный свод подобных объектов. Потребовалось бы какое-нибудь неординарное обстоятельство, чтобы Президент РФ, вопреки мнению этого Совета, включил или исключил из Свода какой-то объект.

Группа ***«Приоритеты политики»*** (**168**) органична именно для данного блока. Ее название адресует к президентскому полномочию (функции?), закрепленному в ч. 3 ст. 80 Конституции РФ, в соответствии с которой Президент РФ определяет основные направления внутренней и внешней политики. Об этом полномочии не случайно шли споры при доработке проекта действующей Конституции РФ[25]: некоторые участники процесса доработки видели, что оно угрожает принципу разделения властей. Так, академик Б. Н. Топорнин заметил: «Если сказать, что Президент определяет всю внутреннюю и внешнюю политику, то на этом кончается вся система принятия решений»[26]. Тем не менее полномочие было включено в конституционный текст и стало, с одной стороны, основанием для выхода Президента РФ за «отраслевые» пределы его конституционных полномочий, с другой – со временем приобрело императивный характер для всех государственных органов. Это в 2006 г. окончательно подтвердил Конституционный Суд РФ, сочтя, что из Конституции вытекает требование «*обязательности* для всех органов публичной власти основных направлений внутренней и внешней политики государства <…>»[27]. Таким образом, полномочие определять направления (приоритеты) политики стало едва ли не главным аргументом для возвышения Президента над системой власти как ее «сплачивающего начала» вопреки логике, поскольку именно право определения направлений политики не позволяет главе государства оставаться политически нейтральным институтом.

Возникает, правда, вопрос *о форме* определения приоритетов Президентом РФ, поскольку в п. «е» ст. 84 Конституции РФ говорится, что он «обращается к Федеральному Собранию с ежегодными посланиями о положении в стране, об основных направлениях внутренней и внешней политики государства» (об этом, кстати, тоже шла речь на заключительном этапе Конституционного совещания). Но было бы ошибкой считать, будто ежегодные послания – единственная форма определения политических приоритетов. Такой вывод вытекает не только из логики, но и из правовой позиции Конституционного Суда РФ[28].

Разумеется, Президент РФ определяет направления политики в совершенно разных формах и по разным поводам (в этом смысле многие указы из других блоков можно отнести к проявлению данного полномочия). Поэтому надо оговориться, что название данной группы шире, нежели названия указов в нее входящих, так как в нее включены лишь указы, утверждающие документы под названиями «стратегия», «основы политики», «концепция», «доктрина», «программа», а также определяющие меры по их реализации (впрочем, многие из этих указов продублированы в группах соответствующих тематических направлений). Стоит отметить, что подобные указы принимались в среднем в год чаще Б. Н. Ельциным – 13,3 (всего 88), нежели В. В. Путиным – 4,3 (77) и Д. А. Медведевым – 2,8 (11).

Указы в группе ***«Судебная власть и прокуратура»*** (**107**) определяют организационные параметры судебной и прокурорской систем, регулируют их финансовое, кадровое и иное обеспечение. В эту группу входят, **в частности**, указы: об увеличении должностных окладов судей

[24] В настоящее время в соответствии с Федеральным законом от 25 июня 2002 г. № 79-ФЗ образован *Федеральный научно-методический совет по сохранению и государственной охране объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации* – постоянно действующий совещательный орган при федеральном органе исполнительной власти, уполномоченном Правительством РФ.

[25] См.: Конституционное совещание : информ. бюллетень. 1993. № 3. С. 28–31.

[26] Там же. С. 30.

[27] Пункт 2 мотивировочной части постановления Конституционного Суда РФ от 29 ноября 2006 г. № 9-П «По делу о проверке конституционности пункта 100 Регламента Правительства Российской Федерации».

[28] См.: Пункт 3 мотивировочной части постановления Конституционного Суда РФ от 11 декабря 1998 г. № 28-П «По делу о толковании положений части 4 статьи 111 Конституции Российской Федерации».

(с 1997 по 2020 г. – 17[29]), денежном вознаграждении Генпрокурора (с 2005 по 2020 г. – 10), продлении срока полномочий народных заседателей (последний принят в 2000 г.), финансовом и материально-техническом обеспечении высших судов и судей этих судов, порядке выдачи удостоверений судьям федеральных судов, численности органов прокуратуры, исчислении стажа работы для кандидатов в судьи военных судов и т. д. Разумеется, для такого рода указов можно было создать отдельный блок. Однако я счел более правильным поместить соответствующую группу именно в данном блоке, дабы подтвердить высказанный выше тезис о возвышении Президента РФ над всеми институтами власти, особенно над органами, предназначенными исключительно для служения праву.

Вопросы организации, кадрового состава, материально-финансового и иного обеспечения таких органов должны регулироваться законодательно. Впрочем, иногда законодатель сам предоставляет Президенту РФ полномочия регулировать некоторые вопросы по социальному и материальному обеспечению, например, судей. Так, в соответствии со ст. 19 Закона РФ от 26 июня 1992 г. № 3132-1 «О статусе судей» размер должностного оклада Председателя Конституционного Суда РФ устанавливается указом Президента РФ (этот размер служит основой для определения размеров окладов руководителей и судей судов общей юрисдикции), Президент РФ также принимает решение об увеличении (индексации) размеров должностных окладов судей и пр. Подобные полномочия оправданны только в одном случае: если президент представляет собой политически нейтральный институт, а не самого влиятельного политического игрока.

Возможно, вызовет удивление название группы ***«Управление привилегиями»*** (**63**). Но оно, на мой взгляд, адекватно отражает характер указов в этой группе: они либо непосредственно посвящены *Управлению делами Президента РФ (УДП)* – его статусу, материально-финансовой базе, перечню органов и лиц, им обслуживаемых, и т. п., либо касаются его деятельности. Указы в этой группе ярко отражают одно из негативных следствий, вытекающих из идеи «сплачивающего начала», – размывание принципа разделения властей. Решая вопросы о транспортных (в основном, авиационных) перевозках всех высших руководителей, «вип-залах», автомобилях со спецсигналами («мигалками»)[30], медицинском и санитарно-курортном обслуживании, улучшении жилищных условий и других услугах, предоставляемых (или не предоставляемых) Президентом РФ через УДП должностным лицам органов, представляющих разные ветви власти, глава государства получает мощный рычаг контроля над всеми публично-властными институтами.

Название группы ***«Обеспечение гражданского мира и стабильного функционирования государственной системы»*** (**43**) обязано еще двум функциям Президента РФ. Согласно ч. 2 ст. 80 Конституции РФ в ред. 2020 г. он «поддерживает *гражданский мир и согласие* в стране, обеспечивает *согласованное функционирование и взаимодействие* органов, входящих в единую систему публичной власти». Хотя упоминание о гражданском мире появилось лишь в редакции 2020 г., президенты и до этого считали заботу о поддержании гражданского мира одной из своих крупных задач (см., например, принятые в 1994 г. указы от 9 июня № 1179 «О мерах по реализации Договора об общественном согласии» и от 4 октября № 1971 «Об Ассамблее общественного согласия»). Основная же часть указов в этой группе посвящена организации взаимодействия разных государственных органов – как между собой, так и с Президентом, а также об их *материально-техническом* обеспечении, что несколько шире понятия «обеспечение согласованного

[29] В 1999 г. вместе с работниками прокуратуры.

[30] 30 июля 1992 г. был издан Указ Президента РФ № 807 «О специальных сигналах на автотранспорте», п. 1 которого гласил: «Запретить установку на служебных легковых автомобилях, кроме автомобилей специальных и оперативных служб, выполняющих прямые служебные обязанности, специальных световых и звуковых сигналов, а также установку на автомобилях спереди красных огней, красных светоотражающих приспособлений или красных светоотражающих материалов». Однако на практике этот запрет почти не соблюдался, а в 2007 г. этот Указ был признан утратившим силу. Когда в публичном пространстве вновь стали появляться и нарастать возмущенные мнения по поводу «машин с мигалками», 19 мая 2012 г. вышел Указ № 635 «Об упорядочении использования устройств для подачи специальных световых и звуковых сигналов, устанавливаемых на транспортные средства» (2012), в котором был определен перечень тех органов и лиц, кому разрешено ездить на автомобилях «с мигалками». 2012 г. С этого времени ежегодно выходят указы (с 2012 по 2021 г. – 23), вносящие изменения и дополнения в этот перечень.

функционирования органов публичной власти». Таковы, **например**, акты о материально-техническом и информационно-телекоммуникационном обеспечении палат Федерального Собрания, Счетной палаты РФ, иных государственных органов; об обеспечении создания, функционирования и развития Государственной автоматизированной системы Российской Федерации «Выборы» и др.

«Замыкает» блок группа ***«Регулирование порядка опубликования нормативных правовых актов»*** (**12**). Ее наличие в данном блоке обязано тому, что указы, входящие в нее, являются также одним из проявлений координирующей, согласующей роли главы государства.

**2. «ПРЕЗИДЕНТ И ЕГО АППАРАТ» (799)**

*– «Консультативные органы при Президенте РФ»*

*– «Администрация Президента РФ»*

*– «Вопросы, касающиеся непосредственно Президента РФ»*

Группа ***«Консультативные органы при Президенте РФ»*** (**583**) по численности самая большая не только в данном блоке, но и вообще среди всех групп. В нее входят указы о создании, реорганизации (или упразднении) всевозможных советов, комиссий, комитетов и др., внутри президентской Администрации об определении их задач и полномочий, утверждении и изменении составов. Именно персональному составу таких органов посвящено наибольшее число указов в этой группе, что, кстати, поднимает вопрос о целесообразности решения таких вопросов не указами, а распоряжениями Президента РФ (между прочим, поначалу это практиковалось[31]).

Главной особенностью данного направления указной деятельности является *огромное разнообразие* консультативных органов. Но причины их появления и степень оказания влияния на реальные решения сильно различаются.

Некоторые комиссии и советы созданы в целях обеспечения президентских полномочий, *определенных в ст. 89 Конституции РФ*[32]. В настоящее время существуют лишь две комиссии при Президенте РФ: по вопросам гражданства (24) и по государственным наградам (20). Ранее существовали также Комиссия по вопросам помилования (создана в 1992 г.), и Комиссия по высшим воинским должностям, высшим воинским и высшим специальным званиям Совета по кадровой политике (создана в 1994 г.). Но первая была упразднена в 2001 г., вторая – в 1997 г. Ходатайства о помиловании теперь предварительно рассматривают комиссии по вопросам помилования на территориях субъектов РФ, а подготовка решений о присвоении высших воинских и высших специальных званий была возложена на структурное подразделение президентской Администрации – Управление кадровой политики, затем на Управление по вопросам государственной службы, кадров и противодействия коррупции.

К такого рода консультативным (совещательным) органам можно отнести также органы, которые российский Президент создает в качестве главы государства, *представляющего Российскую Федерацию внутри страны* (ч. 4 ст. 80 Конституции РФ). Это комиссии: по взаимодействию федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов РФ при проведении конституционно-правовой реформы в субъектах РФ (12 указов) и по подготовке договоров о разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов РФ (6). В июне 2001 г. была образована Комиссия по подготовке предложений о разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления (3), которая заменила две названные выше.

Изредка образование совещательных органов при Президенте *предписывается законами*. Так, п. 1 ст. 26 Федерального закона от 31 июля 1995 г. № 119-ФЗ (в 2004 г. утратил силу) «Об основах государственной службы Российской Федерации» гласил: «Координация деятельности по реализации задач, вытекающих из настоящего Федерального закона, осуществляется Советом по вопросам государственной службы при Президенте Российской Федерации». Такой Совет был создан Указом Президента РФ 1 декабря 1995 г. № 1208.

[31] См., например: Распоряжение Президента РФ от 9 августа 1994 г. № 427-рп «О Комиссии по вопросам помилования при Президенте Российской Федерации». Этим актом был утвержден состав Комиссии.

[32] В моей классификации сформирован блок «Вокруг статьи 89 Конституции РФ», но в него вошли указы, регулирующие не организацию и состав комиссий, обеспечивающих соответствующие конституционные полномочия, а собственно вопросы гражданства, награждения и т. д.

Но наибольшее число актов в этой группе составляют указы о совещательных органах *по вопросам, которые, строго говоря, не входят в конституционную компетенцию Президента РФ*: социальной политики, межнациональных отношений, культуры, истории, образования, науки, экономики, экологии, спорта и пр. Поначалу я собирался распределить такого рода указы по блокам, соответствующим тематическим направлениям. Но памятуя известную ироническую максиму: «Хочешь погубить дело – создай комиссию», – пришел к выводу, что важнее показать, насколько часто российские президенты прибегают к этому управленческому методу.

Разумеется, образование совещательных органов по вопросам, впрямую не входящим в конституционную компетенцию Президента РФ, можно оправдать его конституционными функциями по определению основных направлений внутренней и внешней политики и/или обеспечению согласованного функционирования органов публичной власти. Но сама такая практика представляется не очень правильной.

Во-первых, тем самым *принижается роль Правительства РФ* и соответствующих министерств. Понятно, что в существующей институциональной системе у федеральных органов исполнительной власти нет возможности вырабатывать собственную политику. Однако не стоит лишний раз подчеркивать отсутствие политической субъектности высшего органа исполнительной власти. И, во-вторых, такая практика *размывает основное предназначение* президента в смешанной модели, которое состоит в охране конституционного правопорядка.

Вторая по численности группа в этом блоке – ***«Администрация Президента РФ»*** (**196**). В нее вошли указы, регулирующие структуру АП, создание и реорганизацию (упразднение, укрупнение, разукрупнение и т. д.), численность и компетенцию управлений и иных ее структурных подразделений (кроме Управления делами). Отмечу, что и в абсолютном, и в относительном отношениях «первенство» здесь принадлежит Б. Н. Ельцину: за 6 лет он принял 108 указов (в среднем в год 18), тогда как В. В. Путин за 18 лет – 75 (4,2), Д. А. Медведев за 4 года – 13 (3,3).

Третья группа – ***«Вопросы, касающиеся непосредственно Президента РФ»*** (**20**). Такое не очень определенное название связано с тем, в что в одну группу объединены указы, относящиеся именно к Президенту РФ, но регулирующие сильно отличающиеся друг от друга вопросы: **например**, о временной передаче президентских полномочий, отставке, символах президентской власти, церемониальных атрибутах и местах его резиденций, и пр. Читатель сам может убедиться в этом (табл. 1).

Таблица 1

*Указы, регулирующие вопросы, касающиеся непосредственно Президента РФ*

| № п/п | Название, дата принятия и номер указа | Комментарий |
|---|---|---|
| 1 | 2 | 3 |
| 1 | Указ Президента РФ от 15.02.1994 г. № 319 «О штандарте (флаге) Президента Российской Федерации» | |
| 2 | Указ Президента РФ от 27.09.1995 г. № 972 «О внесении изменений в Указ Президента Российской Федерации от 20.03.1993 г. № 375 “О преобразовании отдельного Кремлевского полка Комендатуры Московского Кремля”» | |
| 3 | Указ Президента РФ от 05.08.1996 г. № 1138 «Об официальных символах президентской власти и их использовании при вступлении в должность вновь избранного Президента Российской Федерации» | |
| 4 | Указ Президента РФ от 18.08.1996 г. № 1217 «О Государственном комплексе “Завидово” Федеральной службы охраны Российской Федерации» | |
| 5 | Указ Президента РФ от 19.09.1996 г. № 1378 «О временном исполнении обязанностей Президента Российской Федерации» | Эта серия из трех указов появилась в связи с операцией на сердце, предстоявшей Б. Н. Ельцину осенью 1996 г. В Службе помощников Президента РФ были сомнения по поводу того, требуется ли временно передавать президентские полномочия на время операции, ибо ч. 3 ст. 92 Конституции РФ |
| 6 | Указ Президента РФ от 05.11.1996 г. № 1534 «О возложении на Председателя Правительства Российской Федерации В. С. Черномырдина временного исполнения обязанностей Президента Российской Федерации» | |

Окончание табл. 1

| 1 | 2 | 3 |
|---|---|---|
| 7 | Указ Президента РФ от 06.11.1996 г. № 1535 «О прекращении временного исполнения Председателем Правительства Российской Федерации обязанностей Президента Российской Федерации» | можно трактовать по-разному. Однако победило мнение тогдашнего Секретаря Совета безопасности РФ А. И. Лебедя, считавшего необходимым, чтобы «ядерный чемоданчик» находился в «ответственных руках»[33] |
| 8 | Указ Президента РФ от 06.11.1996 г. № 1536 «О мерах по совершенствованию организации контроля и проверки исполнения поручений Президента Российской Федерации» | |
| 9 | Указ Президента РФ от 03.03.1999 г. № 278 «О завершении реконструкции и реставрации Большого Кремлевского дворца» | |
| 10 | Указ Президента РФ от 27.07.1999 г. № 906 «Об утверждении описания символа президентской власти – Знака Президента Российской Федерации и описания специального знака Президента Российской Федерации» | |
| 11 | Указ Президента РФ от 31.12.1999 г. № 1761 «Об исполнении полномочий Президента Российской Федерации» | Все три указа приняты в один день, но первый из них подписан Б. Н. Ельциным, два других – В. В. Путиным. Это объясняется тем, что в Указе № 1761 («прощальном») значилось: полномочия Президента РФ прекращаются 31 декабря в 12:00 час. (в полдень) и с этого момента их временно исполняет Председатель Правительства |
| 12 | Указ Президента РФ от 31.12.1999 г. № 1762 «О временном исполнении полномочий Президента Российской Федерации» | |
| 13 | Указ Президента РФ от 31.12.1999 г. № 1763 «О гарантиях Президенту Российской Федерации, прекратившему исполнение своих полномочий, и членам его семьи» | |
| 14 | Указ Президента РФ от 06.05.2000 г. № 832 «О внесении изменений и дополнения в некоторые Указы Президента Российской Федерации» | В Указе говорится о символах президентской власти |
| 15 | Указ Президента РФ от 07.05.2000 г. № 835 «О временном обеспечении деятельности Президента Российской Федерации» | |
| 16 | Указ Президента РФ от 15.02.2001 г. № 171 «О признании утратившим силу Указа Президента Российской Федерации от 31 декабря 1999 г. № 1763 “О гарантиях Президенту Российской Федерации, прекратившему исполнение своих полномочий, и членам его семьи”» | |
| 17 | Указ Президента РФ от 03.03.2008 г. № 295 «О статусе вновь избранного и не вступившего в должность Президента Российской Федерации» | |
| 18 | Указ Президента РФ от 27.09.2008 г. № 1411 «Об официальной резиденции Президента Российской Федерации в г. Сочи» | |
| 19 | Указ Президента РФ от 28.03.2011 г. № 352 «О мерах по совершенствованию организации исполнения поручений и указаний Президента Российской Федерации» | |
| 20 | Указ Президента РФ от 10.08.2011 г. № 1082 «О внесении изменений в Указ Президента Российской Федерации от 16 января 1998 г. № 44 “О церемониальной военной форме одежды и знаках различия по воинским званиям военнослужащих Президентского полка, Президентского оркестра и Почетного эскорта Федеральной службы охраны Российской Федерации”» | |

[33] См. подробнее об этом эпизоде: Эпоха Ельцина. Очерки политической истории. М., 2001. С. 837–842.

**3. «ВООРУЖЕННЫЕ СИЛЫ И ВПК» (762)**

*– «ВПК и военно-техническое сотрудничество»*

*– «Управление оборонной функцией»*

*– «Военная служба, армейские уставы и т. п.»*

*– Набор в Вооруженные Силы»*

*– «Материальное и социальное обеспечение военнослужащих и лиц, работающих в оборонной сфере»*

Этот блок по мере изучения соответствующих указов постепенно становился всё более дробным и в окончательном виде насчитывает пять групп.

Наиболее многочисленная из них – ***«ВПК и военно-техническое сотрудничество»*** (**281**) – включает в себя указы, определяющие, какие предприятия, компании, институты имеют военно-стратегическое значение; регулирующие вопросы, связанные с военным имуществом, военно-техническим сотрудничеством, материально-финансовым обеспечением оборонных предприятий, институтов, лабораторий.

Немалая доля указов в военной сфере посвящена ее администрированию. Соответствующая группа так и названа ***«Управление оборонной функцией»*** (**172**). Она включает в себя указы о функциях и полномочиях, структуре и организации работы Министерства обороны РФ и других оборонных органов[34].

Третья по численности группа в этом блоке называется ***«Военная служба, армейские уставы и т.п.»*** (**149**). За грамматическим сокращением «и т. п.» скрываются указы о создании или реорганизации высших военных учебных заведений, о мобилизационных резервах, о формировании специальных воинских контингентов, о некоторых родах войск.

Большинство указов в группе ***«Набор в Вооруженные Силы»*** (**107**) составляют, так сказать, регулярные – о призыве на срочную службу и на военные сборы пребывающих в запасе. Данная группа содержит и немало указов о предоставлении отсрочки от призыва на военную службу разным категориям граждан (22). Любопытно, что в этой группе единственный акт о контрактной военной службе – это Указ Президента РФ от 18 января 1994 г. № 166 «О наборе в 1994 году граждан на военную службу по контракту в Вооруженные Силы Российской Федерации».

В блоке выделена и группа ***«Материальное и социальное обеспечение военнослужащих и лиц, работающих в оборонной сфере»*** (**53**). Относительная «плотность» (в среднем в год) принятия такого рода указов одинакова у всех трех президентов (1,7–1,8).

**4. «СИЛОВЫЕ СТРУКТУРЫ» (682)**

*– «Министерство внутренних дел и подчиненные ему органы»*

*– «Министерство юстиции и подчиненные ему органы»*

*– «Органы по контролю за оборотом наркотических средств»*

*– «Министерство по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, Войска гражданской обороны»*

*– «Иные правоохранительные органы, спецслужбы и военизированные формирования»*

*– «Казачество, казачья служба»*

*– «Федеральная служба безопасности»*

*– «Финансовое, материальное и социальное обеспечение "силовых" органов и их сотрудников»*

*– «Федеральная служба охраны и подчиненные ей структуры»*

*– «Следственный комитет»*

*– «Противодействие экстремизму и терроризму»*

*– «Обеспечение правопорядка»*

Этому блоку дано несколько «журналистское» название, так как иначе оно было бы слишком длинным. Разумеется, можно было распределить соответствующие указы по разным блокам, например, часть указов (о ФСБ и СВР) поместить в блок «Некоторые аспекты национальной безопасности», часть (о ФСО) – в блок «Президент и его аппарат». Но мне показалось правильнее, с учетом целей настоящего исследования, показать степень президентского внимания к структурам, реализующим, по М. Веберу, «монополию легитимного физического принуждения ради утверждения его порядков»[35].

В наиболее многочисленную группу ***«Министерство внутренних дел и подчиненные ему органы»*** (**172**) включены указы, регулирующие основные задачи МВД РФ и некоторых его

[34] К этой группе отнесены также указы о Совете обороны РФ – совещательном органе, созданном при Президенте РФ (упразднен в 1998 г.).

[35] *Вебер М.* Хозяйство и общество : очерки понимающей социологии : в 4 т. / сост., общ. ред. и предисл. Л. Г. Ионина. М., 2016. Т. 1. С. 110.

подразделений (в частности, ГИБДД); структуру и штатную численность центрального аппарата МВД и подчиненных ему органов; перечень должностей высшего начальствующего состава; организацию предварительного следствия в этой системе; вопросы, касающиеся внутренних войск МВД (до 2016 г.). К данной группе отнесены и указы о структурах, которые в какие-то периоды находились вне системы МВД, но на момент окончания настоящего исследования подчиненных этому министерству (прежде всего, это относится к Федеральной миграционной службе, которая в 2012–2016 гг. была самостоятельным органом, подчиненным Правительству РФ).

На втором по численности месте группа ***«Министерство юстиции и подчиненные ему органы»*** (**115**). Наличие в «силовом» блоке группы указов, в названии которых фигурирует Минюст РФ, не должно удивлять. В октябре 1997 г. появился Указ Президента РФ от 8 октября 1997 г. № 1100 «О реформировании уголовно-исполнительной системы Министерства внутренних дел Российской Федерации», согласно которому *пенитенциарная система* должна была быть передана Министерству юстиции РФ. Собственно передача этой системы была осуществлена позднее – на основе Указа от 28 июля 1998 г. № 904 «О передаче уголовно-исполнительной системы Министерства внутренних дел Российской Федерации в ведение Министерства юстиции Российской Федерации». В этот же период – 21 июля 1997 г. принимается Федеральный закон № 118-ФЗ «Об органах принудительного исполнения Российской Федерации», который установил, что «Министерство юстиции Российской Федерации осуществляет организационное и методическое руководство деятельностью службы *судебных приставов* через главного судебного пристава Российской Федерации». Таким образом, Минюст РФ превратился в «силовой» орган и в Указе Президента РФ от 16 декабря 1997 г. № 1284 «О внесении изменений в структуру ФОИВ, утвержденную Указом Президента РФ от 14 августа 1996 г. № 1177» после его названия появился значок «<*>», означающий, что руководство деятельностью данного органа осуществляет Президент РФ. «Силовой» характер Министерства тем более соответствовал действительности, что обе функции поначалу оно осуществляло само (через соответствующие управления). Только Указом Президента РФ от 9 марта 2004 г. № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» были образованы самостоятельные органы – Федеральная служба исполнения наказаний (ФСИН) и Федеральная служба судебных приставов (ФССП) с подчинением их Минюсту РФ.

Далее следуют группы (по убыванию числа указов):

***–*** «***Органы по контролю за оборотом наркотических средств»*** (**61**);

***– «Министерство по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, Войска гражданской обороны»*** (**56**);

***– «Иные правоохранительные органы, спецслужбы и военизированные формирования»***[36] (**54**);

***– «Казачество, казачья служба»*** (**42**);

***– «Федеральная служба безопасности»*** (**39**);

***– «Финансовое, материальное и социальное обеспечение “силовых” органов и их сотрудников»*** (**41**);

***– «Федеральная служба охраны и подчиненные ей структуры»*** (**35**);

***– «Противодействие экстремизму и терроризму»*** (**35**)[37];

***– «Следственный комитет»*** (**19**);

***– «Обеспечение правопорядка»*** (**13**).

Последняя из названных групп, о чем говорилось выше, существовала в ныне исключенном блоке и имела название «Борьба с преступностью». Изменены ее место и названия потому, что не все указы, отнесенные к ней, отвечают этому наименованию (например, Указ от 8 апреля 2003 г № 410 «Об изменении и признании утратившими силу некоторых актов Президента Российской Федерации в связи с введением в действие Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях»). Правда, и к блоку о «силовиках» группа присоединена несколько искусственно, поскольку указы в ней регулируют не структуру и организацию деятельности «силовых» органов, а, в основном, нацеливают их (главным образом, МВД и ФСБ) на охрану правопорядка.

[36] Налоговая полиция – 9, Фельдъегерская служба – 12, Таможенные органы – 16, Национальная гвардия – 18, СВР – 2.

[37] Указы по этой тематике принимаются практически ежегодно, начиная с 1995 г. Они посвящены как общим вопросам организации борьбы с этими явлениями, так и мерам по борьбе с терроризмом на отдельных территориях (главным образом, на Северном Кавказе).

Было бы ошибкой полагать, что число указов в каждой группе блока соответствует приоритетности соответствующих органов в глазах Президента. Принятие указов диктуется весьма разнообразными причинами, в том числе обстоятельствами, которые для того или иного ведомства не обязательно являются показателем благожелательного президентского внимания.

**5. «ЭКОНОМИКА» (639)**

*– «Срочные и среднесрочные меры»*

*– «Управление федеральной собственностью»*

*– «Земельные отношения; оборот и регистрация объектов недвижимости»*

Сначала для меня не ясна была структура указов по экономическим вопросам. Лишь по мере изучения массива актов по этой тематике стали вырисовываться три группы. Конечно, можно было сделать более дробную структуру, но, думается, это больше необходимо, если бы кто-то захотел исследовать только «экономические» указы.

Наиболее многочисленная в данном блоке группа ***«Срочные и среднесрочные меры»*** (**407**). Название довольно широкое, но, как уже отмечено, излишняя дифференциация не способствует адекватному восприятию картины президентской указной деятельности. В этой группе собраны указы двух типов. Первый – меры реагирования на острые экономические (социально-экономические) проблемы (это особенно характерно для указов до 1999 г.). Здесь выделяются указы о мерах по наполнению федерального бюджета, совершенствованию налоговой системы (до принятия Налогового кодекса), поддержке компаний и целых отраслей, оздоровлению финансового рынка, стимулированию инвестиций, обеспечению прав акционеров. Второй тип – указы, ставящие перспективные задачи (их было не так уж мало и в 1990-е гг.).

В названной группе (впрочем, как и в двух других) «с большим отрывом лидирует» Б. Н. Ельцин: за 6 лет было принято 297 указов (49,5 в среднем в год), тогда как В. В. Путин вплоть до конца 2021 г. принял 91 указ (5,1), Д. А. Медведев – 18 (4,5). Думается, это объясняется тем, что именно в 1990-е гг. происходили наиболее радикальные преобразования в экономической сфере. Соответственно, возникали и наиболее болезненные проблемы: взаимных неплатежей, плохого наполнения государственного бюджета, задержек с выплатой зарплат «бюджетникам», слабого притока инвестиций и т. д.

В подавляющем большинстве «экономические» указы вполне могли бы (и должны были бы) быть постановлениями Правительства РФ, тем более что, как правило, именно к нему Президент РФ обращается с поручениями. Однако наша конституционная конструкция позволяет Президенту РФ самому решать[38], какой вопрос «достоин» стать предметом указа. Во-первых, благодаря широкому содержанию, вкладываемому в функцию определения основных направлений политики, что является обязательным для Правительства РФ[39]. Во-вторых, ч. 1 ст. 115 Конституции РФ гласит, что Правительство РФ издает постановления и распоряжения на основании и во исполнение не только Конституции РФ и федеральных законов, но и указов, распоряжений, поручений Президента РФ (до 2020 г. – только нормативных указов). К тому же Конституционный Суд РФ признал, что Президент РФ вправе издавать указы по вопросам, отнесенным к ведению Российской Федерации[40].

Гораздо сложнее объяснить, почему Президент РФ принимает указы, составившие группу ***«Управление федеральной собственностью»*** (**222**). Эти акты чаще всего устанавливают, какие предприятия или сферы подлежат приватизации и по каким она запрещена, о порядке приватизации, о передаче конкретных объектов или части акций в собственность субъектов РФ и т. п. По числу такого рода указов на первом месте стоит Президент Б. Н. Ельцин: за 6 лет

[38] Впрочем, «самому решать» – это лишь фигура речи, так как многие указы о поддержке инициируются заинтересованными лицами (организациями), которые считают, что президентский акт будет более действенным, нежели правительственный, и имеют возможность убедить в пользе его принятия.

[39] См.: Пункт 3 мотивировочной части постановления Конституционного Суда РФ от 11 декабря 1998 г. № 28-П «По делу о толковании положений части 4 статьи 111 Конституции Российской Федерации».

[40] См.: Пункт 3 мотивировочной части постановления Конституционного Суда РФ от 27 января 1999 г. № 2-П «По делу о толковании статей 71 (пункт «г»), 76 (часть 1) и 112 (часть 1) Конституции Российской Федерации» ; Пункт 5 мотивировочной части постановления Конституционного Суда РФ от 25 июня 2001 г. № 9-П «По делу о проверке конституционности Указа Президента Российской Федерации от 27 сентября 2000 года № 1709 “О мерах по совершенствованию управления государственным пенсионным обеспечением в Российской Федерации” в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы».

90 указов (в среднем 15 в год), Путин за 18 лет тоже принял 90 указов, но это составляет 5 в год, Медведев – 42 (10,5).

Между тем, хотя в ст. 114 Конституции РФ многие функции и полномочия Правительства РФ сформулированы в довольно общей форме и потому трудно провести водораздел между компетенцией Президента РФ и Правительства РФ, есть несколько полномочий, сформулированных вполне определенно. Одно из них – как раз управление федеральной собственностью (п. «г» ст. 114). К тому же оно соответствует природе именно Правительства РФ.

В необходимости создания группы ***«Земельные отношения; оборот и регистрация объектов недвижимости»*** были сомнения, тем более что численность их невелика (**10**). Однако это всё же довольно специфическая сфера. Основная часть указов в этой группе (8) принята также Б. Н. Ельциным, что неудивительно: с цивилизованными земельными отношениями тесно были связаны и изменение отношения людей к реформам, и развитие фермерства, и привлечение инвестиций, и мн. др. Однако в период его правления левые фракции в Госдуме блокировали принятие Земельного кодекса Российской Федерации (ЗК РФ). Поэтому первый Президент РФ взял на себя ответственность самостоятельно регулировать некоторые отношения в этой сфере. С принятием в 2001 г. ЗК РФ необходимость в таких указах отпала. Только в 2003 г. издается Указ от 25 февраля 2003 г. № 250 «Об изменении и признании утратившими силу некоторых актов Президента РСФСР и Президента Российской Федерации» в целях приведения президентских актов в соответствие с ЗК РФ и двумя смежными федеральными законами, а в 2014 г. – Указ от 5 ноября 2024 г. № 721 «Об особенностях регулирования градостроительной деятельности на территориях проведения XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 года в г. Сочи».

**6. «ВОКРУГ СТАТЬИ 89 КОНСТИТУЦИИ РФ» (487)**

*– «Празднование дат, посвященных историческим событиям, известным деятелям культуры, науки, политики и т. п.»*

*– «Государственные награды, памятные медали, премии и почетные звания»*

*– «Геральдические вопросы, государственная и ведомственная символика»*

*– «Праздничные и памятные дни, профессиональные праздники»*

*– «Вопросы гражданства и предоставления политического убежища»*

*– «Тематические декады, годы, десятилетия»*

*– «Регулирование порядка помилования»*

В структуре конституционной компетенции российского Президента (ст. 89) есть ряд полномочий, традиционных для главы государства: решение вопросов гражданства, предоставление политического убежища, награждение государственными наградами, присвоение почетных званий, высших воинских и высших специальных званий, помилование. Однако в группе ***«Государственные награды, памятные медали, премии и почетные звания»*** (**115**) собраны указы не о награждении и присвоении почетных званий, а об их учреждении, определении их статуса, установлении государственных премий и пр.; в группах ***«Вопросы гражданства и предоставления политического убежища»*** (**34**) и ***«Регулирование порядка помилования»*** (**4**) – не о приеме в гражданство, предоставлении политического убежища и помиловании, а об определении порядка реализации этих полномочий.

Думается, мы имеем здесь дело с реализацией *доктрины «подразумеваемых (скрытых)» полномочий*, которая Конституционным Судом РФ в 1995 г. была «имплементирована» в государственную практику. Суд сформулировал ее, напомню, следующим образом: «Конституция Российской Федерации определяет <…>, что Президент Российской Федерации действует в установленном Конституцией порядке. Для случаев, когда *порядок не детализирован*, а также в отношении полномочий, не перечисленных в статьях 83–89 Конституции Российской Федерации, их общие рамки *определяются принципом разделения властей* (статья 10 Конституции) и требованием статьи 90 (часть 3) Конституции, согласно которому указы и распоряжения Президента Российской Федерации *не должны противоречить Конституции и законам* Российской Федерации»[41]. Все три усло-

[41] Пункт 4 мотивировочной части постановления Конституционного Суда РФ от 31 июля 1995 г. № 10-П «По делу о проверке конституционности Указа Президента Российской Федерации от 30 ноября 1994 г. № 2137 “О мероприятиях по восстановлению конституционной законности и правопорядка на территории Чеченской Республики”, Указа Президента Российской Федерации

вия, на мой взгляд, в этих указах соблюдены. Разумеется, регулирование, которое осуществляет Президент РФ по названным предметам, могло бы быть (и лучше, если бы было) законодательным. Но Парламент, судя по всему, согласился (иногда молчаливо, а в некоторых случаях – открыто[42]) с тем, что регулирование некоторых процедур в этих сферах – прерогатива главы государства.

Но слово «*вокруг*» в названии блока употреблено не только по этой причине. Есть несколько групп, в названии которых указаны *предметы, не упомянутые* в конституционных статьях о полномочиях Президента РФ. Назову эти группы.

***«Празднование дат, посвященных историческим событиям, известным деятелям культуры, науки, политики и т. п.»*** (**153**). **Примеры**: указы от 7 ноября 1994 г. № 2065 «О 100-летии со дня рождения С. А. Есенина», от 21 мая 1997 г. № 506 «О 200-летии со дня рождения А. С. Пушкина и установлении Пушкинского дня России», от 29 мая 2001 г. № 597 «О праздновании 100-летия Транссибирской железнодорожной магистрали», от 14 января 2006 г. № 17 «О праздновании 400-летия добровольного вхождения калмыцкого народа в состав Российского государства», от 29 марта 2010 г. № 385 «О праздновании 1050-летия основания г. Белозерска Вологодской области», от 13 февраля 2020 г. № 114 «Об увековечении памяти Н. Н. Семенова и праздновании 125-летия со дня его рождения».

***«Геральдические вопросы, государственная и ведомственная символика»*** (**97**). **Примеры**: указы от 15 апреля 1996 г. № 561 «О Знамени Победы», от 27 января 1997 г. № 46 «Об учреждении военного геральдического знака-эмблемы Вооруженных Сил Российской Федерации», от 17 мая 2001 г. № 547 «О знамени войск гражданской обороны», от 31 октября 2009 г. № 1233 «Об учреждении геральдического знака – эмблемы, флага и знамени Службы внешней разведки Российской Федерации», от 28 июля 2014 г. № 533 «Об использовании Государственного герба Российской Федерации на знаках отличия Всероссийского физкультурно-спортивного комплекса "Готов к труду и обороне" (ГТО)».

***«Праздничные и памятные дни, профессиональные праздники»*** (**69**). **Примеры**: указы от 19 сентября 1994 г. № 1926 «О Дне Конституции Российской Федерации», от 30 января 1998 г. № 120 «О Дне матери», от 16 ноября 2010 г. № 1433 «О Дне работника уголовно-исполнительной системы», от 31 июля 2013 г. № 659 «О порядке установления в Российской Федерации памятных дней и профессиональных праздников», от 4 октября 2021 г. № 573 «О Дне отца».

***«Тематические декады, годы, десятилетия»*** (**15**). **Примеры**: указы от 1 декабря 1997 г. № 1272 «О подготовке и проведении в 1997 году Всероссийской декады инвалидов, посвященной Международному дню инвалидов», от 9 января 2012 г. № 49 «О проведении в Российской Федерации Года российской истории», от 29 мая 2017 г. № 240 «Об объявлении в Российской Федерации Десятилетия детства».

Представляется, что такого рода указы тоже можно счесть реализацией доктрины «скрытых» полномочий. В таком выводе я исхожу из того, что кроме трех названных Конституционным Судом РФ условий для экспликации полномочий существует еще одно – *предназначение* органа власти. А последние четыре группы указов, на мой взгляд, наиболее органичны для компетенции именно главы государства.

**7. «СОЦИАЛЬНАЯ СФЕРА» (469)**

*– «Наука и образование»*

*–«Культура и история»*

*– «Социальная политика и меры по ее реализации»*

*– «Спорт, физкультура, отдых»*

*– «Демография, семья, материнство и детство»*

от 9 декабря 1994 г. № 2166 "О мерах по пресечению деятельности незаконных вооруженных формирований на территории Чеченской Республики и в зоне осетино-ингушского конфликта", постановления Правительства Российской Федерации от 9 декабря 1994 г. № 1360 "Об обеспечении государственной безопасности и территориальной целостности Российской Федерации, законности, прав и свобод граждан, разоружения незаконных вооруженных формирований на территории Чеченской Республики и прилегающих к ней регионов Северного Кавказа", Указа Президента Российской Федерации от 2 ноября 1993 г. № 1833 "Об Основных положениях военной доктрины Российской Федерации"».

[42] Так, Федеральным законом от 31 мая 2002 г. № 62-ФЗ «О гражданстве РФ» (это повторено и в Федеральном законе от 28 апреля 2023 г. № 138-ФЗ «О гражданстве РФ») устанавливалось, что Президент РФ принимает положение о порядке рассмотрения вопросов гражданства РФ. В Законе РФ от 28 ноября 1991 г. № 1948-1 «О гражданстве РФ» такое полномочие не было зафиксировано, тем не менее Президент РФ издал Указ от 10 апреля 1992 г. № 386 «Об утверждении Положения о порядке рассмотрения вопросов гражданства Российской Федерации».

*– «Единовременные выплаты»*

*– «Некоторые меры по решению жилищной проблемы»*

*– «Здравоохранение и организация медицины»*

*– «Смягчение материальных трудностей в период реформ»*

Сказанное выше об указах в экономической сфере, с точки зрения разграничения компетенции между Президентом РФ и Правительством РФ, можно отнести и к «социальным» указам. Впрочем, к принятию указов в этой сфере Президента подталкивает его конституционный статус гаранта прав и свобод человека и гражданина, да и с позиций «publicity» его роль главного попечителя о социальном (материальном) благополучии населения, его здоровье, развитии культурного и образовательного уровня и т. п. является выигрышной.

Наибольшая группа в данном блоке ***«Наука и образование»*** (**135**). Указы здесь посвящены созданию новых высших учебных заведений (в том числе ведомственных) и научных центров; поддержке некоторых категорий студентов, аспирантов, молодых ученых, учителей; установлению премий в области образования; определению статуса Российской академии наук; присвоению статуса наукограда некоторым городам; и др.

На втором месте группа ***«Культура и история»*** (**113**), которая также отличается разнообразием предметов регулирования: включение конкретных объектов в Государственный свод особо ценных объектов культурного наследия народов Российской Федерации и в Перечень объектов исторического и культурного наследия федерального (общероссийского) значения; поддержка учреждений культуры и отдельных творческих деятелей (иногда их потомков); создание культурно-исторических заповедников; тематические гранты и премии; определение правового положения отдельных учреждений культуры (например, Большого театра); и др.

Остальные группы в этом блоке располагаются в следующей последовательности:

***– «Социальная политика и меры по ее реализации»***[43] (**65**);

***– «Спорт, физкультура, отдых»*** (**41**);

***– «Демография, семья, материнство и детство»*** (**39**);

***– «Единовременные выплаты»*** (**30**);

***– «Некоторые меры по решению жилищной проблемы»*** (**20**);

***– «Здравоохранение и организация медицины»*** (**18**);

***– «Смягчение материальных трудностей в период реформ»***[44] (**8**).

## 8. «НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ» (455)

*– «Совет Безопасности РФ и его органы»*

*– «Стратегические отрасли и предприятия»*

*– «Информационная безопасность»*

*– «Контроль над ввозом и вывозом стратегических материалов, веществ, продукции, оборудования и технологий»*

*– «Добыча, использование, ввоз и вывоз драгоценных металлов и камней»*

*– «Охрана территориальной неприкосновенности»*

*– «Общие вопросы национальной безопасности»*

В утвержденной Указом Президента РФ от 2 июля 2021 г. № 400 Стратегии национальной безопасности она определяется как «состояние защищенности национальных интересов Российской Федерации от внешних и внутренних угроз, при котором обеспечиваются реализация конституционных прав и свобод граждан, достойные качество и уровень их жизни, гражданский мир и согласие в стране, охрана суверенитета Российской Федерации, ее независимости и государственной целостности, социально-экономическое развитие страны». Таким образом, если, следуя приведенному определению, сформировать блок с названием «Национальная безопасность», то он поглотил бы почти все иные блоки. Слова «некоторые аспекты» в названии данного блока означают, что в него включены указы, регулирующие вопросы, относящиеся к проблематике нацбезопасности в смысле *пре-*

[43] К этой группе отнесены указы как общего характера – определяющие приоритеты в социальной сфере и направления ее реформирования, так и конкретного: о недопустимости задержек с выплатой пенсий и пособий (в 90-е гг.), об индексации пенсий, размерах компенсационных выплат некоторым категориям граждан, улучшении условий проживания престарелых и инвалидов в государственных и муниципальных стационарных учреждениях социального обслуживания и пр. В эту группу не включены указы о материальной помощи семьям и детям.

[44] Указы: о предоставлении компенсации обесценившихся банковских вкладов, льгот на проезд из дальних регионов, отсрочки по уплате задолженности по налогам, пеням и штрафам. Все они приняты в 1996–1998 гг.

*дотвращения угроз извне*. Этот смысл близок к тому, какой вкладывает в это понятие и обыденное сознание (кроме указов, относящихся к оборонной сфере). Такой подход привел к необходимости выделить (сформировать) следующие группы указов.

***«Совет Безопасности РФ и его органы»*** (**115**). В этой группе представлены указы, регулирующие состав, компетенцию, порядок работы СБ РФ и т. п., а также создание, функции, состав экспертных, консультативных, координационных органов (как правило, межведомственных комиссий) при СБ РФ.

Указы в группе ***«Стратегические отрасли и предприятия»*** (**104**) посвящены созданию, реорганизации, материально-финансовому обеспечению, а также контролю за безопасным функционированием предприятий и организаций стратегического значения, кроме чисто оборонных – энергетика (в том числе ядерная), космические исследования, атомная промышленность, точное машиностроение, картография и др. **Примеры** указов: от 20 октября 1994 г. №2005 «Об организации дальнейшего использования космодрома "Байконур" в интересах космической деятельности Российской Федерации», от 2 июля 1996 г. № 1012 «О гарантиях безопасного и устойчивого функционирования атомной энергетики Российской Федерации», от 12 декабря 2005 г. № 1442 «О федеральных государственных унитарных предприятиях "Центр эксплуатации объектов наземной космической инфраструктуры" и "Научно-исследовательский институт прикладной механики имени академика В. И. Кузнецова"», от 12 марта 2012 г. № 296 «Об акционерном обществе "Роскартография"», от 4 июня 2014 г. № 404 «Об открытом акционерном обществе "Гознак"»; от 13 октября 2018 г. № 585 «Об утверждении Основ государственной политики в области обеспечения ядерной и радиационной безопасности Российской Федерации на период до 2025 года и дальнейшую перспективу».

***«Информационная безопасность»*** (**92**). Указы в этой группе условно можно разделить на две части. Первая – это указы, в которых перечисляются сведения, составляющие государственную тайну, а также содержащие конфиденциальную информацию. Так, около 50 указов посвящены изменениям (как правило, расширению) Перечню сведений отнесенных к государственной тайне, и Перечню сведений конфиденциального характера. К такого рода указам относятся акты, устанавливающие перечни информации о деятельности ряда ведомств, общее руководство которыми осуществляет Президент РФ, размещаемой в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет»[45] (большинство этих указов было принято 10 августа 2011 г.). Наконец, к этой части относятся указы о защите государственных секретов, появляющихся в ходе научно-технической деятельности (например, Указ от 14 мая 1998 г. № 556 «О правовой защите результатов научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ военного, специального и двойного назначения»). Вторую же часть составляют указы о мерах по обеспечению информационной безопасности государства в целом или отдельных сегментов государственного организма (**примеры** указов: от 17 марта 2008 г. № 351 «О мерах по обеспечению информационной безопасности Российской Федерации при использовании информационно-телекоммуникационных сетей международного информационного обмена»; от 15 января 2013 г. № 31с «О создании государственной системы обнаружения, предупреждения и ликвидации последствий компьютерных атак на информационные ресурсы Российской Федерации»; от 5 декабря 2016 г. № 646 «Об утверждении Доктрины информационной безопасности Российской Федерации»).

***«Контроль над ввозом и вывозом стратегических материалов, веществ, продукции, оборудования и технологий»*** (**68**). Это направление президентского внимания довольно специфическое и потому заслуживает отдельной группы. Указы, отнесенные к ней, в основном:

–регулируют компетенцию органов специального экспортного контроля;

– определяют списки: товаров и технологий двойного назначения, микроорганизмов, токсинов, оборудования, материалов и технологий, которые могут быть использованы при создании ракетного оружия и в отношении которых установлен экспортный контроль.

Название группы ***«Добыча, использование, ввоз и вывоз драгоценных металлов и камней»***

[45] Такого рода указы принимаются в соответствии с п. 1 ст. 14 Федерального закона от 9 февраля 2009 г. № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления».

(**35**), говорит само за себя. Широкие полномочия в этой стратегической сфере предоставлены Президенту РФ Федеральным законом от 26 марта 1998 г. № 41-ФЗ «О драгоценных металлах и драгоценных камнях».

***«Охрана территориальной неприкосновенности»*** (**35**). Чтобы было более понятно, о каких указах идет речь, приведу **примеры** их названий: от 30 декабря 1994 г. № 2245 «О Федеральной пограничной службе Российской Федерации», от 19 июня 1996 г. № 943 «О проведении эксперимента по невойсковой охране отдельных участков государственной границы Российской Федерации», от 27 октября 2003 г. № 1264 «О Государственной пограничной комиссии», от 11 октября 2007 г. № 1359 «О Федеральном агентстве по обустройству государственной границы Российской Федерации», от 9 января 2011 г. № 26 «Об утверждении перечня приграничных территорий, на которых иностранные граждане, лица без гражданства и иностранные юридические лица не могут обладать на праве собственности земельными участками», от 2 мая 2014 г. № 296 «О сухопутных территориях Арктической зоны Российской Федерации», от 26 октября 2020 г. № 645 «О Стратегии развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2035 года».

Наконец, есть указы, которые посвящены утверждению документов общего характера – концепций и стратегий национальной безопасности которые составили группу ***«Общие вопросы национальной безопасности»*** (**6**). Исключение в ней составляет Указ Президента РФ от 19 ноября 2003 г. № 1365 «Об изменении и признании утратившими силу некоторых актов Президента РСФСР и Президента Российской Федерации в связи с совершенствованием государственного управления в области безопасности Российской Федерации», в котором, главным образом, изменяются наименования ведомств в данной сфере.

**9. «ГРАЖДАНСКАЯ БЮРОКРАТИЯ» (454)**

*– «Гражданская публичная служба»*

*– «Материальное и социальное обеспечение госслужащих и высших должностных лиц»*

*– «Противодействие коррупции»*

Название этого блока не вполне точное, если рассматривать слово «бюрократия» в узком смысле, понимая под ней только гражданских государственных и муниципальных служащих[46]. Но в указах, входящих в данный блок, речь идет и о высших гражданских должностных лицах (лицах, замещающих государственные должности[47] Российской Федерации и государственные должности субъектов РФ). Последние не являются, по российскому законодательству, служащими, и некоторых из них правильнее было бы называть политическими деятелями. Однако указы о их материальном и социальном обеспечении я не стал выделять в отдельную группу, так как, во-первых, ряд указов[48] не разграничивает государственных служащих и лиц, замещающих государственные должности, а, во-вторых, в нашей институциональной системе последние являются, скорее, частью бюрократии, и в указах Президента предстают именно в таком образе.

Наиболее многочисленная группа в данном блоке – ***«Гражданская публичная служба»*** (**201**). К ней отнесены указы, регулирующие вопросы прохождения государственной и муниципальной службы, повышения квалификации и переподготовки служащих, кадрового резерва, ведения Реестра должностей федеральной государственной гражданской службы и т. п. Надо заметить, что общее руководство публичной службой тоже не отнесено к конституционной компетенции Президента. Однако с самого начала последний воспринял это (при молчаливом одобрении парламента) как само собой разумеющееся. И это, думается, действительно, соответствует его предназначению.

Группа ***«Материальное и социальное обеспечение госслужащих и высших должностных лиц»*** (**195**) содержит указы, устанавливающие должностные оклады как отдельным категориям должностных лиц и служащих, так и конкретным высшим должностным лицам, доплаты к пенсиям (в том числе бывшим советским руководителям[49]) и пр.

---

[46] Здесь – кроме служащих судов и прокурорских работников.

[47] Здесь – кроме судей и прокуроров.

[48] См., например, Указ Президента РФ от 31 марта 1995 г. № 318 «О должностных окладах в органах государственной власти».

[49] Федеральный закон от 4 марта 2002 г. № 21-ФЗ «О дополнительном ежемесячном материальном обеспечении граждан Российской Федерации за выдающиеся достижения и особые заслуги перед Российской Федерацией», установив формальные критерии для получения гражданами права на дополнительные выплаты, в то же время разрешил *Президенту РФ* устанавли-

Замыкает этот блок группа ***«Противодействие коррупции»*** (**58**), которая состоит из указов о мерах контроля над доходами лиц, занимающих государственные и муниципальные должности, государственных и муниципальных служащих и некоторых других категорий (в частности, руководителей госкорпораций), а также над закупкой продукции для государственных нужд; о создании органов в сфере противодействия коррупции; об определении конкретных государственных органов, ответственных за деятельность в отдельных секторах антикоррупционной политики, и т. д.

**10. «ВНЕШНЯЯ ПОЛИТИКА И ЕЕ ИНФРАСТРУКТУРА» (271)**

*– «Международные отношения»*

*– «Организация и деятельность МИД РФ, других внешнеполитических органов, организаций, загранучреждений»*

*– «Внешнеэкономические вопросы»*

В этот блок отобраны указы, посвященные как политической, экономической, культурной и иной деятельности России за рубежом, так и органам и организациям, обеспечивающим эту деятельность.

Первая по численности группа ***«Международные отношения»*** (**185**) включает в себя указы: о международных договорах, выполнении резолюций Совбеза ООН, направлении миротворческих воинских контингентов по мандату ООН, мерах по добровольному переселению в Россию соотечественников за рубежом, материальной помощи некоторым категориям граждан РФ, проживающим в иных государствах, визовых вопросах и т. п.

Группа ***«Организация и деятельность МИД РФ, других внешнеполитических органов, организаций, загранучреждений»*** (**62**) содержит указы о структуре, численности сотрудников, направлениях работы МИД; о других внешнеполитических органах и организациях, например о Российском агентстве международного сотрудничества и развития, загранучреждениях, Совете по внешней политике – совещательном органе при Президенте РФ (в 1997 г. был упразднен); правовом статусе некоторых лиц и организаций, в частности чрезвычайном и полномочном после РФ, посольстве.

Наконец, третья группа ***«Внешнеэкономические вопросы»*** (**24**) включает в себя указы, регулирующие вопросы внешней торговли и таможенного контроля. В качестве **примеров** можно привести указы: от 6 марта 1995 г. № 245 «Об основных принципах осуществления внешнеторговой деятельности в Российской Федерации», от 21 января 1997 г. №32 «О приведении номенклатуры товаров, определенной отдельными указами Президента Российской Федерации, в соответствие с единой Товарной номенклатурой внешнеэкономической деятельности Содружества Независимых Государств», от 1 июля 2011 г. № 880 «Об отмене согласованных видов контроля на государственной границе Российской Федерации с Республикой Белоруссия и Республикой Казахстан»[50], от 28 ноября 2015 г. № 583 «О мерах по обеспечению национальной безопасности Российской Федерации и защите граждан Российской Федерации от преступных и иных противоправных действий и о применении специальных экономических мер в отношении Турецкой Республики», от 4 декабря 2019 г. № 577 «Об утверждении перечня иностранных государств и видов контролируемых товаров, в отношении которых устанавливается режим безлицензионного экспорта».

**11. «РЕГИОНАЛЬНАЯ И НАЦИОНАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА. МЕСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ» (239)**

*– «Взаимоотношения с регионами»*

*– «Президентский контроль над законностью актов органов исполнительной власти субъектов РФ»*

*– «Особенности отношений с Чеченской Республикой»*

*– «Вопросы местного самоуправления»*

*– «Национальная политика»*

В первую группу ***«Взаимоотношения с регионами»*** (**129**) помещены указы довольно разнообразного содержания (отсюда такое широкое название): о поддержке социально-экономического развития разных регионов и отдельных субъектов РФ (**например**, указы от 18 мая 1995 г. № 495 «О социально-экономическом развитии Калининградской области», от 6 апреля

вать дополнительное материальное обеспечение «*иным* гражданам Российской Федерации, имеющим особые заслуги перед народом и государством в области государственной, общественной и хозяйственной деятельности или выдающиеся достижения в области культуры, науки и техники» (п. 5 ст. 1).

[50] С 2000 по 2011 г. указов в этой сфере не было.

2006 г. № № 323 «О мерах по социально-экономическому развитию Иркутской области и Усть-Ордынского Бурятского автономного округа»; об урегулировании конфликтов как между регионами (осетино-ингушский конфликт), так и между институтами власти (**например**, Указ Президента РФ от 6 марта 1995 г. № 246 «О ситуации в Карачаево-Черкесской Республике» в целях устранения разногласий между представительной и исполнительной ветвями власти); о разрешении конкретным субъектам РФ выпускать внешние облигационные займы (1997–1998 гг.); о порядке работы по разграничению предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов РФ (до принятия Федерального закона от 24 июня 1999 г. № 119-ФЗ «О принципах и порядке разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации»); об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов[51]; о порядке согласования кандидатур для назначения на должности федеральной государственной службы и кандидатур для назначения (утверждения) на иные должности в пределах федерального округа с полномочным представителем Президента РФ; наконец, о выборах представительных и исполнительных органов власти субъектов РФ (62 указа)[52].

Группа ***«Президентский контроль над законностью актов органов исполнительной власти субъектов РФ»*** (**42**) содержит в себе, в основном, указы о приостановлении действия как нормативных, так и индивидуальных актов администраций регионов, нарушающих Конституцию и федеральное законодательство (практически все указы датированы 1994–2000 гг. и только один принят в феврале 2001 г.).

Учитывая новейшую российскую историю, я сформировал группу ***«Особенности отношений с Чеченской Республикой»*** (**41**). Указы, собранные в ней, можно разделить на три сегмента: связанные с вооруженными действиями; регулирующие систему органов государственного управления; о мерах по восстановлению экономики Республики (16 указов, принятых в 2000–2021 гг.).

Характер указов, помещенных в группе ***«Вопросы местного самоуправления»*** (**21**), со временем менялся. В 1990-е гг. они были, в основном, посвящены формированию местных органов власти и определению федеральной политики по развитию местного самоуправления. А среди девяти указов, принятых с 2000 по 2021 г., три признают утратившими силу указы 1990-х гг. (в том числе Указ Президента РФ от 2 июня 2000 г. № 1011 «О завершении эксперимента по организации охраны общественного порядка органами местного самоуправления»[53]) и шесть посвящены регулированию оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления[54].

Поскольку группа ***«Национальная политика»*** содержит всего **6** указов, имеет смысл их перечислить: от 15 июня 1996 г. № 909 «Об утверждении Концепции государственной национальной политики Российской Федерации», от 20 августа 1997 г. № 901 «О придании Федеральной целевой программе развития социально-экономической и культурной базы возрождения российских немцев на 1997–2006 годы статуса президентской программы», от 24 июля 2003 г. № 832 «О ведении реестра национально-культурных автономий», от 17 мая 2012 г. № 602 «Об обеспечении межнационального согласия», от 19 декабря 2012 г. № 1666 «О Стратегии государ-

[51] Институт «оценки эффективности», хотя и предусмотрен законодательно, сомнителен, с точки зрения принципов федерализма.

[52] Характер таких указов различен. В 1995–1997 гг. издавались указы о календаре выборов, что было связано с завершением срока полномочий представительных органов, сформированных на основе Указа Президента РФ от 22 октября 1993 г. № 1723 «Об основных началах организации государственной власти в субъектах РФ» и с переходом от назначения глав администраций Президентом РФ к их избранию. В 2004–2013 гг. указы регулировали порядок внесения и рассмотрения Президентом РФ кандидатур на должность глав администраций. Наконец, в связи с образованием новых субъектов Федерации путем их укрупнения в середине 2000-х гг. появились указы, регулирующие порядок избрания в них представительных органов власти до принятия соответствующих актов вновь образуемых субъектов РФ.

[53] Указ Президента РФ от 3 июня 1996 г. № 802 «О поэтапном формировании муниципальных органов охраны общественного порядка» был направлен на создание «шерифской» системы – местных правоохранительных органов вне системы МВД, руководители которых избираются местным населением. Однако эта реформа встретила сильное противодействие и не получив явной политической поддержки, была быстро свернута.

[54] Такой институт был введен законодательно в 2007 г. На мой взгляд, он мало согласуется с идеей местного самоуправления.

ственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года», от 6 декабря 2018 г. № 703 «О внесении изменений в Стратегию государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года, утвержденную Указом Президента Российской Федерации от 19 декабря 2012 г. № 1666».

**12. «ПРАВОВАЯ СИСТЕМА, ПРАВА ЛИЧНОСТИ» (116)**

*– «Регулирование и защита прав личности»*
*– «Вопросы развития права и его инфраструктуры»*
*– «Защита трудовых прав»*
*– «Миграционная политика»*

К группе ***«Регулирование и защита прав личности»*** (**44**) отнесены указы не только о дополнительных гарантиях тех или иных прав (**например**, Указ Президента РФ от 4 мая 1998 г. № 488 «О мерах по обеспечению права граждан Российской Федерации на свободный выезд из Российской Федерации»[55]), но и о реабилитации отдельных групп населения; о документах, удостоверяющих личность гражданина; об Уполномоченном при Европейском суде по правам человека и др.

Группа ***«Вопросы развития права и его инфраструктуры»*** (**42**) включает в себя довольно разные по своему характеру указы, что обусловило ее весьма широкое название. Представление о разнообразии можно составить по следующим примерам указов: от 5 мая 1994 г. № 856 «О проекте части первой Гражданского кодекса Российской Федерации», от 6 февраля 1995 г. № 94 «О подготовке к изданию Свода законов Российской Федерации», от 4 августа 1995 г. № 808 «О президентских программах по правовой информатизации», от 7 ноября 1995 г. № 1086 «О проведении Общероссийского конгресса по правовой реформе», от 5 июля 1996 г. № 1019 «О формировании банка данных международных договоров Российской Федерации», от 20 марта 2001 г. № 318 «О введении государственной регистрации актов, издаваемых Фондом пенсионного и социального страхования Российской Федерации и Федеральным фондом обязательного медицинского страхования», от 26 мая 2009 г. № 599 «О мерах по совершенствованию высшего юридического образования в Российской Федерации», от 5 июля 2021 г. № 402 «Вопросы обеспечения представительства и защиты интересов Российской Федерации в межгосударственных органах, иностранных и международных (межгосударственных) судах, иностранных и международных третейских судах (арбитражах)».

В данном блоке выделены еще две группы ***«Защита трудовых прав»*** (**19**) и ***«Миграционная политика»*** (**11**). В последней, правда, речь идет не столько о защите прав мигрантов, сколько вообще о регулировании отношений в этой сфере. Такие указы в той или иной степени затрагивают права мигрантов (иностранной рабочей силы), поэтому группа отнесена к данному блоку.

**13. «ГОСУДАРСТВО И ОБЩЕСТВЕННЫЕ ИНСТИТУТЫ» (101)**

*– «Создание, поддержка, реорганизация некоммерческих фондов и организаций»*
*– «Государство и СМИ»*
*– «Поддержка и регулирование гражданских инициатив и общественной активности»*

Отношения государства с общественными институтами являются, пожалуй, наиболее «деликатной» темой в демократическом обществе. Хотя понятие «гражданская активность» плохо согласуется с понятием «регулирование», тем не менее установление правил создания, прекращения деятельности и т. п. организованных форм активности необходимо. Но здесь возникает едва ли не самая острая проблема – поиск *баланса* между свободой объединений и правовым порядком. Ведь, с одной стороны, отсутствие должных правовых рамок может привести к появлению организаций, разрушающих конституционный порядок, с другой – регулирование способно обрести такой характер, когда будет дозволена общественная активность лишь по определенным направлениям, к тому же поставленная под жесткий государственный контроль.

Сказанное в наибольшей степени относится к законодательству. Подзаконное же регулирование не то что недопустимо, но оно должно быть минимальным и предельно осторожным. Между тем анализ показывает, что как число, так и характер указов мало соответствуют этим требованиям.

Само название группы ***«Создание, поддержка, реорганизация некоммерческих фондов и организаций»*** (**45**) уже свидетельствует о том,

[55] Правда, этот Указ был принят во исполнение постановления КС РФ от 15 января 1998 г. № 2-П.

что выделяются направления общественной активности, которые поддерживаются государством (в лице Президента РФ), что нарушает принцип равноправия общественных объединений. Чаще всего речь идет о государственно-общественных фондах и организациях. **Примеры** указов: от 6 марта 1995 г № 242 «О Национальном фонде молодежи», от 21 июня 2007 г. № 796 «О создании фонда "Русский мир"», от 11 декабря 2015 г. № 617 «О создании Общероссийской общественно-государственной просветительской организации «Российское общество "Знание"», от 22 мая 2018 г. № 251 «О создании автономной некоммерческой организации "Россия – страна возможностей"».

Вторая по численности в этом блоке группа ***«Государство и СМИ»*** (**38**). Я исходил из того, что эта тематика наиболее близка именно к данному блоку, так как средства массовой информации, по большому счету, являются институтом гражданского общества, хотя в некоторых указах речь идет о сугубо государственных СМИ[56]. Указы, отнесенные к этой группе, посвящены, в основном, поддержке журналистов и отдельных масс-медиа, что косвенно делает их зависимыми от власти. **Примеры** указов: от 29 ноября 1994 г. № 2133 «О совершенствовании эксплуатации первого частотного (г. Москва) канала телевидения и сети его распространения», от 20 сентября 1996 г. № 1386 «О стабилизации деятельности и улучшении качества вещания Всероссийской государственной телевизионной и радиовещательной компании и телекомпании НТВ», от 24 июня 2009 г. № 715 «Об общероссийских обязательных общедоступных телеканалах и радиоканалах», от 11 августа 2014 г. № 561 «О гарантиях распространения телеканалов и радиоканалов на территории Российской Федерации». Строго говоря, подобные вопросы должны регулироваться законодательно.

Наконец, характер указов в группе ***«Поддержка и регулирование гражданских инициатив и общественной активности»*** (**18**) также виден из ее названия. **Примеры** указов: от 16 мая 1996 г. № 727 «О мерах государственной поддержки общественных объединений, ведущих работу по военно-патриотическому воспитанию молодежи»[57], от 30 апреля 2008 г. № 655 «Об утверждении состава Общественного совета по инвестированию средств пенсионных накоплений», от 8 августа 2016 г. № 398 «Об утверждении приоритетных направлений деятельности в сфере оказания общественно полезных услуг». К этой группе отнесены также несколько указов об утверждении членов Общественной палаты, о грантах Президента РФ, предоставляемых на развитие гражданского общества и т. п.

**14. «БЕЗОПАСНОСТЬ НАСЕЛЕНИЯ И ОХРАНА ПРИРОДНЫХ РЕСУРСОВ» (70)**

*– «Меры помощи пострадавшим при чрезвычайных ситуациях»*

*– «Совершенствование системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций»*

*– «Охрана природных ресурсов»*

Наиболее многочисленная группа – ***«Меры помощи пострадавшим при чрезвычайных ситуациях»*** (**34**). Речь идет о выделении финансовой и иной помощи регионам, пострадавшим: при землетрясениях (Сахалинская обл. – 1994), наводнениях (Краснодарский край – 2012, Якутия и несколько дальневосточных субъектов РФ – 2014, Иркутская обл. – 2019); о ликвидации последствий пожаров в ряде регионов в страшное лето 2010 г., а также пожара в Забайкальском крае (2019), при других стихийных бедствиях, а также при террористических актах (Дагестан – 1996). Особо стоит отметить, что в 2020–2021 гг. были приняты 18 указов в связи с пандемией коронавирусной инфекции (COVID-19).

Группа ***«Совершенствование системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций»*** (**19**) составлена из указов более общего характера, т. е. направленных на создание профилактики и борьбы с разными экстремальными условиями как в стране в целом, так и в отдельных регионах. **Примеры** указов: от 7 июня 1996 г. № 822 «О мерах финансовой поддержки работ по сейсмоукреплению объектов народного хозяйства в Камчатской области», от 8 августа 2001 г. № 1004 «Об утверждении Списка возбудителей заболеваний (патогенов) человека, животных и растений, генетически измененных микроорганизмов, токсинов, оборудования и технологий, подлежащих экспортному контролю»,

[56] См., например: Указ Президента РФ от 22 ноября 1994 г. «Об освобождении Информационного телеграфного агентства России и Российского информационного агентства "Новости" от обязательной продажи части валютной выручки, поступающей от распространения информации и услуг».

[57] По этому направлению были приняты еще два указа Президента РФ: от 21 апреля 1997 г. № 391 и от 20 октября 2012 г. № 1416.

от 23 октября 2008 г. № 1515 «О федеральном государственном учреждении "Национальный центр управления в кризисных ситуациях"», от 28 декабря 2010 г. № 1632 «О совершенствовании системы обеспечения вызова экстренных оперативных служб на территории Российской Федерации», от 11 марта 2019 г. № 97 «Об Основах государственной политики Российской Федерации в области обеспечения химической и биологической безопасности на период до 2025 года и дальнейшую перспективу».

Группа ***«Охрана природных ресурсов»*** (**17**), возможно, несколько искусственно присоединена к данному блоку. Но, с одной стороны, в моей классификации нет блоков, которые могли бы «принять» указы по такой тематике, с другой – экологическая безопасность, думается, вписывается именно в данный блок.

### 15. ВНЕ КАТЕГОРИИ (18)

Указы, не подходившие под название ни одной из групп, потребовали создания блока (без групп), который я назвал «Вне категории». Чтобы читатель сам подтвердил или опроверг правильность такого решения, приводятся названия этих актов (табл. 2).

Таблица 2

*Указы, не отнесенные ни к одной тематической группе*

| № п/п | Название, дата принятия и номер Указа |
|---|---|
| 1 | Указ Президента РФ от 10.01.1994 г. № 65 «О событиях в г. Кронштадте весной 1921 года» |
| 2 | Указ Президента РФ от 29.04.1994 г. № 848 «Об исследовательской программе "Пути и формы укрепления Российского государства"» |
| 3 | Указ Президента РФ от 29.11.1994 г. № 2131 «Об изучении Конституции Российской Федерации в образовательных учреждениях» |
| 4 | Указ Президента РФ от 24.08.1995 г. № 873 «О реконструкции Центрального аэродрома имени Фрунзе в г. Москве» |
| 5 | Указ Президента РФ от 21.02.1996 г. № 218 «О привлечении к дисциплинарной ответственности должностных лиц, виновных в несвоевременности выплаты заработной платы, пенсий и иных социальных выплат» |
| 6 | Указ Президента РФ от 07.06.1996 г. № 819 «О государственной поддержке садоводов, огородников и владельцев личных подсобных хозяйств» |
| 7 | Указ Президента РФ от 19.10.1996 г. № 1472 «О признании утратившим силу Указа Президента Российской Федерации от 23 декабря 1993 года № 2275 "Об утверждении Временного положения о кондоминиуме"» |
| 8 | Указ Президента РФ от 08.12.1997 г. № 1277 «Об установлении постоянного поста почетного караула в г. Москве у Вечного огня на могиле Неизвестного солдата» |
| 9 | Указ Президента РФ от 24.04.1998 г. № 445 «О признании утратившим силу Указа Президента РСФСР от 16 декабря 1991 года № 286 "Об организации работы по получению, транспортировке и распределению международной гуманитарной и технической помощи на территории РСФСР"» |
| 10 | Указ Президента РФ от 27.06.1998 г. № 727 «О придорожных полосах федеральных автомобильных дорог общего пользования» |
| 11 | Указ Президента РФ от 02.12.1998 г. № 1457 «О признании утратившим силу Указа Президента Российской Федерации от 7 июня 1996 года № 819 "О государственной поддержке садоводов, огородников и владельцев личных подсобных хозяйств"» |
| 12 | Указ Президента РФ от 16.09.2014 г. № 631 «О международной стандартной нумерации изданий» |
| 13 | Указ Президента РФ от 19.01.2017 г. № 23 «О подготовке и проведении XIX Всемирного фестиваля молодежи и студентов» |
| 14 | Указ Президента РФ от 01.06.2017 г. № 248 «О проведении VI Всемирной фольклориады» |
| 15 | Указ Президента РФ от 28.11.2018 г. № 681 «О присвоении отдельным географическим объектам имен лиц, имеющих особые заслуги перед Отечеством» |
| 16 | Указ Президента РФ от 29.05.2020 г. № 345 «О проведении военных парадов и артиллерийского салюта в ознаменование 75-й годовщины Победы в Великой Отечественной войне 1941–1945 годов и Парада Победы 24 июня 1945 года» |

| | |
|---|---|
| 17 | Указ Президента РФ от 19.06.2020 г. № 399 «О внесении изменения в Указ Президента Российской Федерации от 1 июня 2017 года № 248 “О проведении VI Всемирной фольклориады”» |
| 18 | Указ Президента РФ от 17.09.2020 г. № 562 «О внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации»[58] |

## Заключение

Наивно было бы полагать, что пропорции указов по разным направлениям в точности отражают реальные публичные приоритеты в деятельности Президента РФ. Во-первых, помимо указов он не только принимает сотни распоряжений, но и дает множество поручений разным органам, а также устно ставит задачи перед руководителями разных ведомств. А во-вторых, за многими указами стоят аппаратные возможности («вес») их инициаторов. Тем не менее, даже с учетом этого, по структуре массива президентских указов за сравнительно долгий период можно составить общую картину того, какие вопросы и сферы востребуют более частого президентского регулирования, вне зависимости от того, сам ли Президент РФ выбирает приоритеты, руководство его Администрации, какие-то другие органы и персоны, или президентского вмешательства требует характер событий и процессов.

Картина указной деятельности всех трех президентов ярко демонстрирует существенный недостаток смешанной (полупрезидентской) модели, по крайней мере, в модификации, которую, например, В. Е. Чиркин именовал президентско-парламентарной[59]. Эта модель исходит из того, что президент играет роль, так сказать, метаинститута – фигуры, возвышающейся над всеми ветвями власти, поскольку выступает в качестве стабилизатора, интегратора, примирителя, арбитра, гаранта конституции и т. д. Идея не только здравая, но и перспективная. Но только *при одном непременном условии*: институт президента должен быть построен таким образом, чтобы была гарантирована его *политическая нейтральность*. К сожалению, авторы концепций, легших в основание данной модели, либо обходили вниманием это условие, либо считали, что нейтральность – нечто само собой разумеющееся или не имеющее значения. Это не так, и огромное разнообразие вопросов, регулируемых указами российских президентов, подтверждает, что политическая нейтральность в смешанной модели сама по себе не гарантирована.

[58] В данном Указе речь идет о замене слов «член Совета Федерации» на «сенатор».

[59] В. Е. Чиркин считал ее даже отдельной формой правления. См.: *Чиркин В. Е.* Глава государства : сравнительно-правовое исследование. М., 2010. С. 86–87.

## Библиографический список

*Вебер М.* Хозяйство и общество : очерки понимающей социологии : в 4 т. / сост., общ. ред. и предисл. Л. Г. Ионина. М. : Издат. дом Высш. шк. экономики, 2016. Т. 1.

*Еремина О. А.* Оспаривание нормативных правовых актов // Аналитическая статья. 2007. 19 дек. Доступ из справ.-информ. системы «Гарант».

*Колюшин Е. И.* Конституционное (государственное) право в свете ценности правды // 30 лет Конституции Российской Федерации : сб. науч. статей. М. : РГУП, 2024.

Комментарий к Конституции Российской Федерации / под ред. В. Д. Зорькина, Л. В. Лазарева. М. : ЭКСМО, 2009.

Конституционное совещание. Информационный бюллетень. 1993. № 3.

*Краснов М.* Законодательно закрепленные полномочия Президента России : необходимость или сервилизм? // Сравнительное конституционное обозрение. 2011. № 4. С. 91–103.

*Краснов М. А.* Смешанная модель : Макс Вебер и реальность // Полития : журнал политической философии и социологии политики. 2024. № 2. С. 138–157.

*Кутафин О. Е.* Глава государства. М. : Проспект, 2012.

*Невинский В. В.* Сущность президентской власти в России в трудах профессора Е. И. Козловой // Актуальные проблемы российского права. 2020. Т. 15, № 3 (112) март.

*Радченко В. И.* Президент Российской Федерации в системе разделения властей : автореф. дис. … канд. юрид. наук. Саратов, 1995.

*Тихомиров Л. А.* Монархическая государственность. М. : Облиздат : Алир, 1998.

*Чиркин В. Е.* Глава государства : сравнительно-правовое исследование. М. : Норма : ИНФРА-М, 2010.

*Шмитт К.* Гарант конституции // Шмитт К. Государство : право и политика / пер. с нем. и вступ. ст. О. В. Кильдюшова ; сост. В. В. Анашвили, О. В. Кильдюшов. М. : Территория будущего, 2013.

**References**

*Weber M.* Economy and society : essays on understanding sociology : in 4 volumes / comp., general ed. and preface by L. G. Ionin. Volume 1. Moscow : Publishing House of the Higher School of Economics, 2016.

*Eremina O. A.* Challenging regulatory legal acts // SPS "Garant". Analytical article dated December 19, 2007

*Kolyushin E. I.* Constitutional (state) law in the light of the value of truth // 30 years of the Constitution of the Russian Federation : a collection of scientific articles. Moscow : RGUP, 2024.

Commentary on the Constitution of the Russian Federation / ed. by V. D. Zorkin, L. V. Lazarev. Moscow : EKSMO, 2009.

Constitutional conference. Information bulletin. 1993. № 3.

*Krasnov M.* The legally established powers of the President of Russia : necessity or servility? // Comparative Constitutional Review. 2011. No. 4. P. 91-103.

*Krasnov M. A.* The mixed model : Max Weber and Reality // Politics. Journal of Political Philosophy and Sociology of Politics. 2024. No. 2. P. 138–157.

*Kutafin O. E.* The Head of State. Moscow : Prospekt, 2012.

*Nevinsky V. V.* The essence of presidential power in Russia in the works of Professor E. I. Kozlova // Actual problems of Russian Law. 2020. Vol. 15. No. 3 (112) March.

*Radchenko V. I.* The President of the Russian Federation in the system of separation of powers : cand. legal sci. dis. abstr. Saratov, 1995.

*Tikhomirov L. A.* Monarchical statehood. Moscow : Oblizdat : Alir, 1998.

*Chirkin V. E.* Head of State. Comparative legal research. Moscow : Norm : INFRA-M, 2010.

*Schmitt K.* The Guarantor of the Constitution // Schmitt K. The State : Law and Politics / translated from German. and intro by O. V. Kildyushova ; comp. V. V. Anashvili, O. V. Kildyushov. Moscow : Territory of the Future, 2013.

Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики»

**Краснов М. А.,** доктор юридических наук, профессор Высшей школы юриспруденции и администрирования, ординарный профессор НИУ ВШЭ

E-mail: mkrasnov@hse.ru

*Поступила в редакцию: 10.01.2025*

**Для цитирования:**

*Краснов М. А.* Структура массива указов Президента Российской Федерации, принятых в 1994–2021 годах (опыт конституционной статистики) // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. 2025. № 1 (60). С. 8–34. DOI: https://doi.org/10.17308/law/1995-5502/2025/1/8-34

National Research University «Higher School of Economics»

**Krasnov M. A.,** Doctor of Legal Sciences, Professor at the Graduate School of Law and Administration, Ordinary Professor at the NRU HSE

E-mail: mkrasnov@hse.ru

*Received: 10.01.2025*

**For citation:**

*Krasnov M. A.* The structure of the array of decrees of the President of the Russian Federation adopted in 1994–2021 (experience of constitutional statistics) // Proceedings of Voronezh State University. Series: Law. 2025. № 1 (60). P. 8–34. DOI: https://doi.org/10.17308/law/1995-5502/2025/1/8-34

УДК 342.51
DOI: https://doi.org/10.17308/law/1995-5502/2025/1/35-37

# АКСИОЛОГИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ДИСКРЕЦИОННЫХ ПОЛНОМОЧИЙ ГЛАВЫ ГОСУДАРСТВА В КОНТЕКСТЕ ЗАЩИТЫ КОНСТИТУЦИОННЫХ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА

**Е. А. Раджабова**
***Воронежский государственный университет***

# AXIOLOGICAL ASPECTS OF DISCRETIONARY POWERS OF THE HEAD OF STATE IN THE CONTEXT OF THE PROTECTION OF CONSTITUTIONAL HUMAN AND CIVIL RIGHTS

**E. A. Radzhabova**
***Voronezh State University***

**Аннотация:** акцентируется внимание на ряде аксиологических аспектов дискреционных полномочий главы государства. Сделан вывод о том, что дискреция в реализации полномочий Президента РФ является необходимым инструментом, устраняющим правовую неопределенность.
**Ключевые слова:** Конституция РФ, глава государства, Президент РФ, дискреционные полномочия, права человека и гражданина.

**Abstract:** it is focuses on a number of axiological aspects of the discretionary powers of the head of state. It is concluded that discretion in the exercise of the powers of the President of the Russian Federation is a necessary tool to eliminate legal uncertainty.
**Key words:** the Constitution of the Russian Federation, the head of state, the President of the Russian Federation, discretionary powers, human and civil rights.

Переосмысление фундаментальных подходов к правовой природе дискреционных полномочий[1] приобретает сегодня особую значимость. До настоящего времени в общественном правосознании превалируют устаревшие идеологические стереотипы, связанные с произволом и злоупотреблениями со стороны органов публичной власти и их должностных лиц. Следует отметить, что в юридической литературе совсем мало уделялось и уделяется внимание аксиологической связи между полномочиями органов публичной власти и защиты конституционных прав человека и гражданина. Последнее не способствует современному пониманию дискреции как способа обеспечения приоритета прав человека в сфере публичной власти. В связи с этим важное значение придается обоснованию новых подходов к оценке спорного публично-правового явления. Задача данного исследования – определить ценность дискреционных полномочий главы государства, выяснить идею дискреции, ее основное целевое назначение.

Глава российского государства, находясь за пределами классического разделения власти на ветви законодательную, исполнительную и судебную, наделен рядом особых полномочий (дискреционных), которые позволят ему оказывать значительное влияние на правовую и политическую систему государства[2]. Текстуально Основной закон прямо не предо-

[1] Дискреционное полномочие (правомочие) представляет собой право (возможность) органа публичной власти (должностного лица) в случае принятия решения по вопросу, отнесенному к его компетенции, действовать при определенных условиях по своему усмотрению в рамках закона.

© Раджабова Е. А., 2025

[2] См.: *Кузнецов И. И.* Дискреционные полномочия главы государства и баланс ветвей власти // Известия Сарат. ун-та. Новая серия. 2010. № 10. С. 93–100.

ставляет Президенту РФ дискреционных полномочий, однако последние инкорпорированы в содержание властной компетенции главы государства абстрактно-общими конструкциями конституционных предписаний[3].

Анализ положений гл. 4 Конституции РФ позволяет увидеть заложенный аксиологический концепт полномочий Президента РФ с особым акцентом на использовании дискреции с целью защиты конституционных прав человека и гражданина. Так, рассматривая правовую природу президентских полномочий, закрепленных в ст. 80 Основного закона[4], следует отметить, что львиная их доля имеет дискреционный характер.

Во-первых, как гарант государственного суверенитета и территориальной целостности, Президент РФ принимает меры, направленные на недопущение любых посягательств на независимость России, которые могут привести к изменению конституционного строя государства и нарушению фундаментальных прав человека и гражданина. В рамках данного полномочия однозначно реализуется дискреция, ведь невозможно спрогнозировать случаи, когда могут возникнуть нарушения. Именно здесь дискреция необходима, поскольку позволяет защитить национальные интересы наилучшим образом. Ярким примером является решение Президента РФ, выраженное в его указах о признании Луганской Народной Республики и Донецкой Народной Республики суверенными и независимыми государствами и поручение Министерству обороны Российской Федерации обеспечить осуществление Вооруженными Силами Российской Федерации на их территориях функций по поддержанию мира[5].

Во-вторых, Президент РФ, как гарант соблюдения Конституции РФ, осуществляет свою деятельность, руководствуясь Основным законом, не позволяя выходить за рамки основополагающих принципов и конституционных предписаний, а при условии, если таковые нарушения были совершены, – принимать меры по их устранению. Например, Президент РФ вправе приостанавливать действие актов органов исполнительной власти субъектов РФ в случае противоречия этих актов Конституции РФ и федеральным законам, международным обязательствам России или нарушения прав и свобод человека и гражданина до решения этого вопроса соответствующим судом[6]; отменять акты Правительства РФ в случае их противоречия Конституции РФ, федеральным законам, указам и распоряжениям Президента РФ[7]. Поскольку невозможно предсказать, какие именно могут быть нарушения и в каких формах проявляться, дискреция и в данном случае необходима для защиты фундаментальных прав человека и гражданина.

В-третьих, как гарант прав и свобод человека и гражданина, Президент РФ осуществляет предоставленные ему Конституцией РФ полномочия для защиты от противоправных ограничений прав и свобод со стороны органов публичной власти. Так, право вето позволяет главе государства воспрепятствовать вступлению в силу федеральных законов, которые, по его мнению, содержат неприемлемые положения. Части 2 и 3 ст. 22 Конституции РФ имеют непосредственное отношение к возможности применения права вето Президентом РФ в случае принятия парламентом закона, ограничивающего конституционные права и свободы человека и гражданина либо сужающего содержание или объем существующих прав и свобод. При этом Основной закон не содержит перечня обстоятельств, при наличии которых глава государства может отклонить закон. Накладывая вето на «неправовой» закон, глава государства реализует свой правовой статус гаранта прав и свобод человека и гражданина. Значительный научно-практический интерес представляет ре-

[3] См.: *Валиев Р. Г.* Институционально-правовые основания общеправовой модели дискреционных полномочий // Актуальные проблемы российского права. 2020. № 5. С. 11–18.

[4] Конституция Российской Федерации : принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с изм., одобр. в ходе общерос. голосования 1 июля 2020 г.) // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: http://pravo.gov.ru

[5] О признании Донецкой Народной Республики : Указ Президента РФ от 21 февраля 2022 г. № 71 // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: http://pravo.gov.ru ; О признании Луганской Народной Республики : Указ Президента РФ от 21 февраля 2022 г. № 72 // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: http://pravo.gov.ru

[6] Конституция Российской Федерации.

[7] О Правительстве Российской Федерации : федер. конституц. закон от 6 ноября 2020 г. № 4-ФКЗ // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: http://pravo.gov.ru

ализация президентского вето на законы, регламентирующие социально-экономические отношения[8].

Таким образом, Конституция РФ наделяет Президента РФ несколько противоречивым с формальной точки зрения правовым статусом гаранта прав человека и гражданина и большим объемом дискреционных полномочий.

По нашему мнению, правовая дискреция в своем аксиологическом измерении является четко определенной формой правовой ценности, используется как ресурс, который нейтрализует неопределенность и напряженность. Предложенное понимание аксиологического концепта дискреционных полномочий главы государства в полной мере сочетается с положениями ключевых норм и принципов Конституции РФ, в частности с определением России правовым, демократическим и социальным государством (ст. 1 и 7), действием принципа верховенства права (ст. 15), признанием человека, его прав и свобод наивысшей ценностью (ст. 2).

[8] См., например: Об отклонении Федерального закона «Об ипотеке (залоге недвижимости)» : письмо Президента РФ от 28 июля 1997 г. № Пр-1264 ; Об отклонении Федерального закона «О внесении изменений и дополнений в статью 87 Закона Российской Федерации «О государственных пенсиях в Российской Федера-ции» : письмо Президента РФ от 13 февраля 1998 г. № Пр-207 ; Об отклонении Федерального закона «О внесении дополнения в статью 8 Федерального закона "О государственной поддержке малого предпринимательства в Российской Федерации"» : письмо Президента РФ от 3 января 2000 г. № Пр- 16; и др. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

### Библиографический список

*Валиев Р. Г.* Институционально-правовые основания общеправовой модели дискреционных полномочий // Актуальные проблемы российского права. 2020. № 5. С. 11–18.

*Кузнецов И. И.* Дискреционные полномочия главы государства и баланс ветвей власти // Известия Сарат. ун-та. Новая серия. 2010. № 10. С. 93–100.

### References

*Valiev R. G.* Institutional and legal foundations of the general legal model of discretionary powers // Current problems of Russian law. 2020. No. 5. P. 11–18.

*Kuznetsov I. I.* Discretionary powers of the head of state and the balance of branches of power // News of Saratov University. New episode. 2010. No. 10. P. 93–100.

Воронежский государственный университет
**Раджабова Е. А.,** соискатель кафедры конституционного и муниципального права
E-mail: rajabovae@yandex.ru

*Поступила в редакцию: 28.03.2024*

**Для цитирования:**
*Раджабова Е. А.* Аксиологические аспекты дискреционных полномочий главы государства в контексте защиты конституционных прав человека и гражданина // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. 2025. № 1 (60). С. 35–37. DOI: https://doi.org/10.17308/law/1995-5502/2025/1/35-37

Voronezh State University
**Radzhabova E. A.,** Candidate of the Department of Constitutional and Municipal Law
Email: rajabovae@yandex.ru

*Received: 28.03.2024*

**For citation:**
*Radzhabova E. A.* Axiological aspects of discretionary powers of the head of state in the context of the protection of constitutional human and civil rights // Proceedings of Voronezh State University. Series: Law. 2025. № 1 (60). P. 35–37. DOI: https://doi.org/10.17308/law/1995-5502/2025/1/35-37

УДК 342.25
DOI: https://doi.org/10.17308/law/1995-5502/2025/1/38-42

# ИСТОРИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ МЕЖМУНИЦИПАЛЬНОГО СОТРУДНИЧЕСТВА В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

**О. А. Лесовик**
***Воронежский государственный университет***

# HISTORICAL ASPECTS OF LEGAL REGULATION OF INTERMUNICIPAL COOPERATION IN THE RUSSIAN FEDERATION

**O. A. Lesovik**
***Voronezh State University***

**Аннотация:** рассматриваются положения некоторых федеральных законов, касающихся межмуниципального сотрудничества. Проанализирована правовая основа взаимодействия муниципалитетов Российской Федерации между собой, выявлена положительная тенденция в формировании нормативно-правовой базы в данной сфере.
**Ключевые слова:** межмуниципальное сотрудничество, правовая основа межмуниципального сотрудничества, формы межмуниципального сотрудничества.

**Abstract:** the dispositions of the federal laws concerning inter-municipal cooperation examines. The author has been analyzed the fundamental legal principles for interaction between municipalities of the Russian Federation and identifies a positive trend in the formation of the regulatory framework in this area.
**Key words:** inter-municipal cooperation, fundamental legal principles of inter-municipal cooperation, form of inter-municipal cooperation.

Первым федеральным законом, комплексно регулирующим местное самоуправление в современной России, стал Федеральный закон от 28 августа 1995 г. № 154-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»[1] (далее – Федеральный закон № 154-ФЗ). На основе данного закона сложилась новая организационно-территориальная структура местного самоуправления, в которой органы местного самоуправления наделены публично-властными полномочиями, но не рассматриваются как органы государственной власти и не находятся в их прямом подчинении[2].

Ни в одной из редакций данного закона прямо не упоминается право муниципалитетов решать вопросы местного значения с помощью межмуниципального сотрудничества, хотя некоторые нормы предполагают такую возможность. Например, ст. 10 данного закона, которая входила в главу «Общие положения», предусматривала для муниципальных образований возможность создавать объединения в форме ассоциаций или союзов «…в целях координации своей деятельности, более эффективного осуществления своих прав и интересов». Но конкретно о взаимодействии муниципалитетов через данные ассоциации или союзы речь пока не шла.

[1] Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации : федер. закон от 28 августа 1995 № 154-ФЗ (в ред. от 28 августа 1995 г.; от 8 декабря 2003 г.; 21 июля 2005 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1995. № 35. Ст. 3506 (утратил силу).

© Лесовик О. А., 2025

[2] Муниципальное право России : учеб. для вузов / под ред. А. Н. Кокотова. 6-еизд., перераб. и доп. М., 2020. 496 с. (Высшее образование).

Первые союзы и ассоциации территорий, на которых действовали органы местной власти, появились еще в конце 1980-х – начале 1990-х гг., задолго до вступления в силу положений Федерального закона № 154-ФЗ. Так, Ассоциация сибирских и дальневосточных городов (АСДГ) стала первой организацией, действующей еще в СССР; она была создана в 1986 г. на семинаре-совещании советских и хозяйственных руководителей сибирских городов, стала прообразом будущих межмуниципальных объединений.

В 1991 г. было учреждено первое в истории России общероссийское объединение небольших муниципальных образований в лице их местных властей – Союз малых городов Российской Федерации[3]. В том же году 65 городов учредили еще одно добровольное объединение городов – Союз российских городов (СРГ)[4]. В 1993 г. Указом Президента РФ № 1760 и утвержденным им «Положением об основах организации местного самоуправления в Российской Федерации» была прекращена деятельность городских и районных Советов народных депутатов, их функции были переданы соответствующим местным администрациям[5].

Межмуниципальные ассоциации практически лишились своей финансовой основы, тем не менее продолжали развиваться. Их деятельность стала регулироваться положениями об ассоциациях, которые в 1994 г. закрепил Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) (далее – ГК РФ).[6] Понятие «муниципальное образование» первоначально появилось именно в ГК РФ, откуда оно позднее перешло в Федеральный закон № 154-ФЗ. Новый термин позволил точнее определить круг субъектов местного самоуправления, которым было предоставлено право создавать объединения (ассоциации). В 1995 г. АСДГ приняла участие в разработке нового федерального законодательства о местном самоуправлении, в том числе Федеральной программы государственной поддержки местного самоуправления, затем АСДГ совместно с СРГ стали активными участниками создания общефедеральной организации местных властей[7]. Федеральный закон от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях»[8] уточнил порядок и организацию деятельности ассоциаций, в том числе и межмуниципальных.

Статья 29 Федерального закона № 154-ФЗ предоставляла органам местного самоуправления право совершать с имуществом, находящимся в муниципальной собственности, сделки и определять в договорах и соглашениях условия использования приватизируемых или передаваемых в пользование объектов, что также предполагало возможность заключать соглашения и договоры межмуниципального характера.

В ст. 34 закреплялось право органов местного самоуправления в интересах населения осуществлять внешнеэкономическую деятельность, что включает в себя и возможность взаимодействия с зарубежными городами-побратимами. Например, в соответствии с подобным соглашением о межмуниципальном сотрудничестве город Мурманск с 14 октября 1994 г. по 15 ноября 2022 г. был побратимом города Акюрейри, расположенного в Исландии[9].

При принятии нового Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»[10] (далее – Федеральный закон № 131-ФЗ) был установлен длительный срок для окончательного вступления в силу всех его положений, поэтому в течение переходного периода с 2003 до 2009 г. в части порядка решения вопросов местного значения вновь образованных поселений параллельно действовали

[3] Официальный сайт Союза малых городов Российской Федерации. URL: https://www.urc.ru/about/ (дата обращения: 20.11.2024).

[4] Официальный сайт Союза российских городов. URL: https://www.urc.ru/about/ (дата обращения: 20.11.2024).

[5] Указ Президента РФ от 26 октября 1993 г. № 1760 (ред. от 22 декабря 1993). URL: www.consultant.ru (дата обращения: 25.11.2024).

[6] Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30 июня 1994 № 51-ФЗ (ред. от 8 августа 2024, с изм. от 31 октября 2024). URL: www.consultant.ru (дата обращения: 21.11.2024).

[7] Официальный сайт Ассоциации сибирских и дальневосточных городов. URL: https://www.asdg.ru/ (дата обращения: 20.11.2024).

[8] О некоммерческих организациях : федер. закон от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ (в ред. от 12 января 1996; 30 сентября 2024) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 3. Ст. 145.

[9] Официальный сайт городского округа города-героя Мурманска : Международное сотрудничество с городами-побратимами. URL: https://www.citymurmansk.ru/strukturnye_podr/?itemid=127 (дата обращения: 20.11.2024).

[10] Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: федер. закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ (ред. от 8 августа 2024 г. с изм. и доп., вступ. в силу с 1 сентября 2024 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2003. № 40. 3822.

два Федеральных закона: № 154-ФЗ и № 131-ФЗ. Подобная практика принятия нового федерального законодательства о местном самоуправлении с отложенным сроком его вступления в силу может произойти и в настоящее время, в сложившейся ситуации с проектом Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти»[11]. Оценка подобной практике была дана еще в 2005 г. в Докладе Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, который касался законодательного обеспечения основных направлений внутренней и внешней политики России. В параграфе «О состоянии законодательства в сфере местного самоуправления» сказано: «Поспешность, с которой федеральные законы принимаются Государственной Думой, приводит к тому, что изменения в них начинают предлагаться практически сразу после их опубликования. Не стал исключением и Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131»[12]. Как видим, необходимых выводов сделано не было.

Федеральный закон № 131-ФЗ в ст. 8 и гл. 9 предусмотрел такое направление деятельности органов местного самоуправления по решению вопросов местного значения, как межмуниципальное сотрудничество. В законе были обозначены цели данного сотрудничества; определена возможность муниципалитетов создавать межмуниципальные организации, в том числе ассоциации и союзы.

Федеральный закон № 131-ФЗ претерпел множество изменений, с 2003 г. по июль 2024 г. список документов, которые изменяли его редакцию, включает 202 федеральных закона, а с января 2009 г. (с момента его окончательного вступления в силу) – 161.

Изменения в положениях, касающихся межмуниципального сотрудничества, начались в 2018 г. Предусмотренные ст. 68 формы межмуниципальных хозяйственных обществ, которые могут учреждать представительные органы муниципальных образований, изменились с закрытых акционерных обществ на непубличные акционерные общества, поскольку эти изменения были внесены еще в 2014 г. в ГК РФ (часть первая), а с 1 июля 2015 г. из Федерального закона от 26 декабря 1995 г. № 208-ФЗ «Об акционерных обществах» были аналогично исключены положения о закрытых акционерных обществах и введено разделение обществ на публичные и непубличные.

В 2020 г. Конституция РФ претерпела существенные изменения[13], продолжением масштабной конституционной реформы в Российской Федерации стала модернизация законодательства, обусловленная изменениями подходов к организации и функционированию государственной и муниципальной власти на территории Российской Федерации. Поправки коснулись и законодательства о местном самоуправлении. В 2023 г. Федеральным законом от 4 августа 2023 г. № 420-ФЗ в Федеральный закон № 131-ФЗ была введена глава 9.1. «Международные и внешнеэкономические связи органов местного самоуправления». В ней определено, что международные и внешнеэкономические связи осуществляются органами местного самоуправления в целях решения вопросов местного значения по согласованию с органами государственной власти субъекта Российской Федерации в порядке, установленном законом субъекта Российской Федерации; регламентирован порядок заключения, регистрации и опубликования (обнародования) соглашений об осуществлении международных и внешнеэкономических связей органов местного самоуправления, а также информирования об осуществлении международных и внешнеэкономических связей органов местного самоуправления[14].

Еще в мае 2023 г. В. Б. Кидяев охарактеризовал изменения, направленные на урегулирование порядка организации внешних связей реги-

[11] См. например: URL: https://www.vedomosti.ru/politics/articles/2024/11/29/1078001-komitet-gosdumi-pogosstroitelstvu-odobril-332-popravki-v-zakonoproekt-ob-msu

[12] Доклад Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации 2005 года «О состоянии законодательства в Российской Федерации» / под общ. ред. С. М. Миронова, Г. Э. Бурбулиса. М., 2006. С. 39.

[13] О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти : закон Рос. Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2020. № 11. Ст. 1416.

[14] О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и статью 44 Федерального закона «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» : федер. закон от 4 августа 2023 г. № 420-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2023. № 32 (ч. I). Ст. 6152.

онов и муниципалитетов: «Этот законопроект [№ 1164301-7] решает насущные вопросы – как согласовать позиции внутри единой системы публичной власти в таком важном деле, как внешнее сотрудничество по самым разным сферам. Мы прекрасно видим, как сейчас идет работа по побратимству, совместной реализации социально-культурных проектов, поддержании уровней народной дипломатии в рамках международного межмуниципального сотрудничества»[15].

До этого вопросы международных и внешнеэкономических связей органов местного самоуправления были урегулированы только в сфере взаимодействия приграничных муниципалитетов[16].

Существенные изменения Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ, касающиеся межмуниципального сотрудничества, произошли в июле 2024 г. Утратила силу ст. 8, в которой ранее были закреплены цели создания совета муниципальных образований субъекта Российской Федерации, единого общероссийского объединения муниципальных образований; возможность образования иных объединений муниципальных образований, учреждения хозяйственных обществ и других межмуниципальных организаций; возможность заключения договоров и соглашений; а также запрет наделения полномочиями органов местного самоуправления данных межмуниципальных объединений. Часть положений, которые ранее фигурировали в данной статье, были перенесены в главу 9. Законодатель впервые конкретизировал формы межмуниципального сотрудничества, сделав перечень закрытым, раскрыл роль некоторых из них, а именно определил функции советов муниципальных образований субъектов Российской Федерации, цели создания межмуниципальных хозяйственных обществ; определил статус и некоторые полномочия Всероссийской Ассоциации развития местного самоуправления (ВАРМСУ), включая порядок его взаимодействия с советами муниципальных образований субъекта Российской Федерации, исключив из федерального закона «единое общероссийское объединение муниципальных образований»[17].

В декабре 2024 г. Государственной Думой РФ перенесено рассмотрение во втором чтении проекта федерального закона № 40361-8 «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти» на 2025 г. Данный проект предусматривает территориальную реорганизацию местного самоуправления, а именно отказ от многоуровневых муниципальных образований и дальнейшее функционирование на территории России трех видов одноуровневых муниципальных образований: городского и муниципального округа, а также внутригородского муниципального образования города федерального значения. Принятие и вступление в силу данного федерального закона повлечет за собой пересмотр многих ранее произведенных изменений, в том числе и норм, касающихся межмуниципального сотрудничества. Например, в Федеральном законе № 131-ФЗ есть статья «Советы муниципальных образований субъекта Российской Федерации», положения которой в настоящее время продублированы в статье законопроекта «Объединения муниципальных образований», закрепляющей в том числе цели создания, правовую основу таких объединений[18].

Проведенный ретроспективный анализ развития федерального законодательства, касающегося межмуниципального сотрудничества, позволяет сделать следующие выводы. Во-первых, ни в одном федеральном законе не было закреплено понятие межмуниципального сотрудничества. Законодатель перечислял возможные цели, для которых межмуниципальное сотрудничество может быть реализовано, а также способы его осуществления. При этом понимание межмуниципального сотрудничества менялось при всяком измене-

[15] Официальный сайт Совета муниципальных образований Московской области. URL: https://sovetmo.ru/news/4051/ (дата обращения: 25.11.2024).

[16] Об основах приграничного сотрудничества : федер. закон от 26 июля 2017 г. № 179-ФЗ (ред. от 08.12.2020)// Собр. законодательства Рос. Федерации. 2017. № 31 (ч. I). Ст. 4728.

[17] О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации : федер. закон от 13 июля 2024 г. № 181-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2024. № 29 (ч. III). Ст. 4110.

[18] Проект федерального закона № 40361-8 «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти» // Официальный сайт Системы обеспечения законодательной деятельности Государственной автоматизированной системы «Законотворчество». URL: http:// sozd.duma.gov.ru (дата обращения: 10.12.2024).

нии его правовой основы. Во-вторых, с течением времени усиливался акцент на важности данного публично-правового института: если в первом специальном федеральном законе о местном самоуправлении даже не упоминалось слово «межмуниципальный», то в последней редакции Федерального закона № 131-ФЗ определение порядка участия муниципального образования в организациях межмуниципального сотрудничества отнесено к исключительной компетенции представительного органа муниципального образования; есть отдельная глава, посвященная межмуниципальному сотрудничеству, а также глава, в которой закреплены нормы, касающиеся осуществления межмуниципального сотрудничества на международном уровне.

### Библиографический список

*Кокотов А. Н.* Реформы местной власти конца XX – начала XXI века // Муниципальное право России : учеб. для вузов / под ред. А. Н. Кокотова. 6-е изд., перераб. и доп. М. : Юрайт, 2020. С. 73.

*Миронов С. М., Бурбулис Г. Э.* Доклад Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации 2005 года «О состоянии законодательства в Российской Федерации» / под общ. ред. С. М. Миронова, Г. Э. Бурбулиса. М. : Совет Федерации, 2006. С. 42–45.

Материалы Совета по местному самоуправлению при Совете Федерации Федерального Собрания Российской Федерации к заседанию на тему «Межмуниципальное сотрудничество : эффективные практики, проблемы и перспективы развития» 2020. С. 8. URL: http://council.gov.ru/media/files/Q5IE1LyY7WAJI7uUU8dsIsA5pMglm4IT.pdf

### References

*Kokotov A. N.* Local government reforms in the late 20th – early 21st centuries // Municipal law of Russia : textbook for Universities / ed. by A. N. Kokotov. 6th ed., revised. and additional. Moscow : Yurait Publishing House. 2020. P. 73.

*Mironov S. M., Burbulis G. E.* Report of the Council of the Federation of the Federal Assembly of the Russian Federation «On the state of legislation in the Russian Federation». Moscow : Federation Council. 2006. P. 42–45.

Materials of the Council on Local Self-Government under the Federation Council of the Federal Assembly of the Russian Federation for the meeting on the topic «Inter-municipal cooperation : effective practices, problems and development prospects». 2020. P. 8. URL: http://council.gov.ru/media/files/Q5IE1LyY7WAJI7uUU8dsIsA5pMglm4IT.pdf

Воронежский государственный университет
**Лесовик О. А.,** аспирант кафедры конституционного и муниципального права
E-mail: lesoviko.a@mail.ru

*Поступила в редакцию: 24.12.2024*

**Для цитирования:**
*Лесовик О. А.* Исторические аспекты правового регулирования межмуниципального сотрудничества в современной России // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. 2025. № 1 (60). С. 38–42. DOI: https://doi.org/10.17308/law/1995-5502/2025/1/38-42

Voronezh State University
**Lesovik O. A.,** Post-graduate Student of the Constitutional and Municipal Law Department
E-mail: lesoviko.a@mail.ru

*Received: 24.12.2024*

**For citation:**
*Lesovik O. A.* Historical aspects of legal regulation of intermunicipal cooperation in the Russian Federation // Proceedings of Voronezh State University. Series: Law. 2025. № 1 (60). P. 38–42. DOI: https://doi.org/10.17308/law/1995-5502/2025/1/38-42

УДК 340
DOI: https://doi.org/10.17308/law/1995-5502/2025/1/43-51

# ДЕФОРМИРОВАННОЕ ПРАВОСОЗНАНИЕ: ПУТИ ВОЗНИКНОВЕНИЯ И ПРЕОДОЛЕНИЯ

**Г. Г. Бернацкий**
***Санкт-Петербургский государственный экономический университет***

# A DEFORMED SENSE OF JUSTICE: WAYS OF EMERGENCE AND OVERCOMING

**G. G. Bernatskiy**
***St. Petersburg State Economic University***

**Аннотация:** в статье рассматривается деформированное правосознание как искаженное сознание. Деформация правосознания возникает вследствие осознания правовой реальности в крайностях – доведения правовых явлений до максимума или, наоборот, сведения их к нулю. Выделяется восемь форм деформированного правосознания, которые сосуществуют парами, как противоположные крайности: 1) правовой нигилизм и правовой идеализм; 2) правовой педантизм и правовой дилетантизм; 3) правовой конформизм и правовой нонконформизм; 4) правовой инфантилизм и правовой прагматизм. В статье указаны обстоятельства, при которых деформированное правосознание может играть позитивную роль.
**Ключевые слова:** деформированное правосознание, нигилизм, идеализм, педантизм, дилетантизм, конформизм, нонконформизм, инфантилизм, прагматизм.

**Abstract:** the article considers the deformed legal consciousness as a distorted consciousness. The deformation of legal consciousness arises as a result of awareness of legal reality in extremes – bringing legal phenomena to a maximum or, conversely, reducing them to zero. There is an 8-form deformed sense of justice. The forms coexist in pairs as opposite extremes: 1) legal nihilism and legal idealism; 2) legal pedantry and legal dilettantism; 3) legal conformism and legal nonconformism; 4) legal infantilism and legal pragmatism. The article indicates the circumstances in which a deformed sense of justice can play a positive role.
**Key words:** deformed sense of justice, nihilism, idealism, pedantry, dilettantism, conformism, nonconformism, infantilism, pragmatism.

Деформированное правосознание – это искаженное правосознание, выраженное в неверных взглядах, идеях, теориях, чувствах о справедливом и несправедливом, законном и незаконном, правовом идеале[1]. Деформация правосознания возникает вследствие того, что сознание не придерживается золотой середины в отражении и анализе правовой реальности. Сознание впадает в крайности – доводит оценки правовых явлений до максимума или, наоборот, сводит их к нулю. Мышление в крайностях и приводит к деформации.

В России довольно часто встречается деформированное правосознание. Сотрудники с деформированным сознанием появляются на предприятиях, в учреждениях, органах государственной власти[2]. Можно вполне утверждать, что любой руководитель в настоящее время может

[1] См., например: Теория государства и права : учебник / под ред. д-ра юрид. наук, проф. Г. Г. Бернацкого. СПб., 2020.

© Бернацкий Г. Г., 2025

[2] См., например: *Бреднева В. С.* Деформация профессионального правосознания юристов и технологии ее преодоления : монография. Южно-Сахалинск, 2019 ; *Грамматиков В. В.* Деформация профессионального правосознания в современной России (на примере адвокатской деятельности) : автореф. дис. … канд. юрид. наук. М., 2021.

пожаловаться на то, что у него в коллективе появляются сотрудники с деформированным сознанием. Одни руководители пытаются от таких сотрудников избавляться, потому что от них возникают неудобства и неприятности. Однако руководители предвидят, что вновь принятые сотрудники могут также нести в себе деформацию сознания еще в больших масштабах. Другие руководители пытаются находить способы использования таких сотрудников в позитивных целях. Руководители стараются найти сотрудникам с деформированным сознанием такую работу и такое место в коллективе, которые делали бы их труд вполне полезным для всей организации.

Можно выделить восемь форм деформированного правосознания. Причем эти формы «ходят», так сказать, парами, как противоположные крайности: 1) правовой нигилизм и правовой идеализм; 2) правовой педантизм и правовой дилетантизм; 3) правовой конформизм и правовой нонконформизм; 4) правовой инфантилизм и правовой прагматизм.

**Правовой нигилизм** – отрицательное отношение к законности и правопорядку, осознанное игнорирование требований закона и права.

Будучи первым вице-премьером, Д. А. Медведев говорил на II Гражданском форуме в Москве: «Россия – это страна правового нигилизма. Таким уровнем пренебрежения к праву не может похвастаться ни одна европейская страна»[3]. Нигилизм выражается в пассивной и активной формах. Пассивный нигилист не верит в возможности права, отрицает его позитивную роль в обществе. Активный нигилист или ненадлежащим образом исполняет правовые нормы административного, трудового, семейного, финансового, иного законодательства, или сознательно идет на правонарушения. Он выставляет закон в дурном свете, порочит его, глумится над ним, высмеивает тех, кто ведет себя законопослушным образом, занимается агитацией за решение всех вопросов с помощью незаконных действий. Нигилист – во всём нигилист: и в нравственности, и в религии, и в праве. Он настроен на разные формы протеста – бунт ради бунта.

Причинами нигилизма можно считать и дурное воспитание ребенка в семье, и непедагогическое поведение учителей по отношению к школьникам, и неправовую деятельность государства (издание неправовых законов; коррупция в госорганах; неправосудные решения судебных органов; нарушения органами публичной власти прав и свобод человека и гражданина). О правовом нигилизме уже написано много монографий и статей, нет особого смысла пересказывать их содержание.

Следует отметить, что у нигилиста обычно хорошо развиты такие психические механизмы, как интеллект и эмоции, особенно негативные эмоции. Нигилиста обычно довольно трудно уволить с работы. Руководителю приходится изобретать разные способы отношений с нигилистом, чтобы сохранять так или иначе рабочую обстановку в трудовом коллективе. Вместе с тем руководителю может прийти мысль о том, что нигилиста возможно использовать в позитивных целях для решения задач организации. В частности, нигилист успешно обнаруживает дефекты и пробелы в законодательстве, а также и нарушения в работе самого руководства организации. Он остро видит нарушение прав и свобод простых сотрудников организации, прав и свобод человека и гражданина. Нигилист будет подробно указывать на нарушения, допущенные комиссией, которая неожиданно нагрянула в организацию и проводит фронтальную проверку организации по всем направлениям работы. Одновременно с этим умный руководитель, когда ему необходимо проверить деятельность подведомственной организации, может включать нигилиста в состав комиссии по проверке этой организации: нигилист, пожалуй, лучше других выявит нарушения в проверяемой организации.

В некоторых специализированных организациях нигилиста можно использовать и как эффективного «провокатора». Предположим, что поставлена задача провести негласную проверку сотрудника спецслужбы на его верность присяге и преданности государству. Нигилист по своему естеству может выступать органичным искусителем нарушения присяги и закона. Нигилист умеет особо сильно и ярко глумиться над законами так, что он способен действительно проверить твердость и устойчивость убеждений проверяемого сотрудника. Роль нигилиста в таких ситуациях может походить на роль Клауса – агента-провокатора гестапо и агента Штирлица из романа Ю. Семёнова «Семнадцать мгновений весны». Гестапо сознательно сводило Клауса с лицами, подозреваемыми в нелояльности к фашистскому режиму. Ему разрешали говорить всё,

[3] URL: https://www.vedomosti.ru/library/news/2008/01/22/dmedvedev-rossiya---strana-pravovogo-nigilizma

лишь бы работа была результативной и быстрой. «Работал он артистично, обезоруживая собеседников искренностью и резкостью суждений», – читаем мы в романе. В результате его работы было арестовано 97 человек, причем никто из них на допросах его не выдавал.

Правовой нигилизм не следует смешивать с психологией людей, которые формировались в культуре восточных цивилизаций. Об особенностях этой культуры рассказывает, например, советский журналист В. В. Овчинников, работавший в Японии в качестве журналиста газеты «Правда». Чтобы самостоятельно ездить в автомобиле по Токио, он должен был сдать **экзамен** на водительские права. Экзаменатор в полицейском участке предложил ему тест: «Вы столкнулись на дороге с другой машиной. Ваши действия: 1) уедете с места происшествия; 2) вызовете полицию; 3) договоритесь с водителем машины, с которой вы столкнулись». Овчинников пишет, что, зная правила дорожного движения в нашей стране, он указал на ответ «вызовете полицию», однако экзаменатор указал на правильный ответ для Японии – «договоритесь с водителем машины»[4].

Для правовой культуры Японии более важна гармония отношений между людьми, а не возможность отстаивать формально права по закону. Надо договариваться, а не «качать» свои права в суде. Главное – сохранять согласие и мир между людьми. Надо снимать противоречия не формальным законом, а компромиссом. В. С. Степин, академик РАН и выдающийся российский мыслитель, утверждает, что на смену западной техногенной агрессивной цивилизации придет цивилизация, основанная на согласии. Это будет договаривающаяся цивилизация.

**Правовой идеализм** – неоправданно завышенная оценка роли права в обществе, приписывание праву способности решить любые проблемы государства, общества, личности**.** Правовой идеализм выступает противоположной формой деформированного правосознания к правовому нигилизму. Правовой идеализм полагает, что право «все может», способно решить любые социальные проблемы.

С приходом к власти М. С. Горбачева в СССР и началом перестройки в нашей стране появились младополитики и младоюристы, которые были искренне убеждены в том, что стоит только отменить советские законы, принятые коммунистами в СССР, и принять новые гражданский кодекс, бюджетный кодекс, уголовный кодекс, семейный кодекс, закон о местном самоуправлении и новую конституцию, и тогда жизнь в стране сразу наладится, экономика пойдет вверх, преступность снизится, государственные органы начнут эффективно управлять страной и соблюдать права и свободы человека и гражданина.

Так, М. С. Горбачев, будучи юристом по образованию, фактически ввел «сухой закон» в стране, видимо, не обращая внимания на то, что никогда ни в одной стране мира «сухой закон» не давал серьезных положительных результатов и обычно довольно быстро отменялся. В тот сложный период серьезных социальных преобразований в стране находились депутаты, которые предлагали запретить на законодательном уровне безработицу, проституцию… Идеалисты не понимают, что возможности правового регулирования общественных отношений ограничены.

Мышление на основе правового идеализма часто встречается у политиков-популистов, молодых депутатов, журналистов, преподавателей-романтиков в праве, ученых-юристов, склонных к утопическому теоретизированию. Правовой идеализм получает особенно широкое распространение в годы революционных перемен в стране, при принятии новой конституции государства, в предвыборной компании, когда кандидаты-популисты обещают решать разнообразные проблемы исключительно путем принятия новых законов.

Следует отметить, что у идеалистов обычно хорошо развиты такие психические механизмы, как мотивация и эмоции. В той или иной организации нередко встречаются лица с сознанием правового идеализма. Работать с ними далеко не просто: они часто отличаются максималистскими и категорическими суждениями. Однако мудрый руководитель знает, что идеалистов можно вполне успешно использовать в позитивных целях для решения разнообразных задач организации. Правовой идеалист обычно очень хорошо выявляет недостатки законов и иных правовых актов с позиций оценки этих актов на соответствие их принципам Справедливости, Равенства, Свободы, Гуманизма.

Идеалист способен выдвигать новые, подчас революционные, идеи, концепции, правовые идеалы, которые в будущем могут оказаться

[4] См.: *Овчинников В. В.* Ветка сакуры. Рассказ о том, что за люди японцы. М., 2005.

востребованны на практике. Это правовые модели будущего. Вспомним, Дж. Локк предложил принцип разделения властей за 100 лет до того, как этот принцип воплотился в Конституцию США. Можно утверждать, что идеалисты должны принимать участие в написании проекта новой конституции страны. Новая конституция – это правовой идеал, который народ государства намеревается в будущем воплотить в реальные общественные отношения.

Вместе с тем рискованно поручать писать тексты новых законов исключительно правовым идеалистам. В эти тексты могут быть заложены дефекты (нереализуемость законов на практике, негативные побочные результаты действия законов). Они могут быть не видны в явной форме при принятии закона. Дефекты обнаруживаются только после вступления закона в действие. Подобные серьезные дефекты законодательства порождают у населения отрицательное отношение к ценности закона и права в государстве – порождают правовой нигилизм.

Правовой идеализм и правовой нигилизм – родственные, взаимно связанные явления, две крайности в отражении правовой реальности. Мрак беззакония и произвола – правовой нигилизм – толкает людей в противоположную крайность – правовой идеализм – идеальную мечту о спасении мира в новых идеальных законах. Разрушение правового идеала – разочарование в принятых идеалистами законах, которые оказались малоэффективными или мертвыми, – толкает людей в противоположную крайность – правовой нигилизм. Нигилист – это разочаровавшийся идеалист.

**Правовой педантизм** – установка субъекта на реализацию права путем неоправданно точного и строгого следования всем тонкостям и нюансам веления закона, чрезмерная склонность к соблюдению всех формальных требований закона. Правовой педантизм можно рассматривать как абсолютно строгое следование всем велениям закона без учета конкретных жизненных обстоятельств.

У педанта сильно развиты такие психические механизмы, как интеллект и эмоции, причем последние выражаются в тревожном состоянии при постоянном ожидании внешних опасностей. Распознать педанта в трудовом коллективе довольно легко. В работе он упорно ищет ошибки. Например, он беспокоится, положил ли он документы в сейф, вставил ли нужный пункт в договор. Педант часто работает сверхурочно, склонен к самокопанию, выискиванию в себе недостатков и ошибок; надоедает друзьям рассказами о своих тревогах и опасениях. От него исходят внутренняя тревога и напряжение.

Следует иметь в виду, что и сам начальник может быть педантом, этаким перфекционистом[5]. Управляющий-педант может быть тяжким испытанием для трудового коллектива. Его мир – это мир приказов и инструкций. Он мастер сочинять разнообразные формы контроля, неожиданных проверок. Он мучает сотрудников, заставляя их заполнять многочленные бланки, формы, журналы, составлять планы, графики, отчеты.

Марк Цукерберг (создатель Facebook) утверждает, что не надо быть перфекционистами – это тормоз в работе. «Мы никогда бы не достигли успеха, – пишет он, – если бы строго и точно отрабатывали все задачи». В своем посте, посвященном 10-летию со дня основания Facebook, М. Цукерберг говорит: «Когда я оглядываюсь на эти 10 лет, я задаю себе один вопрос: почему именно мы создали всё это? Мы были просто студентами. У нас было меньше ресурсов, чем у большинства компаний. Если бы они занялись этой задачей, они бы справились… Конечно, есть множество причин, но я хочу выделить одну – перфекционизм. Перфекционисты – это те, кто думает, мечется, но не создает»[6].

Безусловно, любой начальник знает слабые стороны своих сотрудников-педантов. Они медлительны в исполнении решений, не склонны к творчеству, занудливы в отношении с коллегами, часто напряжены, нервозны, тревожны. Работать с педантами бывает очень нелегко. Однако мудрый руководитель знает, что педантов можно вполне успешно использовать в позитивных целях для решения разнообразных задач организации. Педант законопослушен, скрупулезен и тщателен в работе, надежен в исполнении поручений, имеет высокое чувство ответственности.

[5] Перфекционист (от англ. «perfect») – человек, который стремится сделать всё идеально и совершенно.

[6] What is perfectionism and why is it dangerous? URL: https://yandex.ru/images/search?img_url=https%3A%2F%2Fi.ytimg.com%2Fvi%2FMHNDhy0xFM4%2Fmaxresdefault.jpg%3Fsqp%3D-oaymwEmCIAKENAF8quKqQMa 8AEBAHUBoAC4AOKAgwIABABGDEgVyh_MA8%3D%26amp%3Brs%3DAOn4CLC6ET_mlFbcPR_euWAkMqIc6XCkYQ&lr=2&pos=0&rpt=simage&serp_list_type=all&source=serp&text=Марк%20Цукерберг%20Не%20будьте%20перфекционистами

Следует отметить и одну юридическую уловку – применение метода педантизма для того, чтобы заволокитеть юридическое дело. Опытный адвокат нередко прибегает к этому методу, чтобы парализовать юридический процесс, добиться постоянного откладывания дела путем, например, указания на неточности в оформлении необходимых документов и требования их переоформить, указания на допущенные мелкие нарушения в проведенных юридических процедурах и требования провести их повторно и т. д.

Может возникнуть впечатление, что правовой педантизм просто повторяет требования принципа законности. Законность – строгое и неукоснительное следование требованиям закона. Вместе с тем законность и педантизм – это существенно различные явления правовой реальности, хотя грань между ними провести непросто.

Педантизм – сходен по своему проявлению с «итальянской забастовкой». Итальянская забастовка – это форма протеста наряду с забастовкой и саботажем, работа по правилам (англ. Work-to-rule), которая как будто бы строится на принципе законности, но ничего общего с ним не имеет. Это забастовка, заключающаяся в предельно строгом исполнении сотрудниками предприятия своих должностных обязанностей и правил, ни на шаг не отступая от них, и ни на шаг не выходя за их пределы, несмотря ни на какие обстоятельства дела. Такую забастовку устроили итальянские рабочие в аэропорту. Деятельность аэропорта оказалась парализованной.

**Правовой дилетантизм** – вольное обращение с законами либо с оценками юридических ситуаций не в силу корыстных целей, а в силу отсутствия должных знаний, профессионального опыта в работе. Правовой дилетантизм – противоположная крайность по отношению к правовому педантизму.

Примерами дилетантов в праве могут служить выпускники юридических факультетов университетов без опыта работы по специальности. В тех или иных организациях встречаются ленивые и вместе с тем тщеславные сотрудники, которые уже давно числятся работающими сотрудниками, но так и остались верхоглядами, «хлестаковыми». Вместе с тем и профессиональный юрист может превратиться в дилетанта, если длительное время не работает по специальности. Можно встретить большое множество дилетантов в современном мире политики. Сам Дональд Трамп был дилетантом в первый срок своего президентства в США. Не отличается профессионализмом в работе Анналена Бербок – министр иностранных дел ФРГ. Ярким дилентантизмом блистал Президент Грузии Михаил Саакашвили, и, видимо, теперь не случайно содержится в тюрьме. В период перестройки в нашей стране появилось много политиков-дилетантов: Борис Немцов, Григорий Явлинский, Ирина Хакамада и др. Младополитики становятся опасными, если они поражены гордыней и не учатся работать у опытных политиков и у самой жизни.

У дилетантов хорошо развиты такие психические механизмы, как эмоции и мотивация. Довольно часто природа наделяет их умом. Опытный руководитель в организации хорошо знает, что молодого сотрудника (вполне возможно, что он дилетант) надо с осторожностью допускать к самостоятельной работе. Он может допускать ошибки, не видеть многих нюансов при решении поставленной задачи, небрежно относиться к юридическим ценностям, неоправданно спешить в достижении конечного результата, не замечая, что полученные выводы страдают неполнотой и поверхностностью.

Вместе с тем мудрый руководитель хорошо знает, что дилетанта можно вполне успешно использовать в позитивных целях для решения задач организации. Дилетант не отягощен багажом прошлых знаний и опытом прошлой работы. Его сознание свободно и открыто для новых концепций, идей, решений. Дилетанта можно направлять на новые дела, новые задачи, за которые, например, не хотят браться старожилы в организации. Дилетант способен взглянуть на проблему с новой неожиданной стороны, предложить новое решение. Дилетант склонен к революционным решениям. Революции часто совершаются дилетантами в политике.

**Правовой конформизм** – установка на изменение своего поведения или мнения под давлением другого человека или группы людей вплоть до совершения правонарушения.

У конформиста хорошо развиты такие психические механизмы, как интеллект и мотивация, но воля развита слабо. Конформист живет с установкой на то, чтобы быть «как все», никогда не возражать, не спорить с начальником, не идти против коллектива, не возражать даже тогда, когда группа совершает противоправный поступок. Конформист склонен перекладывать от-

ветственность на других. Он проявляет подчас большую изворотливость и гибкость ума, чтобы только не взять ответственность на себя за совершенные поступки.

Можно долго рассуждать о недостатках конформистов. Вместе с тем нельзя не отметить, что начальники вполне благосклонно относятся к конформистам в составе подчиненных. Конформисты умеют работать в коллективе, не создают конфликтных ситуаций. Они гибки, умеют подстраиваться к новым условиям работы, легко входят в новый коллектив, терпеливы к просчетам других, не заносчивы, кротки в общении. Конформист часто мыслит по формуле: «Я соглашусь с другими, чтобы всем было хорошо. Я люблю работать в группе». Основная польза конформизма – объединение усилий людей в интересах достижения общей цели. Однако всегда возникает опасность – в какую сторону направлена эта цель.

Конечно, мудрый руководитель знает, что опираться можно на тех, кто оказывает сопротивление, на тех, кто благодаря сознательной и волевой деятельности служит общему делу организации, кто может выступать с критикой руководителя, когда тот допускает ошибки, кто способен к самоорганизации в условиях, когда сам руководитель оказывается в затруднительном положении и ищет поддержки у своего коллектива.

Вместе с тем мудрый руководитель высоко ценит и конформистов. Он умеет направлять конформистов на решение позитивных задач организации. Конформисты вполне успешно могут участвовать в урегулировании конфликтов, проведении переговоров, где требуется достигнуть соглашения, так сказать, «во чтобы то ни стало». Конформисты проявляют свои прекрасные качества при организации проведения праздников, общих совместных вечеров в коллективе.

**Правовой нонконформизм** – стремление поступать непременно наперекор позиции большинства в коллективе, любой ценой и во всех случаях утверждать противоположную позицию вплоть до нарушения порядка и правил.

У нонконформистов хорошо развиты такие психические механизмы, как интеллект, воля, эмоции. Любой руководитель в своей деятельности наверняка сталкивался среди своих подчиненных с нонконформистами. Бывает очень непросто выстроить конструктивные отношения с таким «неудобным» сотрудником. Нонконформист не способен работать в коллективе, не способен согласиться с мнением других сотрудников, даже если понимает, что это мнение правильное. Нонконформист обычно не способен уступить другому. Часто поведение нонконформиста подогревается сильным чувством гордыни. В некоторых случаях нонконформист чувствует в себе значительные силы к руководству коллективом и поэтому начинает играть роль «негативного» лидера. Он противопоставляет себя реальному руководителю, ведет дело к конфликту, расколу в коллективе. От таких сотрудников лучше избавляться любыми законными способами.

Вместе с тем мудрый и терпеливый руководитель может сделать попытку направить нонконформиста на решение позитивных задач организации. Нонконформисту следует поручать индивидуальную работу. Он нередко дает новые прорывные решения проблем, идя наперекор любым авторитетам, дает фантастические версии преступлений, которые потом могут оказаться верными. Его надо направлять на такие переговоры, когда цель состоит не в том, чтобы достигнуть договоренности, а в том, чтобы не достигнуть договоренности, заволокитеть дело.

Из нонконформистов вырастают революционеры, ниспровергатели авторитетов. Если нонконформист играет роль «негативного» лидера, то ему можно поручать ответственные задания, с тем чтобы он был вынужден обращаться за помощью к другим сотрудникам и тем самым смог бы поумерить свою гордыню. Пусть он несколько раз «упадет» в работе, а руководитель пусть его не увольняет, а поддерживает. Здесь мудрый руководитель может вести себя так, как ведет себя опытный наездник, когда объезжает молодую лошадь, которая еще не ходила под седлом. Таким путем начальник может перевоспитать нонконформиста в своего союзника. Вспомним поговорку: «Не можешь победить врага – сделай его союзником».

**Правовой инфантилизм** – неспособность субъекта реализовывать свои права в конкретных жизненных обстоятельствах в силу недостатка знаний, опыта или слабых волевых качеств. Инфантилизм – детскость, наивность в поведении.

Правовой инфантилизм формируется у людей, которые живут под тотальной опекой – под давлением родителей-тиранов, под давлением своих руководителей-деспотов. Правовым ин-

фантилизмом страдают малограмотные люди, совсем юные девушки и юноши, люди, живущие в отдаленных деревнях или изолированных от крупных городов селениях.

У инфантилистов обычно недостаточно развиты такие психические механизмы, как интеллект и воля, но зато хорошо развиты эмоции (совесть), чувство справедливости, мотивация. Они плохо ориентируются в правой реальности, не могут рационально формулировать свои права и обязанности, не способны вступить в борьбу за право. Они подчас пасуют перед натиском сложных и непонятных правовых проблем, в конфликтных ситуациях замыкаются в себе, не готовы воевать за правое дело.

Любой руководитель встречается так или иначе в своей работе с инфантилистами. Поступающий на службу молодой сотрудник без опыта работы нередко оказывается инфантилистом. Мудрый руководитель может вполне эффективно использовать возможности инфантилиста, направляя его на решение позитивных задач организации. У инфантилистов на интуитивном уровне хорошо развиты чувства справедливости, добра, правды. Они могут служить безошибочным барометром оценки действий на предмет справедливости или несправедливости, добра или зла. Дети наивны, но их не обманешь. Дети сразу чувствуют, кто добрый человек, а кто злой. Князь Мышкин из романа Ф. М. Достоевского «Идиот» отличается наивностью и даже инфантильностью, но он безошибочно чувствует людей: кто добрый, а кто злой, кто будет верным другом, а кто предаст.

Обратим внимание на такую, казалось бы, чисто нравственную категорию, как «совесть». Оказывается, что это не только нравственная, но и юридическая категория. В ст. 17 Уголовно-процессуального кодекса РФ утверждается: «1. Судья, присяжные заседатели, а также прокурор, следователь, дознаватель оценивают доказательства по своему внутреннему убеждению, основанному на совокупности имеющихся в уголовном деле доказательств, руководствуясь при этом законом и *совестью*». Старые и верные правовые аксиомы: «Судья должен смотреть прежде всего на справедливость»; «Право – это искусство добра и справедливости».

Оказывается, что судья должен прежде всего обращаться к своей совести (справедливости), а не к закону. Конечно, мы помним, что судьи согласно ст. 120 Конституции РФ «независимы и подчиняются только Конституции Российской Федерации и федеральному закону». Но у судьи могут возникнуть сомнения при решении конкретного судебного дела в справедливости той или иной нормы закона и соответствии ее Конституции РФ. И тогда судья приостанавливает судебное разбирательство и направляет запрос в Конституционный Суд РФ с просьбой проверить данную норму закона на соответствие Конституции РФ. Заметим, что ведь это сомнение у судьи рождается не на чем ином, как на собственном чувстве совести и справедливости. И далее судьи Конституционного Суда РФ будут проверять данную норму на соответствие Конституции РФ, руководствуясь общими принципами права, в том числе и принципами справедливости и гуманизма, т. е. обращаясь непосредственно и к своей совести, и к своему разуму.

Таким образом, совесть играет исключительно важную роль в юридической теории и юридической практике. Мудрый руководитель хорошо понимает, что ему очень полезно иметь среди своих сотрудников таких лиц, которые отличаются обостренным чувством совести и справедливости.

**Правовой прагматизм** – рассмотрение права как средство для достижения своих эгоистических целей, по правилу «выгодно – невыгодно», «работает – не работает», по принцип «цель оправдывает средства».

Показательно, что философия прагматизма родилась на Американском континенте в трудах Дж. Дьюи (1859–1952) и У. Джеймса (1842–1910). Согласно прагматизму, все человеческие теории лишь инструменты, с помощью которых человек что-либо достигает. Оценивать их следует не с точки зрения истины или лжи, а по принципу «работает – не работает», «выгодно – не выгодно». Прагматист цинично стоит на позиции «цель оправдывает средства».

В сложное время после распада СССР один из опытных юристов, работавший в мэрии Санкт-Петербурга, говорил полушутя-полусерьезно: «Плох тот юрист, который не может найти юридическую конструкцию, позволяющую юридически обосновать любое распоряжение начальника». Иначе говоря, что хочет начальник, то юрист и обоснует. Иногда получается так, что высокая квалификация юриста переходит в его недостаток. Стоит только юристу заглушить свое чувство совести полностью, использовать свою квалификацию не ради служения зако-

ну и праву, а ради личной выгоды, как он превращается, по выражению А. Ф. Кони, в юриста «чего изволите».

У прагматистов сильно развиты такие психические механизмы, как интеллект, мотивация, воля. Лица с деформированным прагматическим правосознанием встречаются не только среди адвокатов, следователей или юрисконсультов, но и среди представителей других видов деятельности, особенно в политике. Представители Демократической партии США в отшумевшей предвыборной кампании за пост президента США показали себя во всей красе полного цинизма и нравственного падения. На пресс-конференции в Астане 28 ноября 2024 г. В. В. Путин сказал: «Знаете, думаю, что вас тоже больше всего поразило даже не то, что в отношении Трампа применялись абсолютно нецивилизованные средства борьбы вплоть до попытки убийства… Но меня больше поразило то, что в ходе нападок на него, в ходе борьбы с ним не только его самого подвергали унизительным, необоснованным процедурам, судебным обвинениям и так далее, но осуществляли нападки на членов его семьи, на детей. У нас бандиты так не делают. Когда криминальные группировки между собой борются, женщин и детей не трогают, оставляют их в покое, борются мужики между собой. А эти – трогали, понимаете? Но это настолько омерзительно, что лишний раз подчеркивает всё падение сегодняшней американской политической системы»[7].

В наш век, наполненный нравственной деградацией, в любом учреждении, на предприятии, в государственном органе можно встретить сотрудников-прагматистов. Вместе с тем мудрый руководитель может вполне эффективно использовать возможности прагматиста, направляя его на решение позитивных задач организации. Прагматист, особенно прагматист-юрист, сугубо рационально осмысливает право, прекрасно знает дефекты и пробелы в праве, способен к гибкому толкованию права, хорошо владеет юридической техникой. Руководитель может вполне успешно привлекать прагматиста к написанию новых текстов приказов, распоряжений, инструкций; привлекать к ведению сложных переговоров; привлекать к решению сложных и запутанных юридических дел.

В заключение следует сказать, что мудрый руководитель каждому человеку в коллективе может найти место по его способностям и в соответствии с его формой правосознания так, что на этом месте он будет успешно работать на благо всеобщего дела. Вместе с тем это возможно только при условии, что во главе коллектива стоит действительно мудрый руководитель, который не страдает какой-либо формой деформированного правосознания. В противном случае коллектив ожидают тяжелые времена.

Мудрый руководитель отличается правовым реализмом, адекватным отражением правовой реальности. Он не позволяет себе впадать в крайности, быть неразумным максималистом, то отрицая право, то его идеализируя. Мудрый руководитель – это реалист, который принимает решения, опираясь на разум и трезвый расчет, но не позволяет себе переступать границы нравственности. Он умеет находить золотую середину в любых обстоятельствах, вовремя открывая клапан в горячем котле с паром, чтобы не довести дело до разрыва котла. Он сохраняет баланс личных и коллективных интересов в отличие от конформиста или нонконформиста. Он ясно видит цели и задачи организации и находит нужных людей для их реализации.

**Правовой реализм** – объективная оценка возможностей и пределов правового регулирования, реальное осознание границ реализации права в конкретных жизненных обстоятельствах. Это способность субъекта реализовывать свои права и нести обязанности, осознавая формальные и фактические границы реализации права в конкретных жизненных обстоятельствах.

### Библиографический список

*Бреднева В. С.* Деформация профессионального правосознания юристов и технологии ее преодоления : монография. Южно-Сахалинск : СахГУ, 2019.

*Грамматиков В. В.* Деформация профессионального правосознания в современной России (на примере адвокатской деятельности : автореф. дис. … канд. юрид. наук. М., 2021.

*Овчинников В. В.* Ветка сакуры. Рассказ о том, что за люди японцы. М., 2005.

Теория государства и права : учебник / под ред. Г. Г. Бернацкого. СПб. : Изд-во СПбГЭУ, 2020.

### References

*Bredneva V. S.* The deformation of the professional legal consciousness of lawyers and the technolo-

[7] URL: http://www.kremlin.ru/events/president/transcripts/75689

gy of overcoming it : a monograph. Yuzhno-Sakhalinsk : SAKHGU, 2019.

*Grammatikov V. V.* Deformation of professional legal awareness in modern Russia (on the example of advocacy : cand. legal sci. dis. abstr. Moscow, 2021.

*Ovchinnikov V. V.* Sakura branch. A story about what kind of people the Japanese are. Moscow, 2005.

Theory of State and Law : textbook / ed. by G. G. Ber-natsky. St. Petersburg : Publishing House of St. Petersburg State University, 2020.

Санкт-Петербургский государственный экономический университет

**Бернацкий Г. Г.,** доктор юридических наук, кандидат философских наук, профессор, почетный работник высшего образования Российской Федерации, профессор кафедры теории и истории государства и права

E-mail: gberg@yandex.ru

*Поступила в редакцию: 03.12.2024*

**Для цитирования:**

*Бернацкий Г. Г.* Деформированное правосознание: пути возникновения и преодоления // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. 2025. № 1 (60). С. 43–51. DOI: https://doi.org/10.17308/law/1995-5502/2025/1/43-51

Saint-Petersburg State Economic University

**Bernatskiy G. G.,** Doctor of Law Sciences, Candidate of Philosophical Sciences, Professor, Honorary Worker of High Professional Education of the Russian Federation Professor of the Department of Theory and History of State and Law

E-mail: gberg@yandex.ru

*Received: 03.12.2024*

**For citation:**

*Bernatskiy G. G.* A deformed sense of justice: ways of emergence and overcoming // Proceedings of Voronezh State University. Series: Law. 2025. № 1 (60). P. 43–51. DOI: https://doi.org/10.17308/law/1995-5502/2025/1/43-51

УДК 340.12
DOI: https://doi.org/10.17308/law/1995-5502/2025/1/52-60

# КОНЦЕПТУАЛИЗАЦИЯ ЮРИДИЧЕСКИХ КОЛЛИЗИЙ: НЕКОТОРЫЕ ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ РАЗЛИЧЕНИЯ[1]

**С. Н. Касаткин**
***Самарский государственный экономический университет***

# CONCEPTUALIZATION OF LEGAL COLLISIONS: SOME THEORETICAL AND METHODOLOGICAL DISTINCTIONS

**S. N. Kasatkin**
***Samara State Economic University***

**Аннотация:** исследуются проблемы понимания юридических коллизий (нормативных конфликтов), анализируются методологические и доктринальные подходы к их осмыслению, обосновывается идея о конструктивной природе коллизий в правопорядке, способной получать различные формы официального признания и нейтрализации.
**Ключевые слова:** юридическая коллизия, системность права, правовая неопределенность, юридическая догматика, методология юриспруденции.

**Abstract:** the article investigates the problems of understanding of legal collisions (normative conflicts) as well as methodological and doctrinal approaches to their conceptualization. It substantiates the idea of the constructive nature of collisions within legal order, able to receive various forms of official recognition and neutralization.
**Key words:** legal collision, systemacity of law, legal indeterminacy, legal dogmatics, methodology of jurisprudence.

Существование права в современном обществе предполагает развитый аппарат понятий, концепций и алгоритмов, способный гарантировать разумность, стройность и эффективность построения системы юридических стандартов и их реализации. Важным элементом такого аппарата выступает доктрина коллизионности права, призванная обеспечить необходимый интеллектуальный инструментарий осмысления и решения проблем юридической практики, обусловливая единство и последовательность официальной деятельности, профессионализм юридического корпуса.

Образуя традиционный интерес правоведения (юридической догматики), теория коллизионности продолжает быть предметом споров. Это, в частности, касается самого понимания юридических коллизий, а также возможности их существования в правовой системе, дискуссионность которых, помимо нестрогости трактовок, восходит к фундаментальным полемикам об идее системности права и надлежащем подходе к ее объяснению. Анализ подобных вопросов и составляет цель данной статьи, сосредоточенной на ряде проблемных аспектов понимания и идентификации юридических коллизий, их соотношения со смежными понятиями, а также их связи с используемыми подходами к их концептуализации.

## Коллизии в праве: юридическая догматика и ее альтернативы

Используемое сегодня понятие юридической коллизии носит смутный и многозначный характер, включая неодинаковые значения, требующие разграничения и систематизации. Важным фактором этого, помимо нестрогости практикуемых стандартов словоупотребления, выступают методологические традиции и подходы, форми-

[1] Исследование выполнено за счет гранта Российского научного фонда № 24-28-01893 (https://rscf.ru/project/ 24-28-01893/)

© Касаткин С. Н., 2025

рующие язык и парадигму рассуждений о коллизионности / конфликтности в праве.

Как известно, проблематика юридических коллизий (или, в зарубежной терминологии, «нормативных конфликтов» (*normative conflicts*)[2]) является одной из классических в правовой мысли, и прежде всего в базовом для нее дискурсе (континентальной и отечественной) юридической догматики – системной, рациональной реконструкции действующего права и учении о юридическом методе[3]. К примеру, в русскоязычной литературе такому подходу соответствует понимание юридических коллизий как вариаций расхождения: различий, противоречий, антиномий – между юридическими нормами или нормативно-правовыми актами, регулирующими одни и те же отношения[4].

Между тем подобная методологическая перспектива не является единственно возможной или признанной. Так, догматическая трактовка полагается ограниченной в свете «конфликтологического» подхода, где коллизии объясняются в более широкой рамке юридической конфликтологии, ориентированной на социологические, психологические и т. п. методологические образцы. Классические для юриспруденции столкновения норм или нормативных актов мыслятся здесь как частный случай или, скорее, подчиненный и контингентный элемент социальных противоречий: как противоречия между существующим правопорядком и притязаниями социальных субъектов[5] либо как любые конфликты в юридической деятельности (коллизии в правотворчестве и правоприменении, рассогласованность компетенций, интересов, целей и установок участников юридической практики, и т. д.)[6]. Отмеченный подход перекликается с сегодняшними проектами ревизии теоретической юриспруденции в духе социального конструктивизма и постклассических стандартов рациональности, в русле которых сложившийся аппарат догматики провозглашается нелегитимным либо, как минимум, подчиненным дисциплинам постклассического типа (например, антропологии права) и нуждающимся в дополнении, переработке[7].

Указанные конфликтологические, антропологические и иные подходы, безусловно, имеют серьезные основания, вводя расширение и смену акцентов в «оптике» рассмотрения юридических конфликтов, способной не только увидеть конфликтные аспекты юридической практики, игнорируемые узконормативным анализом, но и дать им более состоятельное объяснение. Однако, как представляется, таковые не перечеркивают ценность юридико-догматического проекта как институционального языка официальной доктрины и практики, а также созданной на его основе трактовки юридических коллизий. С одной стороны, создание «комплексной» концепции, опирающейся на размытую и многозначную идею юридической коллизии-конфликта как любой связанной с правом / юридической деятельностью рассогласованностью или противоречием видится проблемным. Она обозначает разнохарактерные объекты одним термином, что препятствует разработке концептуально цельной теории юридических коллизий и алгоритмов их нейтрализации. С другой стороны, предполагаемому здесь универсализму подхода противостоит разнотипность стоящих перед теорией задач и адекватного им инструментария. Юридическая догматика имеет дело с нормативными проблемами, возникающими при экспликации «внутренней» перспективы правовой системы / действующего права, для решения которых она разрабатывает особый юридико-доктринальный язык с особыми стандартами конструирования понятий и утверждений,

[2] Ср., например: *Ochoa C. H.* Conflictos normativos. México, 2003 ; *Pauwelyn J.* Conflict of Norms in Public International Law. Cambridge, 2003 ; *Vranes E.* The Definition of «Norm Conflict» in International Law and Legal Theory // European Journal of International Law. 2006. Vol. 17. P. 395–418 ; *Jeutner V.* Irresolvable Norm Conflicts in International Law : The Concept of a Legal Dilemma. Oxford, 2017 ; и др.

[3] См., например: *Nino C. S.* Introducción al análisis del derecho. 2ª ed. Buenos Aires, 2003. C. VI.

[4] См., например: *Алексеев С. С.* Общая теория права. 2-е изд. М., 2009. С. 467–468 ; *Власенко Н. А.* Коллизионные нормы в советском праве. Иркутск, 1984 ; *Петров А. А., Тихонравов Е. Ю.* Пробелы и коллизии в праве. М., 2017. Ч. 2 ; *Гамбарян А. С., Даллакян Л. Г.* Коллизионные нормы и их конкуренция. М., 2019 ; и др.

[5] См.: *Тихомиров Ю. А.* Юридическая коллизия: власть и порядок // Государство и право. 1994. № 1. С. 3–11.

[6] См.: *Матузов Н. И.* Коллизии в праве : причины, виды и способы разрешения // Правоведение. 2000. № 5. С. 228 ; и др. Ср. также: *Пермяков Ю. Е.* Современная философия права : обзор основных проблем. СПб., 2023. С. 300–304.

[7] См., например: Постклассические исследования права / под ред. Е. Н. Тонкова, И. Л. Честнова. СПб., 2023 ; *Павлов В. И.* Антропология права в контексте юридической, философской и религиозной традиций : история формирования. М., 2021 ; и др.

критериями истинности, обоснованности и пр. Переописание догматики в антропологическом и т. п. ключе оборачивается разрушением ее повестки и «внутренней логики», а также подменой ее аппарата отличным по направленности инструментарием. Отсюда, более оправданной видится дифференциация языков рассуждения о коллизионности в праве, несводимых друг к другу и оцениваемых исходя из значимости решаемых ими задач, что, при прочих равных, сохраняет ценность как подхода юридической догматики, так и ее альтернатив.

## Догматическое определение юридической коллизии: «семья» понятий

Юридико-догматическая методология конструирования понятий, в свою очередь, также допускает различные понимания юридических коллизий, опираясь здесь как на действующее право и соответствующие критерии юридической значимости правоведческих дефиниций, так и на сложившийся аппарат доктринальной юриспруденции.

Принятое сегодня догматическое понимание коллизии, судя по всему, восходит к идее столкновения «законов» (*leges*), трактуемых в формальном и в материальном смыслах, т. е. в качестве принятых в надлежащем порядке решений «законодателя» (в целом уполномоченных субъектов правотворчества) и провозглашаемого ими деонтического содержания, нормативных предписаний[8]. Этим можно объяснить некоторый «дуализм» в наиболее типичном для отечественной литературы определении юридической коллизии как противоречия и несоответствия, возникающего между правовыми нормами или между нормативно-правовыми актами[9].

При этом данный вариант не является универсальным. Прежде всего, определение юридической коллизии через столкновения правовых норм видится более предпочтительным и, по сути, концептуально центральным (что отражается и в зарубежном аналоге «юридической коллизии» – термине «нормативный конфликт»). Такое значение более соответствует идее права как системы норм, выступает обобщающим именем разнохарактерных юридических стандартов (правовых принципов, нетипичных нормативных образований), учитывает плюрализм форм нормоустановки, а также возможность столкновения предписаний внутри одного нормативно-правового акта. С другой стороны, официальное право и практика содержат пересекающиеся образцы коллизионности, легитимируя и требуя расширения соответствующего догматического аппарата, инструментария. Речь здесь идет о расхождениях или противоречиях между различными источниками права, между ненормативными актами, ненормативными/индивидуальными правоположениями, между актами (источниками) права и их интерпретациями, между правовыми ценностями, целями, интересами, субъективными правами и пр.[10] В свете сказанного идея юридической коллизии в юридической догматике также функционирует как определенная «понятийная семья»[11].

## Формальная и содержательная рассогласованность норм

Конструирование правопорядка – системы юридического рассуждения – можно представить через различные варианты деонтического производства (цепочки придания норме юридической силы), основанные как на конкретизации содержания более общей нормы вплоть до индивидуального случая, так и на применении установленных нормой правотворческих полномочий[12]. С этих позиций при определении юридических коллизий в отношениях между нормами следует разграничивать формальную и содержательную «рассогласованность» или «несовместимость».

В первом случае речь идет о несоответствии созданного предписания требованиям правопорядка о форме и процедуре правотворчества, о компетенции правотворческого субъекта, и пр. Данный дефект обусловливает статус рассматриваемой нормы как оспоримой или ничтожной, т. е. проблемной с точки зрения ее действительности (обязательности, применимости и т. п.). И хотя этот случай допустимо описывать в тер-

[8] См.: *Laband P.* Das Staatsrecht des deutschen Reiches. Tübingen, 1914. T. 2. S. 62 ; *Ochoa C. H.* Op. cit. P. 60 ff.

[9] Ср., например: *Алексеев С. С.* Указ. соч. С. 467–468 ; *Матузов Н. И.* Указ. соч. С. 228; *Власенко Н. А.* Указ. соч. ; *Петров А. А., Тихонравов Е. Ю.* Указ. соч. ; и др.

[10] Ср.: *Петров А. А., Тихонравов Е. Ю.* Указ. соч. С. 43–44 ; *Гамбарян А. С., Даллакян Л. Г.* Указ. соч. С. 5 и др. ; *Ochoa C. H.* Op. cit. C. V ; и др.

[11] См.: *Витгенштейн Л.* Философские исследования. М., 2018. § 67. В этом плане проблематика юридических коллизий, *ceteris paribus*, шире используемого за рубежом концепта «нормоконфликта».

[12] Ср.: *Кельзен Г.* Чистое учение о праве. 2-е изд. СПб., 2015. Гл. V.

минологии «нормоконфликта», речь здесь скорее идет о расхождении (регулирующей правотворчество) нормы и (правотворческого) факта, и тем самым – о юридической дефектности или несуществовании последнего, а значит, и об отсутствии двух конфликтующих норм. Иначе говоря, юридическая коллизия, как нормативный конфликт, ассоциируется именно с содержательным расхождением – *prima facie* действительных – юридических стандартов, а не с расхождением формальным[13].

### Критерии коллизионности

В имеющейся литературе называется четыре проверочных критерия в идентификации юридической коллизии / нормоконфликта:

– критерий логического противоречия;
– критерий совместного соответствия;
– критерий невыполнения;
– критерий ослабления.

Для идентификации нормативной коллизии первый из критериев предполагает перевод рассматриваемых норм в описательные утверждения: если их сочетание образует или влечет за собой логическое противоречие, можно говорить о конфликте исходных норм[14]. Во втором случае наличие коллизии определяется через констатацию невозможности совместного соответствия (*joint conformity*) поведения одного и того же субъекта двум и более конфликтующим нормам, невозможность их одновременного соблюдения, исполнения, использования[15]. Согласно третьему критерию, апеллирующему к «невыполнению» (*default*) нормы, коллизия существует, если следование любой из сталкивающихся норм, образуя правонарушение, ведет к судебным / юридическим санкциям[16]. Наконец, четвертый критерий связывает наличие коллизии с ненадлежащим ослаблением действия нормы: норма считается ослабленной, если субъект нарушает (управомочен нарушить) норму так, что она лишается своего «предполагаемого эффекта», ослабление считается ненадлежащим, если нарушаются принятые параметры средств разрешения нормоконфликтов[17].

Указанные критерии различаются в своем потенциале. Менее применимым видится критерий логического противоречия: он не фиксирует коллизии, связанные с противоположным или различающимся регулированием (не образующим логические противоречия), да и в целом выявляет лишь конфликты абстрактных норм, будучи не способным учесть многообразие обстоятельств и соображений, порождающих / обнаруживающих конфликт в конкретных случаях[18]. Критерий невыполнения, при большей состоятельности, подрывается тем, что не всякое следование одной из конфликтующих норм квалифицируется как правонарушение с точки зрения действующего права и тем более связывается с применением санкций[19]. На этом фоне критерии невозможности совместного следования конфликтующим правилам и недолжного ослабления действия одной из конфликтующих норм оказываются предпочтительней. Нюанс (и приоритет) последнего критерия заключается в том, что он позволяет выявлять коллизии между разрешениями и обязывающими предписаниями: совместное соблюдение конфликтующих норм такого рода было бы возможным, если бы субъект просто отказался от реализации своего права, однако последнее оказывается неиспользованным / нарушенным, что и фиксирует критерий ослабления[20]. При этом, однако, оценка его потенциала сохраняет зависимость от позиции правопорядка относительно того, рассматривать ли подобные случаи как примеры нормоконфликтов или нет.

### Юридические коллизии и правовая неопределенность

Традиционно юридические коллизии связывают с дефектами правовой регламентации

[13] Ср.: *Ochoa C. H.* Op. cit. P. 52–53. Юридическая коллизия – это именно рассогласованность правовых норм, а не, например, норм права и морали. При обхождении с правовой коллизионностью мораль может учитываться как часть конструирования / толкования конфликтующих норм или средств разрешения нормоконфликта, но лишь постольку, поскольку это прямо или опосредованно предполагается самим правом (ср.: *Hart H. L. A.* The Concept of Law. 2nd ed. Oxford, 1994. P. 250–254).

[14] См.: *Hart H. L. A.* Essays in Jurisprudence and Philosophy. Oxford, 1983. P. 324–325 ; *Кельзен Г.* Дерогация // Очерки по философии права и морали. СПб., 2024. С. 252–256.

[15] См.: *Кельзен Г.* Чистое учение о праве. С. 256 ; *Hart H. L. A.* Op. cit. P. 326–327.

[16] Ср.: *Кельзен Г.* Дерогация. С. 250.

[17] См.: *Jeutner V.* Op. cit. P. 34–37.

[18] Ср., например: *Власенко Н. А.* Указ. соч. С. 21–22 ; *Hart H. L. A.* Op. cit. P. 324–325, etc. ; *Ochoa C. H.* Op. cit. P. 50 ff. ; *Jeutner V.* Op. cit. P. 34–37.

[19] Ср.: *Hart H. L. A.* The Concept of Law. Ch. III ; *Jeutner V.* Op. cit. P. 36.

[20] См.: *Jeutner V.* Op. cit. P. 34–35.

или недостатками в организации системы права[21]. При этом есть соблазн рассматривать юридическую коллизию в качестве частного случая правовой неопределенности наряду, например, с пробелами в праве[22].

По сути, данные понятия взаимосвязаны и могут пересекаться друг с другом, указывая на «состояние» правового регулирования тех или иных вопросов (случаев), наличие в праве соответствующих ответов (решений). В самом общем плане правовой пробел подразумевает отсутствие в праве необходимого или надлежащего ответа на юридический вопрос, юридическая коллизия – наличие двух и более несовпадающих, конфликтующих ответов, а правовая неопределенность – неясность относительно того, есть ли в праве искомый ответ и если да, то в чем он состоит[23]. В зарубежной литературе эти позиции осмысливаются через разграничение «простых» и «сложных» случаев / дел. Простые случаи (*easy cases*) предполагают наличие ясного правового регулирования, дедуктивно предопределяющего (при установленности фактов) решение по делу, обнаружение единственно верного ответа. Сложный случай (*hard case*), наоборот, включает недоопределенность правовой регламентации, допускающей два и более юридически адекватных ответа и требующей для решения дополнительных, в том числе «экстралегальных», операций и ресурсов[24]. При этом жесткая граница между этими категориями отсутствует: любой ясный случай может оказаться спорным в тех или иных (нетипичных) обстоятельствах и допускать пересмотр.

Вместе с тем, судя по всему, юридические коллизии как нормоконфликты образуют «сложный случай» лишь постольку, поскольку в правопорядке нет четких правил их нейтрализации, однозначно обеспечивающих предустановленный единственно верный ответ. В таких ситуациях может присутствовать гносеологическая или психологическая неопределенность в нормативной квалификации (учитывая то, что речь идет о столкновении официальных стандартов, имеющих *prima facie* юридическую силу), но не о деонтической неопределенности с точки зрения правопорядка (и, тем самым, с точки зрения юридической догматики)[25].

Соответственно, примером правовой неопределенности можно считать ситуацию коллизии норм, в отношении которой либо вообще не предусмотрено ясных правил / средств разрешения, либо допускается применение двух и более подобных правил без установленного приоритета. Последнее является частным случаем «совпадения коллизий», «сложной коллизии» или «конкуренции коллизионных правил»[26]. При этом, судя по всему, в обоих типах обстоятельств есть основания говорить о «коллизионном пробеле» в праве[27] (другое дело, что во втором случае такой пробел касается уже не первичной фактической ситуации, а ситуации нормативной, т. е. выбора надлежащего коллизионного предписания, и может предусматривать особые правила своей нейтрализации)[28].

## Коллизионность в правопорядке / юридическом рассуждении

Вопреки расхожему сегодня представлению, тезис о заведомой и неустранимой коллизионности права не является бесспорным или универсальным. Если верно то, что социальная реальность – конструкт и что право, его нормы и система – результат интерпретации и аргументации, вопрос о том, имеет ли место коллизия в конкретном случае и, более того, мыслимы ли вообще нормоконфликты в правовой системе, зависит от принятой «интерпретативной установки» и языка рассуждений, в том числе от исповедуемого подхода к пониманию природы юридических коллизий.

---

[21] Ср.: *Власенко Н. А.* Указ. соч. С. 20 ; *Матузов Н. И.* Указ. соч. ; *Bulygin E.* Essays in Legal Philosophy. Oxford, 2015. P. 229 ff. ; *Nino C. S.* Op. cit. P. 328 ff.

[22] Ср.: *Raz J.* The Authority of Law. 2nd ed. Oxford ; New York, 2009. Ch. 4 ; *Bulygin E.* Op. cit. P. 229 ff.

[23] В официальном дискурсе возможны ограничения заявлений о «правовой неопределенности». Так, правопорядок может предусматривать запрет интерпретативных или правоприменительных решений, выражающихся в констатации смутности / неоднозначности, пробельности или противоречивости действующего права (см., например: *Nino C. S.* Op. cit. P. 328 ff. : *Jeutner V.* Op. cit. P. 38–43).

[24] См.: *Lucy W.* Understanding and Explaining Adjudication. New York, 1999. Ch. 1 ff.

[25] Ср.: *Kelsen H.* General Theory of Law and State. New Buns-wick. NJ., 2006. P. 374–376.

[26] См.: *Власенко Н. А.* Указ. соч. ; *Петров А. А., Тихонравов Е. Ю.* Указ. соч. ; *Гамбарян А. С., Даллакян Л. Г.* Указ. соч.

[27] См., например: *Лазарев В. В.* Пробелы в праве и пути их устранения. М., 1974. С. 25–27.

[28] Ср.: *Петров А. А.* Может ли коллизия юридических норм порождать пробел в праве? // Вестник Том. гос. ун-та. 2018. № 432. С. 218–223 ; *Jeutner V.* Op. cit. P. 39–41.

В западной литературе базовыми подходами такого рода являются холизм и реализм[29], с которыми в отечественных источниках перекликается деление субъективного и объективного подходов (имеющее, однако, особую философско-методологическую коннотацию)[30]. Холистический подход строится на идее единства и непротиворечивости правовой системы, сообразно которой любые коллизии в праве являются «мнимыми» (субъективными) и устраняются через правильное толкование официальных решений и практик[31]. В противовес этому реалистический подход исходит из (объективного) присутствия нормоконфликтов в правовой системе, устраняемых через специальные механизмы их разрешения, включая отмену или аннулирование одного из конфликтующих стандартов[32].

Данная оппозиция подходов не видится вполне последовательной и скорее упрощает или искажает положение дел. Так, классическая дихотомия «объективизма» – «субъективизма» методологически неадекватна в отношении социальной реальности, включая объяснение феноменов права[33]. Терминология «холизма» и «реализма» также скорее вводит в заблуждение: в первом случае целостность права сводится к идее абсолютного, полного и непротиворечивого единства (игнорируя умеренные варианты системности права[34]), во втором случае самопровозглашается истинность собственных утверждений, подразумевая взгляд на коллизии с некой абсолютной, «архимедовой» точки зрения[35]. Главное же, что данные подходы фиксируют лишь некоторые полюса или моменты существования коллизионности в праве, вне которых возможны иные значимые позиции и образцы[36].

Прежде всего, следует подчеркнуть изолированность коллизий в их традиционном обсуждении, имеющим дело с итоговой ситуацией зафиксированного столкновения норм с уже установленным и далее «не редуцируемым» значением и статусом[37]. Тем самым за рамками анализа остаются практики конструирования коллизионных ситуаций и задействованный здесь интеллектуальный инструментарий, связанный с иными элементами правопорядка и юридического рассуждения.

Будучи результатом конструирования, толкования, аргументации, юридическая коллизия прямо связана с принятым в конкретном правопорядке доктринальным «самоописанием» права, презумпциями и принципами его единства; принятыми здесь стандартами и практиками идентификации правовой нормы (стандарта), критериями определения ее действительности, сферы применения, адресатов, регулятивного приоритета; принятой доктриной, инструментами и формами толкования официальных решений и практик; системой распределения компетенции субъектов, полномочиями, принципами и процедурами их деятельности, в том числе в сфере установления и нейтрализации правовых коллизий; наконец, существующей фактологией / онтологией и ее «картиной», обусловливающей понимание и верификацию возможностей существования правовых предписаний и их совместной, бесконфликтной реализации.

В свете сказанного официальные утверждения о наличии коллизии (нормоконфликта) в рассматриваемом правопорядке юридически возможны, если:

а) правопорядок в принципе допускает саму возможность коллизий;

б) коллизия допускается как легитимный результат применения принятых правил и алгоритмов:

[29] См.: *Краевский А. А.* Между холизмом и реализмом : две теории юридических коллизий Г. Кельзена // Вестник РУДН. Серия: Юридические науки. 2025. № 2.

[30] См.: *Петров А. А., Тихонравов Е. Ю.* Указ. соч. С. 39–40.

[31] См., например: *Савиньи Ф. К., фон.* Система современного римского права. М., 2011. Т. I. С. 417–433 ; *Васьковский Е. В.* Цивилистическая методология. Учение о толковании и применении гражданских законов. М., 2002. С. 253–256 ; *Кельзен Г.* Чистое учение о праве. С. 256 ; и др. Ср.: *Dworkin R.* Law's Empire. Cambridge, Ma., 1986. Ch. VII.

[32] См., например: *Ross A.* On Law and Justice. Berkeley, 1959. P. 149–153 ; *Кельзен Г.* Дерогация. С. 252–256 ; *Власенко Н. А.* Указ. соч. С. 17–23 ; и др.

[33] См.: *Бергер П, Лукман Т.* Социальное конструирование реальности. М., 1995; Постклассические исследования права / под ред. Е. Н. Тонкова, И Л. Честнова. Данная дихотомия также не вполне адекватна в отношении диады «холизм» – «реализм», оба элемента которой скорее исходят из объективности своей идеально-нормативной предметности при разном понимании последней.

[34] См.: *Hart H. L. A.* Op. cit. P. 251–252. Ср. также: *Антонов М. В.* О системности права и «системных» понятиях в правоведении // Правоведение. 2014. № 1. С. 24–42.

[35] См.: *Dworkin R.* Justice in Robes. Cambridge, Ma. ; London, 2006. P. 140–186.

[36] Ср.: Стратегии судебного толкования и принципы права / под ред. Е. В. Тимошиной. СПб., 2022.

[37] Ср.: *Jeutner V.* Op. cit. P. 22 ff.

– первичной, *prima facie* идентификации правовых норм / стандартов (например, через придание им буквального языкового значения);

– интерпретации правовых норм / стандартов (в том числе средств «примиряющего» толкования);

– нейтрализации юридических коллизий, как на абстрактном уровне, так и в решении по конкретному делу (вплоть до ситуации неустранимых через ординарное правотворчество и иные легальные средства «юридических дилемм»[38]);

в) констатация коллизии обеспечена соответствующими формально-юридическими условиями (наличием уполномоченных к этому субъектов, их институциональных обязанностей, надлежащих форм и процедур констатации коллизий, и пр.[39]).

В свою очередь, описанные нормативно-доктринальные элементы могут одновременно выступать и в качестве уровней, этапов или форм нейтрализации конфликтности в правопорядке, и, соответственно, в качестве обоснования выводов об отсутствии в нем подлинных (юридически неустранимых) юридических коллизий. Иначе говоря, в противовес моделям холизма и реализма, возникающая рассогласованность нормативных предписаний может встречаться с различной квалификацией и дифференцированным обхождением в правопорядке, где обычно присутствует взаимодополнительность и баланс коллизионных правил и дискреционных полномочий, инструментов примиряющей интерпретации и эксплицитного устранения коллизий, и т. п.[40]

Понятие юридической коллизии, как и другие понятия правоведения, доступно различным концептуализациям. Ее употребление формирует «понятийную семью», ядром которой выступает идея нормоконфликта, подразумевающая невозможность совместного следования конфликтующим правовым нормам и обусловленное этим нарушение или ослабление действия одной из них. Подобно самому праву, юридическая коллизия выступает конструктом, результатом применения принятых в правопорядке базовых презумпций, правил и алгоритмов идентификации и толкования правовых норм, системы коллизионных компетенций, процедур и пр. В этом плане коллизионность может получать различные формы официального признания и нейтрализации, вплоть до постулирования принципиальной цельности правовой системы и мнимости любых юридических противоречий.

[38] См.: Ibid. P. 20 ff.

[39] К примеру, в российском праве констатация несоответствия или противоречия Конституции РФ наиболее важных нормативно-правовых актов осуществляется исключительно Конституционным Судом РФ и только в рамках установленных форм и процедур (См.: По делу о толковании отдельных положений статей 125, 126 и 127 Конституции Российской Федерации : постановление Конституционного Суда РФ от 16 июня 1998 г. № 19-П. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

[40] *Gonsalez C. E.* Trumps, Inversions, Balancing, Presumptions, Institutional Prompting and Interpretive Canons : New Ways for Adjudicating Conflicts between Legal Norms. Rutgers Law School (Newark) Faculty Papers. Working Paper 7. 2004.

**Библиографический список**

*Алексеев С. С.* Общая теория права. 2-е изд., перераб. и доп. М. : Проспект, 2009. 565 с.

*Антонов М. В.* О системности права и «системных» понятиях в правоведении // Правоведение. 2014. № 1. С. 24–42.

*Бергер П., Лукман Т.* Социальное конструирование реальности. М. : Моск. филос. фонд, 1995. 322 с.

*Васьковский Е. В.* Цивилистическая методология. Учение о толковании и применении гражданских законов. М., 2002. 507 с.

*Витгенштейн Л.* Философские исследования. М.: АСТ, 2018. 352 с.

*Власенко Н. А.* Коллизионные нормы в советском праве. Иркутск : Изд-во Иркут. ун-та, 1984. 99 с.

*Гамбарян А. С., Даллакян Л. Г.* Коллизионные нормы и их конкуренция. М. : Юрлитинформ, 2019. 160 с.

*Кельзен Г.* Дерогация // Очерки по философии права и морали. СПб. : Алеф-Пресс, 2024. С. 252–256.

*Кельзен Г.* Чистое учение о праве. 2-е изд. СПб. : Алеф-Пресс, 2015. 540 с.

*Краевский А. А.* Между холизмом и реализмом : две теории юридических коллизий Г. Кельзена // Вестник РУДН. Серия: Юридические науки. 2025. № 2.

*Лазарев В. В.* Пробелы в праве и пути их устранения. М. : Юрид. лит., 1974. 184 с.

*Матузов Н. И.* Коллизии в праве : причины, виды и способы разрешения // Правоведение. 2000. № 5. С. 225–244.

*Павлов В. И.* Антропология права в контексте юридической, философской и религиозной традиций : история формирования. М. : Юрлитинформ, 2021. 559 с.

*Пермяков Ю. Е.* Современная философия права : обзор основных проблем. СПб. : Лань, 2023. 514 с.

*Петров А. А.* Может ли коллизия юридических норм порождать пробел в праве? // Вестник Том. гос. ун-та. 2018. № 432. С. 218–223.

*Петров А. А., Тихонравов Е. Ю.* Пробелы и коллизии в праве. М. : Проспект, 2017. 80 с.

Постклассические исследования права / под ред. Е. Н. Тонкова, И. Л. Честнова. СПб. : Алетейя, 2023. 500 с.

*Савиньи Ф. К. фон.* Система современного римского права. М. : Статут, 2011. Т. I. 510 с.

Стратегии судебного толкования и принципы права / под ред. Е. В. Тимошиной. СПб. : Изд-во Санкт-Петерб. ун-та, 2022. 363 с.

*Тихомиров Ю. А.* Юридическая коллизия : власть и порядок // Государство и право. 1994. № 1. С. 3–11.

*Bulygin E.* Essays in Legal Philosophy. Oxford : Oxford University Press, 2015. 379 p.

*Dworkin R.* Justice in Robes. Cambridge, Ma. ; London : Harvard University Press, 2006. 320 p.

*Dworkin R.* Law's Empire. Cambridge, Ma. : Harvard University Press, 1986. 470 p.

*Gonsalez C. E.* Trumps, Inversions, Balancing, Presumptions, Institutional Prompting and Interpretive Canons : New Ways for Adjudicating Conflicts between Legal Norms. Rutgers Law School (Newark) Faculty Papers. Working Paper 7. 2004. 133 p.

*Hart H. L. A.* Essays in Jurisprudence and Philosophy. Oxford: Clarendon Press, 1983. 396 p.

*Hart H. L. A.* The Concept of Law. 2nd ed. Oxford : Clarendon Press, 1994. 315 p.

*Jeutner V.* Irresolvable Norm Conflicts in International Law : the Concept of a Legal Dilemma. Oxford : Oxford University Press, 2017. 182 p.

*Kelsen H.* General Theory of Law and State. New Buns-wick. NJ., 2006. P. 374–376.

*Laband P.* Das Staatsrecht des deutschen Reiches. Tübingen : Mohr, 1914. 1058 s.

*Lucy W.* Understanding and Explaining Adjudication. New York : Oxford University Press, 1999. 408 p.

*Nino C. S.* Introducción al análisis del derecho. 2ª ed. Buenos Aires : Astrela, 2003. 478 p.

*Ochoa C. H.* Conflictos normativos. México : UNAM, 2003. 215 p.

*Pauwelyn J.* Conflict of Norms in Public International Law. Cambridge : Cambridge University Press, 2003. 522 p.

*Raz J.* The Authority of Law : Essays on Law and Morality. 2nd ed. Oxford ; New York : Oxford University Press, 2009. 340 p.

*Ross A.* On Law and Justice. Oxford, 2019. 383 p.

*Vranes E.* The Definition of «Norm Conflict» in International Law and Legal Theory // European Journal of International Law. 2006. Vol. 17. P. 395–418.

## References

*Alekseev S. S.* General theory of law. 2nd ed., reprint. and add. Moscow : Prospect, 2009. 565 p.

*Antonov M. V.* On the systematicy of law and «systemic» concepts in jurisprudence // Jurisprudence. 2014. No. 1. P. 24–42.

*Berger P., Lukman T.* Social construction of reality. Moscow : Moscow Philosophical Foundation, 1995. 322 p.

*Vaskovsky E. V.* Civilistic methodology. The doctrine of the interpretation and application of civil laws. Moscow, 2002. 507 p.

*Wittgenstein L.* Philosophical Investigations. Moscow : AST, 2018. 352 p.

*Vlasenko N. A.* Collision rules in Soviet law. Irkutsk : Irkutsk University Press, 1984. 99 p.

*Gambaryan A. S., Dallakyan L. G.* Collision norms and their competition. Moscow : Yurlitinform, 2019. 160 p.

*Kelsen G.* Derogation // Essays on the philosophy of law and morality. St. Petersburg : Alef-Press, 2024. P. 252–256.

*Kelsen G.* The pure doctrine of law. 2nd ed. St. Petersburg : Alef-Press, 2015. 540 p.

*Krayevsky A. A.* Between holism and realism: two theories of legal collisions by G. Kelsen // Bulletin of the RUDN. Series: Legal Sciences. 2025. No. 2.

*Lazarev V. V.* Gaps in law and ways to eliminate them. Moscow : Legal literature, 1974. 184 p.

*Matuzov N. I.* Collisions in law : causes, types and methods of resolution // Jurisprudence. 2000. No. 5. P. 225–244.

*Pavlov V. I.* Anthropology of law in the context of legal, philosophical and religious traditions: the history of formation. Moscow : Yurlitinform, 2021. 559 p.

*Permyakov Yu. E.* Modern philosophy of law: an overview of the main problems. St. Petersburg : Lan', 2023. 514 p.

*Petrov A. A.* Can a collision of legal norms create a gap in law? // Bulletin of Tomsk State University. 2018. No. 432. P. 218–223.

*Petrov A. A., Tikhonravov E. Yu.* Gaps and collisions in law. Moscow : Prospekt, 2017. 80 p.

Postclassical studies of law / ed. by E. N. Tonkov, I. L. Chestnov. St. Petersburg : Aleteya, 2023. 500 p.

*Savigny F. K., fon.* The system of modern Roman law. Moscow : Statute, 2011. Vol. I. 510 p.

Strategies of judicial interpretation and principles of law / ed by E. V. Timoshina. St. Petersburg : St. Petersburg University Press, 2022. 363 p.

*Tikhomirov Yu. A.* Legal collision : power and order // State and law. 1994. No. 1. P. 3–11.

*Bulygin E.* Essays in Legal Philosophy. Oxford : Oxford University Press, 2015. 379 p.

*Dworkin R.* Justice in Robes. Cambridge ; Ma. ; London : Harvard University Press, 2006. 320 p.

*Dworkin R.* Law's Empire. Cambridge, Ma. : Harvard University Press, 1986. 470 p.

*Gonsalez C. E.* Trumps, Inversions, Balancing, Presumptions, Institutional Prompting and Interpretive Canons : New Ways for Adjudicating Conflicts between Legal Norms. Rutgers Law School (Newark) Faculty Papers. Working Paper 7. 2004. 133 p.

*Hart H. L. A.* Essays in Jurisprudence and Philosophy. Oxford : Clarendon Press, 1983. 396 p.

*Hart H. L. A.* The Concept of Law. 2nd ed. Oxford : Clarendon Press, 1994. 315 p.

*Jeutner V.* Irresolvable Norm Conflicts in International Law : the Concept of a Legal Dilemma. Oxford : Oxford University Press, 2017. 182 p.

*Kelsen H.* General Theory of Law and State. New Buns-wick. NJ., 2006. P. 374–376.

*Laband P.* Das Staatsrecht des deutschen Reiches. Tübingen : Mohr, 1914. 1058 s.

*Lucy W.* Understanding and Explaining Adjudication. New York : Oxford University Press, 1999. 408 p.

*Nino C. S.* Introducción al análisis del derecho. 2ª ed. Buenos Aires : Astrela, 2003. 478 p.

*Ochoa C. H.* Conflictos normativos. México : UNAM, 2003. 215 p.

*Pauwelyn J.* Conflict of Norms in Public International Law. Cambridge : Cambridge University Press, 2003. 522 p.

*Raz J.* The Authority of Law : Essays on Law and Morality. 2nd ed. Oxford, New York : Oxford University Press, 2009. 340 p.

*Ross A.* On Law and Justice. Berkeley : University of California Press, 1959. 383 p.

*Vranes E.* The Definition of «Norm Conflict» in International Law and Legal Theory // European Journal of International Law. 2006. Vol. 17. P. 395–418.

Самарский государственный экономический университет

**Касаткин С. Н.,** кандидат юридических наук, доцент, ведущий научный сотрудник лаборатории доказательной социальной политики, доцент кафедры теории права и публично-правовых дисциплин

E-mail: kasatka_s@bk.ru

*Поступила в редакцию: 25.11.2024*

**Для цитирования:**

*Касаткин С. Н.* Концептуализация юридических коллизий: некоторые теоретико-методологические различения // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. 2025. № 1 (60). С. 52–60. DOI: https://doi.org/10.17308/law/1995-5502/2025/1/52-60

Samara State Economic University

**Kasatkin S. N.,** Candidate of Legal Sciences, Associate Professor, Leading Researcher of the Laboratory of Evidence-based Social Policy, Associate Professor of the Department of Theory of Law and Public Law Disciplines

E-mail: kasatka_s@bk.ru

*Received: 25.11.2024*

**For citation:**

*Kasatkin S. N.* Conceptualization of legal collisions: some theoretical and methodological distinctions // Proceedings of Voronezh State University. Series: Law. 2025. № 1 (60). P. 52–60. DOI: https://doi.org/10.17308/law/1995-5502/2025/1/52-60

УДК 347.121.1
DOI: https://doi.org/10.17308/law/1995-5502/2025/1/61-70

# ПРАВО ЧЕЛОВЕКА НА ОБРАЗ И ФИЛОСОФИЯ ПРАВА ИММАНУИЛА КАНТА

**Р. Р. Аббуд**

***Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации***

# THE RIGHT OF PUBLICITY AND IMMANUEL KANT'S PHILOSOPHY OF LAW

**R. R. Abbud**

***Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration***

**Аннотация:** растущее осознание человеком своей индивидуальности и уникальности приводит к тому, что возникает стремление защитить свою идентичность от несанкционированного присвоения со стороны посторонних лиц. К тому же развитие искусственного интеллекта и информационных технологий ставит под угрозу кражи и использования облика людей по всему миру. Эти две тенденции XXI в. актуализируют право человека на образ, наделяя его новым смыслом. В отечественной литературе подобный вопрос недостаточно изучен. В статье автор использует кантовскую философию для рассмотрения сущности права человека на образ, предлагает исходить из идеальных начал осмысления образа человека в условиях сегодняшней реальности.
**Ключевые слова:** право на образ, Иммануил Кант, идентичность, категорический императив, собственность, личное неимущественное право, нематериальное благо, искусственный интеллект.

**Abstract:** the growing awareness of a person's individuality and uniqueness leads to the fact that there is a desire to protect identity from unauthorized appropriation by outsiders. In addition, the development of artificial intelligence and information technology threatens the theft and use of the appearance of people around the world. These two trends of the 21st century actualize the right of publicity, giving it a new meaning. Such a question has not been sufficiently studied in Russian literature. In the article, the author uses Kantian philosophy to consider the essence of the right of image. The author suggests proceeding from the ideal principles of understanding the image of a person in today's reality.
**Key words:** the right of publicity, Immanuel Kant, identity, categorical imperative, property, personal non-property right, intangible benefit, artificial intelligence.

На протяжении всей истории человеческой цивилизации объективно наблюдается неуклонное стремление человеческого разума к созиданию окружающей среды. Неутолимая потребность человека во всевозможной деятельности одновременно возрастает с осознанием самого себя как ценной, уникальной и независимой части всего мироздания. Эту тенденцию описывал И. А. Покровский: «Личность добивается признания за собой новых и новых прав. При этом, разумеется, рост ее субъективных прав идет параллельно росту самого ее внутреннего содержания, росту ее интересов»[1]. Такое восприятие своей индивидуальности как совокупности неповторимых духовных и физиологических характерных особенностей, качеств и свойств, с помощью которых обладающий ими человек воздействует на окружающую действительность с целью извлечения определенных благ, представляется, приводит к ожиданию и требованию от остального общества уважать и не иметь каких-либо притязаний на свою индивидуальность.

© Аббуд Р. Р., 2025

[1] *Покровский И. А.* Основные проблемы гражданского права. 8-е изд. М., 2020. С. 121. (Классика российской цивилистики.).

Антропология человека требует более пристального внимания в эпоху бурного развития информационных технологий, которые, в свою очередь, открывают человеку многообразные способы обработки человеческой идентичности. Искусственный интеллект уже сейчас стоит в авангарде анализа и синтеза образа человека. Несанкционированное присвоение и использование характерных особенностей определенного человека приводит к возникновению права на образ и ставит перед наукой вопрос: что собой представляет право на образ?

Сегодня, думается, важно разработать философское обоснование права на образ и разобраться в его сущности для того, чтобы определить направление мысли в данном вопросе. В качестве вектора рассуждений предлагается использовать философию Иммануила Канта, кантовское представление о человеке и о том, как ему должно поступать. Мировоззрение философа о долге, человеческой воле и автономии, свободе, собственности и т. п. позволяет наполнить смыслом и содержанием право на образ отвечающими вызовами сегодняшнего дня.

В западной юридической доктрине многие ученые связывают *right of publicity* с трудовой теорией собственности философа Джона Локка[2], в основу которой лег сформулированный мыслителем принцип гомстеда[3]. Однако, по мнению Элис Хеммерли, именно с помощью философии Иммануила Канта можно попытаться обосновать и раскрыть сущность права на образ[4].

В своем этическом сочинении под названием «Основы метафизики нравственности» И. Кант поднимает много актуальных проблем[5]. Основная идея заключается в выработке такого умонастроения разума, в соответствии с которым человек, будучи разумным существом, поступал бы так, как того велит мораль высшей степени.

Философ утверждает, что всякий человек стремится к счастью путем удовлетворения своих всевозможных, постоянно растущих потребностей и желаний (даже если они дурны и вредны) и для этого бы хватило обычных природных инстинктов, что заложены в людях с самого рождения. Однако природа наградила человека не только инстинктами, но и разумом, который, в свою очередь, дан для чего-то большего, чем тривиальное удовлетворение мирских страстей. Чем больше разум человека предается забвенным страстям и наслаждениям жизни, тем дальше он от истинной сатисфакции. Человек не способен определить закрытый перечень всех потребностей, удовлетворение которых привело бы его к счастью. Напротив, нужно полагать, что разум предназначен не сколько для удовлетворения личных целей, сколько для целей, выходящих за рамки отдельно взятого «Я». Основная цель разума заключается в огранке человеческой воли, переходе из состояния средства в состояние доброй воли.

Важное значение в философии И. Канта занимает добрая воля. Именно она должна лежать в основе человеческих деяний, в том числе и для всякого желания счастья. У Канта добрая воля определяется не как оправдание исполнения какого-либо действия или воздержания от него, не как что-то полезное или бесполезное для достижения целей, но как ценность сама по себе в силу самой воли.

В свою очередь, добрую волю И. Кант соотносит с понятием долга. Именно из чувства долга берет свое начало моральная ценность поведения человека. Чувство долга может подразумевать и заповедь из священного писания – «любить ближнего своего и даже врага своего». Человек живет своей жизнью, на пути которой он также ищет счастье, удовлетворение и заслуживает справедливого и равного к нему отношения. Воля, как проявление разума человека, может исходить из априорного принципа, который формален, или из апостериорного мотива, который материален. Таким образом, в случае совершения деяния из чувства долга воля исходит из априорного формального принципа, ибо такой поступок лишен всякого апостериорного моти-

[2] См.: *Harold R. G.* Right of Property in Name, Likeness, Personality, and History // 55 Nw. U. L. REv. 553, 607 (l960) ; *Melville B. N.* The Right of Publicity, 19 LAW & CONTEMP. PROBS. 203, 215-16 (1954).

[3] См.: *Locke J.* Two treatises of government : in the former the false principles and foundation of Sir Robert Filmer, and his followers, are detected and overthrown : the latter is an essay concerning the true original, extent, and end of civil government. London : Printed for A. and J. Churchill, 1694. 358 p.

[4] См.: *Haemmerli A.* Whose Who? The Case for a Kantian Right of Publicity, 49 Duke Law Journal 383-492 (1999). URL: https://scholarship.law.duke.edu/dlj/vol49/iss2/1 (дата обращения: 17.02.2024).

[5] См.: *Кант И.* Основы метафизики нравственности. URL: https://royallib.com/book/kant_i/osnovi_metafiziki_nravstvennosti.html (дата обращения: 17.02.2024).

ва. Следовательно, человек поступает исходя из доброй воли по определению и независимо от результата для него самого.

Также И. Кант вводит такое понятие, как максима. Максиму определяет априорный принцип или апостериорный мотив. То есть максима может быть моральной или аморальной. Максима каждого человека должна соотноситься с чувством долга и доброй волей. А внешним выражением или источником доброй воли должен являться верховенствующий закон. И. Кант говорит, что в соответствии с не зависимой от последствий доброй волей, выраженной во всеобщем законе, должно поступать только так, чтобы человек тоже мог желать воплощения своей максимы во всеобщий закон.

Поставим, например, следующий вопрос: могу ли я присвоить себе в своих личных целях имя, внешность или голос другого человека, не заручившись при этом его согласием? Представляется, можно ответить следующим образом. Скажем, благоразумно ли присваивать указанные неотъемлемые части образа человека без его утвердительного ответа на такое действие или соответствует ли это долгу? На самом деле подобные действия вполне могут допускаться кем-либо, однако вследствие несанкционированного присвоения чужой идентичности могут возникнуть последствия, которые ухудшат положение человека, существовавшее до совершения им вышеописанного поступка. Чувственное желание с минимальной затратой сил и времени извлечь всевозможные блага за счет образа другого человека может привести к совсем противоположному результату, что вполне будет соответствовать третьему закону Исаака Ньютона[6]. Благоразумнее было бы поступить согласно всеобъемлющей максиме: заимствовать образ личности только с согласия носителя данного образа и обговорив все детали такого действия. Однако же подобная максима может иметь под собой основу – боязнь неблагоприятных последствий. Напротив, не присваивать образ человека без его согласия из чувства долга – в этом заключается суть доброй воли, не зависящей от результата такого поведения.

Резонно полагать, что, следуя этой максиме, люди, безусловно, будут поступать правильно и честно, что также соответствует восьмой заповеди священного писания «не укради». И наоборот, красть что-либо у другого человека при первой же необходимости, включая его идентичность, – такая максима не соответствует долгу и не может претендовать на роль всеобъемлющего закона.

Категорический императив, введенный И. Кантом, определяет поступок человека как благой сам по себе, лишенный личных мотивов и не являющийся средством к цели. Категорический императив обусловлен объективным принципом практического разума. Категорический императив, утверждал Кант, – есть наше собственное рациональное «я»; то, во что мы все глубоко верим, когда размышляем логически; правило, которое создает наш собственный интеллект. По-другому его можно назвать императивом нравственности.

Философ выводит единственный возможный категорический императив, а именно: «поступай только согласно такой максиме, руководствуясь которой ты в то же время можешь пожелать, чтобы она стала всеобщим законом»[7]. Или другими словами: «поступай так, как если бы максима твоего поступка посредством твоей воли должна была стать всеобщим законом природы»[8].

Предположим, что отдельно взятая перспективная компания хочет создать новый востребованный продукт на рынке, следовательно, такая фирма должна проделать большой объем работы. В конечном итоге организация может и вовсе не добиться успеха и закрыться. Для того чтобы непременно новый разработанный продукт стали покупать, компания решает несанкционированно использовать в рекламе образ известного человека (например, имя и фотографию в рекламных постерах) вместо своего оригинального продвижения. Однако управленцам данной компании стоит спросить у самих себя, согласуется ли максима продвижения продукта за счет недозволенного присвоения известного образа другого человека с долгом. Другими словами, максимой будет являться кража чужого известного образа с целью использования в рекламе. А если реклама к тому же дискриминирует кого-либо или дискредитирует носителя образа, политическая или провокационная, такая реклама может ввести в заблуждение потенциальных клиентов и тех, кто знает известную личность, будто она добровольно согласи-

[6] См.: *Ньютон И.* Математические начала натуральной философии. М., 1989.

[7] *Кант И.* Указ. соч. С. 19.

[8] Там же.

лась участвовать в продвижении подобного продукта. Эта известная личность может испытать нравственные страдания, могут быть затронуты ее честь, достоинство и репутация. Человек может не согласиться с использованием своего изображения в рекламе по многим причинам, в том числе и по моральным соображениям. Он должен иметь право высказать свою точку зрения, использование его образа должно быть его выбором, а его выбор в конечном счете оправдан его человечностью.

Хотели бы оказаться управленцы вышеприведенной компании в подобном положении? Вопрос риторический. Обозначенная выше максима не имела бы право на существование в виде всеобщего закона природы. Образ известного человека, да и всякого человека на земле, – это его личное пространство созидания, с помощью которого он формирует к себе отношение окружающих его людей. Иными словами, образ человека – это и есть сам человек. Человек как цель, но не как средство. В связи с упомянутым выше примером важное замечание высказал китайский профессор Чжан Хуайинь для своих отечественных компаний: «As for Chinese companies, it is not a longstanding strategy to squat on a trademark similar to a famous person. Companies should value the development of their brands»[9]. («Что касается китайских компаний, то у них нет давней стратегии – хвататься за торговую марку, похожую на известного человека. Компании должны ценить развитие своих брендов»).

Другим примером может явиться желание отдельно взятой компании озвучить какой-либо контент при помощи синтеза голоса на основе технологии искусственного интеллекта. Компания решила синтезировать голос известного актера без его на то согласия. Она хорошо осведомлена об известности данного актера, следовательно, может нанести ему репутационный вред, а у потенциальных потребителей такого контента – образовать путаницу, словно этот актер взаправду озвучивал соответствующий контент. Конечно, компания идет путем наименьшего сопротивления: не нужно снимать студию со звукорежиссером и оплачивать труд самого актера; не тратится время и экономятся деньги. Однако не противоречит ли это долгу и позволительно ли создавать контент такой практикой? Следовательно, максима гласила бы: нуждаясь в быстром и не затратном прочтении текста актером, я буду использовать без согласия такого актера синтез его речи при помощи искусственного интеллекта. Опять же, контент может быть противоправным с репутационными рисками для актера, может вводить в заблуждение общественность, более того, может содержать существенные нарушения орфоэпии русского языка, что просто непозволительно. Ясно, что подобная максима никогда не может иметь силу всеобщего закона. Такой вывод подкрепляется и словами А. Г. Матвеева Е. Ю. Мартьяновой: «Голос человека как проявление личности должен охраняться без каких-либо условий»[10].

Из перечисленных выше примеров можно сделать следующее умозаключение. Ежели всякий раз, нарушая долг, мы будем смотреть на самих себя, то удостоверимся, что мы не хотим, чтобы максима наша превратилась во всеобщий закон, следовательно, сила категорического императива действительно имеет место.

Человек есть сама цель, а не средство. И. Кант указывает, что человек существует как абсолютная объективная ценность. Более того, не только человек, но всякое разумное существо должно восприниматься как цель, а не средство. Действительно, в нормах международного права и de lege lata большинства государств человек также признается наивысшей ценностью. А что касается долга перед другими людьми, то если человек желает обмануть, ввести в заблуждение или сделать что-нибудь за счет другого, станет ясно, что он хочет использовать других как средство, как если бы люди не являлись целью. Получается, тот, кем я хочу воспользоваться в своих личных интересах с помощью такого обращения, никак не согласится с моими действиями по отношению к нему. Ярчайшим примером будет как раз нарушение права человека на образ. Действительно, тот, кто присваивает образ человека без согласия на то последнего, совершенно очевидно, использует личность другого только как средство, не беря в расчет то,

[9] *Zhang Huaiyin* (2021) The Protection of Celebrity Name in China : After the '乔丹' Case by the SPC of China, Indonesian Journal of International Law: Vol. 18 : No. 3, Article 1. URL: https://scholarhub.ui.ac.id/ijil/vol18/iss3/1. С. 319. (дата обращения: 17.02.2024).

[10] *Матвеев А. Г., Мартьянова Е. Ю.* Гражданско-правовая охрана голоса человека при его синтезе и последующем использовании // Ex jure. 2023. № 3. С. 118–131. С. 123.

что людей как разумных существ должно воспринимать как цели. Верно в отношении человеческой ценности высказалась Элис Хеммерли: «Grounding morality and freedom in the uniquely human quality of rationality, Kant's system is based on the conviction that the rational human being has absolute worth as an end in himself, and that "only humans have a dignity beyond price»[11]. («Обосновывая мораль и свободу уникальным человеческим качеством рациональности, система Канта основана на убеждении, что разумный человек имеет абсолютную ценность как самоцель и что "только люди обладают достоинством, превосходящим цену"»).

Еще одно из важнейших понятий философии Канта – автономия воли – свойство воли человека, на основе которой человек выбирает максимы, отражающие его выбор и, одновременно, способные быть всеобщими природными законами. Интересно, что воля в согласии с философией Канта присуща не только человеку, но и всякому разумному существу. Источником автономии является сама по себе воля человека.

Противоположность или антоним автономии воли является гетерономия воли, чей источник, в свою очередь, заключается в отношении на основе личных склонностей к какому-либо внешнему объекту. В таком случае воля не способна генерировать моральный поступок самостоятельно, который мог бы стать всеобъемлющим законом природы. Соответствующая воля породит исключительно гипотетические императивы, например, я должен с помощью технологий искусственного интеллекта синтезировать голос известного актера без его согласия, так как это выгодно мне. Или, скажем, я должен с помощью нейронных сетей украсть внешний вид из социальных сетей обычного и не известного широкой публике человека, так как его внешность мало известна и, возможно, он и его окружение об этом и не узнают, и эта идентичность отлично подходит для моих определенных целей. Контрастно, категорический (моральный или нравственный) императив, который прямо формирует автономию воли и говорит: мне необходимо действовать таким образом, ведь я не хочу поступить никак иначе.

Философия Канта позволяет защищать образ человека от несогласованного использования по моральным соображения, т. е. на основе личной автономии. Более того, оправданно можно утверждать, что право на образ расширяет автономию и одновременно защищает свободу человека как разумного существа, являющегося наивысшей ценностью. Ведь вмешательство или вторжение в чью-либо личность есть непосредственное нарушение естественного права на свободу.

В другом своем труде под названием «Метафизика нравов» И. Кант описывал понимание свободы в системе своей философии[12]. Также философ подробно рассматривал правовые вопросы, в том числе рассуждая о собственности через понятия «мое» и «твое».

В понимании Канта, свобода – единственное врожденное свойство человека, первоначальное право, которым обладает каждый человек с момента рождения. Это независимость от произвольного принуждения со стороны других людей. В философии Канта свободой является только та свобода, которая, с одной стороны, совместима со свободой каждого другого человека, с другой – соотносима со всеобщим природным законом. Соответственно, максима человека должна не противоречить свободе других и в то же время быть такой максимой, которая имеет все основания сделаться всеобъемлющим законом. Следовательно, отсутствие в максиме притязаний на свободу других еще не означает претензию максимы на роль всеобщего закона.

Таким образом, в соответствии со всеобщим законом человеку должно действовать так, чтобы его свободное веление находилось в согласии со свободой каждого другого человека и соответствовало также всеобщему закону.

Итак, нарушая право человека на образ, мы тем самым нарушаем его прирожденное право на свободу. Ведь право на образ непосредственно связано с самой личностью, как и свобода, а образ человека существует естественно за счет самого человека, его данных от рождения. Опять же, образ человека и есть сам человек. Образ человека возникает с рождения, как и сама свобода, поэтому такое право, как право на образ, обоснованно должно существовать и охраняться.

Несанкционированная эксплуатация образа человека третьими лицами нарушает его сво-

[11] *Haemmerli A.* Op. cit. P. 413.

[12] См.: *Кант И.* Метафизика нравов / под ред. Б. Тушлинга, Н. Мотрошиловой. М., 2014. Ч. 1: Сочинения на немецком и русском языках, т. 5. 1120 с.

боду или независимость от произвольного принуждения со стороны других. Человек, чей образ без соответствующего согласия был использован, вероятно, испытает нравственные страдания, особенно если такое использование привело к покушению на честь, достоинство и репутацию. Естественно, человек будет иметь полное моральное право защищаться от таких своевольных действий, будет защищать свою свободу и свою идентичность через право на образ. Справедливо Элис Хеммерли утверждает, что вторжение в чью-либо личность является прямым нарушением права человека контролировать использование своего образа, поскольку вмешательство в чью-либо идентичность означает прямое нарушение врожденного права на свободу[13].

Далее через философию И. Канта рассмотрим вопросы, касающиеся собственности в контексте образа человека.

Принадлежность к кому-либо каких-либо внешних предметов, вещей И. Кант описывает через такие термины, как «мое» и «твое». Философ объясняет, что внешние предметы в состоянии моего и твоего могут существовать только в обществе гражданском, т. е. в государстве. Кант также обращает внимание на то, что человеку достаточно мысли, чтобы осознать возможность обладать внешним предметом как своим. Затем мыслитель приходит к выводу, что априори надо рассматривать и интерпретировать любой предмет хотения как объективно возможное «мое» и «твое».

Резонно возникает следующий вопрос: может ли образ человека быть моим и (или) твоим? Каждый человек является носителем собственного образа в силу заложенных в него с рождения определенных данных. Образ человека – это его внешняя форма выражения самого себя. Более того, образ не статичен в силу естественных природных причин, а также за счет того, что человек работает над преобразованием своего образа. Люди всю жизнь усердно работают над собой (образом), чтобы быть успешными, для поддержания здоровья, духовного удовлетворения и т. д. Скажем, человек работает над образом, например над внешностью, дикцией, вокалом, телом и т. п., следовательно, работает над собой. Значит, образ человека – это и есть сам человек. Тогда мы скажем, что образ является своим (моим) для каждого человека.

Далее рассуждения будут касаться возможности принадлежности моего образа кому-либо еще (твое). Представим, что вы, помимо самого себя, принадлежите еще какому-то человеку или группе людей, но это просто немыслимо и противоречит прирожденному праву человека на свободу. К тому же кто за меня будет преображать меня самого, скажем, мою внешность, мой голос, мою харизму? Никто, кроме как самого носителя образа, так как образ человека состоит из совокупности нематериальных благ. Однако благодаря искусственному интеллекту использовать готовый известный образ какой-либо личности стало возможным. Теперь в нынешней реальности можно несанкционированно синтезировать голоса и внешность людей и в дальнейшим эксплуатировать. Но спрашивается, разве для этого люди упорно работают над собой всю жизнь, чтобы затем их преобразившийся образ был неосновательно скопирован с помощью искусственного интеллекта и использован без их ведома в каких целях? Разве такое развитие технологий позволяет назвать мой образ твоим?

Однако профессор Марк П. Маккенна, хотя и признает, что индивид является источником физических атрибутов, но сомневается в том, является ли этот индивид одновременно и источником какого-либо сопутствующего ему семиотического значения или экономической ценности[14]. Он подразумевает, что человек, используя свой образ в коммерции, становится в этом плане коммерческой личностью. Таким образом, Марк П. Маккенна ставит под сомнение утверждение Элис Хеммерли, касающееся того, что индивид выступает естественным источником коммерческой идентичности[15].

По мнению Марка П. Маккенна, кантовская теория собственности сама по себе является недостаточным оправданием владения идентичностью, так как для того чтобы эта теория могла что-либо сказать о *possessio* идентичностью, коммерческая идентичность должна быть определена как нечто внешнее по отношению к человеку и отличное от него, т. е. как объект, с ко-

[13] См.: *Haemmerli A.* Op. cit. P. 416.

[14] См.: *Mark P. McKenna*. The Right of Publicity and Autonomous Self-Definition, 67 U. Pitt. L. Rev. 225 (2005–2006). URL: https://scholarship.law.nd.edu/law faculty scholarship/600/. С. 277. (дата обращения: 17.02.2024).

[15] См.: Там же. С. 278.

торым люди могут взаимодействовать[16]. То, что она является источником физических атрибутов личности, мало что говорит, потому что первоначальное формирование кантовских прав собственности требует использования, следовательно, именно использование объекта выделяет его как чью-то собственность и отражает волю этого человека в отношении объекта[17].

На наш взгляд, коммерческую идентичность не стоит концептуализировать как нечто внешнее по отношению к человеку или отличное от него, ведь такое направление хода мысли может привести к овеществлению человека как товар и вступит в противоречие с философией Канта. Даже обозначение «коммерческий» в отношении идентичности – это весьма условное обозначение, так как это, по сути, и есть сам человек, не важно, коммерческий или некоммерческий. И. Кант четко определяет значение человека (лицо) и вещи. «Лицо – это тот субъект, чьи поступки могут быть ему вменены, а вещь – это нечто отдельно-вещественное, чему ничто не может быть вменено. Поэтому любой объект свободного произволения, сам лишенный свободы, называется вещью (res corporalis)». Поэтому и ставить вопрос об использовании или не использовании коммерческой личности не имеет смысла, так она не объект.

Напротив, стоит согласиться с позицией Элис Хеммерли в отношении того, что человек является естественным источником коммерческой идентичности. Опять же, коммерческая личность – это условно.

На самом деле сам по себе образ человека — это не предмет, который можно передать, наследовать, продать, заложить, проиграть в азартной игре или еще каким-либо способом отделить от носящей его личности. Образ не отчуждаем, его нельзя употребить. Образ выступает формой онтологического существования человека, следовательно, он и есть сам человек, носящий его. Очевидно, что человека нельзя купить, продать, заложить, заставить использовать его образ против его воли. Один человек не может владеть другим и распоряжаться им как вещью. Образ человека никогда не может стать чем-то чужим к его обладателю. Принадлежность образа человека начинается с его рождения и заканчивается его смертью. Тогда мы скажем, что образ человека не может быть чужим (твоим).

На основании изложенного стоит попытаться определить правовую сущность права на образ. Образ человека представляет собой совокупность выделяющих его характеристик, которыми личность априорно наделена от рождения. Значит, под этими характеристиками мы подразумеваем нематериальные блага. По нашему мнению, верную позицию высказала А. С. Мограбян: «Внешний облик представляет собой нематериальное благо, предоставленное каждому от рождения, и является объектом субъективного права на неприкосновенность внешнего облика»[18] (облик и образ – синонимы). Думается, право на образ может быть личным неимущественным правом, так как образ тесно связан с личностью и лишен экономического содержания. Нематериальные блага, в свою очередь, есть объекты личного неимущественного права[19].

Объяснение сущности права человека на образ через философские воззрения И. Канта, думается, особенно актуальным в эпоху быстрого развития информационных технологий и нейронных сетей.

Важно заметить, что право на образ исторически использовалось для защиты от незаконного присвоения имени, внешности, голоса сходства и т. п. в основном известными личностями. Это право в настоящее время выходит за рамки своего ориентированного на знаменитостей вектора и служит таким правом, которым потенциально владеет любой, кто подключен к сети Интернет. Постепенно стираются былые различия между условно публичными и частными фигурами, так как последние ведут публичную деятельность. Такое различие теперь попросту потеряло всякий смысл, поскольку так называемые частные лица всё чаще ведут общественную жизнь в разнообразных социальных сетях, которые также очень быстро развиваются.

Технологические сдвиги заставили компании признать, что индивидуальность каждого человека имеет ценность (не только знаменитостей, общественных деятелей, художников

[16] См.: Там же. С. 279.

[17] См.: Там же. С. 278.

[18] *Мограбян А. С.* Внешний облик физического лица как объект субъективного права на неприкосновенность внешнего облика // Вестник ВолГУ. Серия 9. 2011. Вып. 9. С. 103.

[19] См.: Там же.

или влиятельных лиц)[20]. Такое осознание является следствием взрывного роста генеративного искусственного интеллекта. Уже сейчас нейронные сети способны создавать работы, которые почти с полной точностью повторяют устоявшиеся стили, жанры, характеристики всевозможных изображений, видео- и аудиопроизведений. Таким образом, то, что когда-то было соображением, относящимся лишь к немногим избранным, чья публичная идентичность требовала защиты от угроз со стороны третьих лиц, теперь является неотложным вопросом для всех лиц в Интернете, которым требуется защита от машин, способных сгенерировать человека от макушки до пяток.

Информационная эпоха заставляет нас задумываться о положении человека в цифровом пространстве. Уже находясь в виртуальной реальности, мы начинаем сталкиваться с понятиями свободы, воли, долга, виртуальной собственности. Сама возможность генерации с помощью нейронных сетей образов людей ставит под угрозу автономность каждого человека, его волю и свободу. В таком случае взгляды И. Канта на то, как разум должен использовать технологии искусственного интеллекта по отношению к идентичности каждого человека, кажутся, приемлемыми, по крайней мере, что касается образа человека. Часто при присвоении образа личности воля обусловлена апостериорным мотивом. Перспектива быстрого и с минимальными затратами достижения каких-либо благ при помощи последних достижений науки, кажется, может затмить чувство долга. Теперь риск стать средством каждому человеку в разы возрос благодаря всемирной паутине.

Таким образом, рецепция взглядов И. Канта может являться мощной философско-правовой основой права человека на образ. Образ имманентен, так как он неотъемлемое и естественное внешнее выражение человека. Свобода и образ даны человеку от его рождения и прекращаются с момента смерти. Только свобода находится в статике (она трансцендентальна), а образ в динамике (он эмпирический и изменяется в силу природных причин, а также рукотворного преображения). Образ бессрочно принадлежит человеку и не отделим от него. Право человека на образ защищает личность от поглощения и подавления ее обществом. Философия И. Канта предлагает использовать чью-либо идентичность только с соблюдением ее свободы, воли, автономии, задействуя волю исходя из чувства долга и априорного императива, а не из апостериорных мотивов и гетерономии. Категорический императив в виде формулы «поступай так, как если бы максима твоего поступка посредством твоей воли должна была стать всеобщим законом природы»[21] – высший моральный принцип философа. Этот принцип предоставляет моральные основания праву на образ в эпоху бурного технологического развития и роста самосознания человека. Право на образ закрепляет нравственную ценность личности, что полностью коррелируется с философией И. Канта.

Право человека на образ можно представить как личное неимущественное право, поскольку это право возникает по поводу нематериального, лишенного экономического содержания образа человека. Такое личное неимущественное право защищает совокупность нематериальных благ, приобретенных человеком от рождения. Стоит согласиться с М. Н. Малеиной в том, что «важный признак личных неимущественных прав – их направленность на выявление и развитие индивидуальности личности. Институт личных неимущественных прав позволяет отличить одного субъекта права от другого, охраняет их самобытность и своеобразие»[22]. И. А. Покровский в духе философии И. Канта замечает, что «перед лицом современного правосознания общество не стадо однородных человеческих особей, величин заменимых, а союз самоценных личностей, имеющих право на индивидуальность»[23].

**Библиографический список**

*Кант И.* Метафизика нравов / под ред. Б. Тушлинга, Н. Мотрошиловой. М. : Канон+ : Реабилитация, 2014. Ч. 1: Сочинения на немецком и русском языках. Т. 5. 1120 с.

*Кант И.* Основы метафизики нравственности. URL: https://royallib.com/book/kant_i/osnovi_metafiziki_nravstvennosti.html

[20] См.: The Right of Publicity in the AI Age. Firm Memoranda, (2023). URL: https://www.quinnemanuel.com/the-firm/publications/the-right-of-publicity-in-the-ai-age (дата обращения: 17.02.2024).

[21] *Кант И.* Указ. соч. С. 19.

[22] *Малеина М. Н.* Личные неимущественные права граждан (понятие, осуществление и защита) : дис.…д-ра юрид. наук. М., 1997. 22 с.

[23] *Покровский И. А.* Указ. соч. С. 131.

*Малеина М. Н.* Личные неимущественные права граждан (понятие, осуществление и защита) : дис. … д-ра юрид. наук. М., 1997. С. 431.

*Матвеев А. Г., Мартьянова Е. Ю.* Гражданско-правовая охрана голоса человека при его синтезе и последующем использовании // Ex jure. 2023. № 3. С. 118–131.

*Мограбян А. С.* Внешний облик физического лица как объект субъективного права на неприкосновенность внешнего облика // Вестник ВолГУ. Серия 9. 2011. Вып. 9. С. 102–106.

*Ньютон И.* Математические начала натуральной философии. М. : Наука, 1989.

*Покровский И. А.* Основные проблемы гражданского права. 8-е изд. М. : Статут, 2020. 351 с. (Классика российской цивилистики.)

Firm Memoranda, The Right of Publicity in the AI Age. (2023). URL: https://www.quinnemanuel.com/the-firm/publications/the-right-of-publicity-in-the-ai-age/

*Haemmerli A.* Whose Who? The Case for a Kantian Right of Publicity, 49 Duke Law Journal 383–492 (1999). URL: https://scholarship.law.duke.edu/dlj/vol49/iss2/1

*Harold R. G.* Right of Property in Name, Likeness, Personality, and History // 55 Nw. U. L. Rev. 553, 607 (l960).

*Locke J.* Two treatises of government : in the former the false principles and foundation of Sir Robert Filmer, and his followers, are detected and overthrown : The latter is an essay concerning the true original, extent, and end of civil government. London : Printed for A. and J. Churchill, 1694. 358 p.

*Mark P. McKenna*. The Right of Publicity and Autonomous Self-Definition, 67 U. Pitt. L. Rev. 225 (2005–2006). URL: https://scholarship.law.nd.edu/law_faculty_scholarship/600/

*Melville B. N.* The Right of Publicity // 19 LAW & CONTEMP. PROBS. 203, 215-16 (1954).

*Zhang Huaiyin* (2021) The Protection of Celebrity Name in China: After the '乔丹' Case by the SPC of China, Indonesian Journal of International Law : Vol. 18 : No. 3, Article 1. URL: https://scholarhub.ui.ac.id/ijil/vol18/iss3/1

## References

*Kant I.* The metaphysics of morals. Part 1. Works in German and Russian Vol. 5: / ed. by B. Tushling, N. Motroshilova. Moscow : Canon + Rehabilitation, 2014. 1120 p.

*Kant I.* Groundwork of the Metaphysics of Morals. URL: https://royallib.com/book/kant_i/osnovi_metafiziki_nravstvennosti.html

*Maleina M. N.* Personal non-property rights of citizens (concept, implementation and protection) : dr. legal sci. dis. … Moscow, 1997. P. 431.

*Matveev A. G., Martyanova E. Y.* Civil Protection of the Human Voice During Its Synthesis and Subsequent Use / Ex jure. 2023. № 3. P. 118–131.

*Mograbyan A. S.* The appearance of an individual as an object of the subjective right to inviolability of appearance // Science journal of Volgograd State University. Series 9. Issue 9. 2011. P. 102–106.

*Newton I.* The mathematical principles of natural philosophy. Moscow : Nauka, 1989.

*Pokrovsky I. A.* The main problems of civil law. 8th ed. Moscow : Statute, 2020. 351 p. (Classics of Russian civil law.).

Firm Memoranda, The Right of Publicity in the AI Age. (2023). URL: https://www.quinnemanuel.com/the-firm/publications/the-right-of-publicity-in-the-ai-age/

*Haemmerli A.* Whose Who? The Case for a Kantian Right of Publicity, 49 Duke Law Journal 383-492 (1999). URL: https://scholarship.law.duke.edu/dlj/vol49/iss2/1

*Harold R.* G. Right of Property in Name, Likeness, Personality, and History, 55 Nw. U. L. REv. 553, 607 (l960).

*Locke J.* Two treatises of government : in the former the false principles and foundation of Sir Robert Filmer, and his followers, are detected and overthrown : The latter is an essay concerning the true original, extent, and end of civil government. London : Printed for A. and J. Churchill, 1694. 358 p.

*Mark P. McKenna*. The Right of Publicity and Autonomous Self-Definition, 67 U. Pitt. L. Rev. 225 (2005–2006). URL: https://scholarship.law.nd.edu/law_faculty_scholarship/600/

*Melville B. N.* The Right of Publicity // 19 LAW & CONTEMP. PROBS. 203, 215-16 (1954).

*Zhang Huaiyin* (2021) The Protection of Celebrity Name in China: After the '乔丹' Case by the SPC of China // Indonesian Journal of International Law : Vol. 18: No. 3, Article 1. URL: https://scholarhub.ui.ac.id/ijil/vol18/iss3/1

Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации

Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration

**Аббуд Р. Р.,** аспирант кафедры гражданского права и процесса, Института права и национальной безопасности
E-mail: abbud.raul@yandex.ru

*Поступила в редакцию: 21.03.2024*

**Для цитирования:**
*Аббуд Р. Р.* Право человека на образ и философия права Иммануила Канта // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. 2025. № 1 (60). С. 61–70. DOI: https://doi.org/10.17308/law/1995-5502/2025/1/61-70

**Abbud R. R.,** Post-graduate Student of the Department of Civil Law and Process of the Institute of Law and National Security
E-mail: abbud.raul@yandex.ru

*Received: 21.03.2024*

**For citation:**
*Abbud R. R.* The right of publicity and Immanuel Kant's philosophy of law // Proceedings of Voronezh State University. Series: Law. 2025. № 1 (60). P. 61–70. DOI: https://doi.org/10.17308/law/1995-5502/2025/1/61-70

УДК 349
DOI: https://doi.org/10.17308/law/1995-5502/2025/1/71-78

# ПУБЛИЧНО-ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ТРАНСПОРТНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ В УСЛОВИЯХ ЦИФРОВОЙ ТРАНСФОРМАЦИИ

**К. К. Жарков**

***Московский государственный юридический университет имени О. Е. Кутафина***

# PUBLIC LAW PROVISION OF TRANSPORT SECURITY IN THE CONTEXT OF DIGITAL TRANSFORMATION

**K. K. Zharkov**

***Moscow State Law University named after O. E. Kutafin***

**Аннотация:** исследуются тенденции публично-правового регулирования обеспечения транспортной безопасности в условиях цифровой трансформации транспортного сектора экономики. Анализируются особенности действующего законодательства и применяемые законодателем методы регулирования обеспечения транспортной безопасности. Обосновывается предложение о приоритете императивного метода регулирования, поскольку сфера транспортной безопасности является составной частью национальной безопасности государства и должна обеспечивать устойчивое и безопасное функционирование транспортного комплекса. По итогу анализа действующих нормативных правовых актов автором выработаны предложения по актуализации законодательства в области обеспечения транспортной безопасности.
**Ключевые слова:** обеспечение транспортной безопасности, цифровая трансформация, цифровые технологии, правовое регулирование, персональные данные, государственные услуги.

**Abstract:** it is examines the trends of public law regulation of transport security in the context of digital transformation of the transport sector of the economy. The author analyzes the features of the current legislation and the methods used by the legislator to regulate transport security. As a result of the research, the author substantiates the proposal on the priority of the imperative method of regulation, since the sphere of transport security is an integral part of the national security of the state and must ensure the stable and safe functioning of the transport complex. At the same time, based on the analysis of existing regulatory legal acts, the author has developed proposals for updating legislation in the field of transport security.
**Key words:** ensuring transport security, digital transformation, digital technologies, legal regulation, personal data, public services.

Обеспечение транспортной безопасности является одним из ключевых направлений деятельности государства, важнейшей задачей по достижению государственных целей в части обеспечения национальной безопасности. В соответствии со Стратегией национальной безопасности Российской Федерации[1] достижение целей обеспечения государственной и общественной безопасности осуществляется в том числе путем решения таких задач, как повышение уровня антитеррористической защищенности объектов транспортной инфраструктуры, прогнозирование влияния последствий изменения климата на состояние транспортного комплекса, обеспечение развития эффективной транспортной инфраструктуры и транспортной связанности страны, интеграция в мировое транспортное пространство.

[1] О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации : Указ Президента РФ от 2 июля 2021 г. № 400. Доступ из справ.-правовой системы «Кодекс» (дата обращения: 12.08.2024).

© Жарков К. К., 2025

В Российской Федерации система обеспечения транспортной безопасности базируется на международных стандартах, соглашениях, а также национальных нормативных правовых актах, определяющих правила и требования к организации перевозок различными сегментами транспорта, соблюдения норм безопасности.

Вместе с тем важно отметить, что правовое регулирование обеспечения транспортной безопасности с учетом цифровой трансформации транспортного сектора экономики осуществляется не только в рамках привычного для транспортной отрасли императивного метода правового регулирования, но и в рамках экспериментального правового режима. Экспериментальный правовой режим законодатель применяет в части государственных услуг в области транспортной безопасности, а императивный метод регулирования – в части обязательного требования к перевозчикам передавать персональные данные о пассажирах и экипаже в базы данных государственной информационной системы. В настоящей статье будут рассмотрены оба метода правового регулирования с учетом проблем, которые создаются в результате использования того или иного метода, а также определена тенденция дальнейшего развития нормативного правового регулирования обеспечения транспортной безопасности в условиях цифровой трансформации.

Прежде чем перейти к анализу обеспечения транспортной безопасности, стоит обратить комплексное внимание на термин «безопасность». Примечательно, что само это понятие не получило своего закрепления ни в Федеральном законе от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ (в ред. 10.07.2023 г.) «О безопасности»[2], ни в Указе Президента Российской Федерации от 2 июля 2021 г. № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации»[3], что является правовым пробелом как федерального закона, так и стратегического документа. Однако в Стратегии национальной безопасности всё же раскрываются понятия обеспечения национальной безопасности, представлявшей собой «реализацию органами публичной власти во взаимодействии с институтами гражданского общества и организациями политических, правовых, военных, социально-экономических, информационных, организационных и иных мер, направленных на противодействие угрозам национальной безопасности»[4] и понятие системы обеспечения национальной безопасности, представляющей собой «совокупность осуществляющих реализацию государственной политики в сфере обеспечения национальной безопасности органов публичной власти и находящихся в их распоряжении инструментов»[5].

А. А. Фомин определил термин «безопасность»: «Социально-правовое явление, которое должно рассматриваться в единстве функционального и институционального подходов как совокупность механизмов предупреждения и эффективного реагирования на возникающие угрозы личности, обществу и государству, в результате чего достигается состояние защищенности социальных отношений, обеспечивается их устойчивость и нормальное функционирование, гарантируется независимость от влияния негативных факторов, стимулируется экономическое, политическое, культурное развитие общества»[6].

А. В. Сидоренко, С. Н. Махина в своем исследовании трактуют транспортную безопасность как «систему реализации целей национальной безопасности в транспортном комплексе в целом, предупреждение, противодействие и пресечение преступлений в транспортной сфере, включая терроризм, а также как систему предупреждения чрезвычайных происшествий природного и техногенного характера»[7].

В соответствии с положениями Федерального закона от 9 февраля 2007 г. № 16 (ред. от 24.07.2023 г., с изм. и доп., вступ. в силу с 01.03.2024 г.) «О транспортной безопасности» (далее – Федеральный закон № 16) обеспечение транспортной безопасности представляет собой «реализацию определяемой государством системы правовых, экономических, организационных и иных мер в сфере транспортного комплекса,

[2] Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс» (дата обращения: 12.08.2024).

[3] Там же.

[4] Там же.

[5] Там же.

[6] *Фомин А. А.* Юридическая безопасность субъектов российского права : автореф. дис. … д-ра юрид. наук. Саратов, 2008. 11 с . URL: https://new-disser.ru/_avtoreferats/01004250445.pdf (дата обращения: 01.08.2024).

[7] *Сидоренко А. В., Махина С. Н.* Обеспечение транспортной безопасности в современном понимании // Проблемы правоохранительной деятельности. 2018. № 4. С. 70–73. URL: https://cyberleninka.ru/article/n/obespechenie-transportnoy-bezopasnosti-v-sovremennom-ponimanii/viewer (дата обращения: 01.08.2024).

соответствующих угрозам совершения актов незаконного вмешательства»[8].

Основными целями обеспечения транспортной безопасности являются устойчивое и безопасное функционирование транспортного комплекса, защита интересов личности, общества и государства в сфере транспортного комплекса от актов незаконного вмешательства. К задачам относятся: правовое регулирование обеспечения транспортной безопасности, выявление угроз совершения актов незаконного вмешательства, оценка уязвимости, категорирование объектов транспортной инфраструктуры, осуществление государственного контроля в области обеспечения транспортной безопасности.

Значимость и роль обеспечения транспортной безопасности отмечается также в положениях Транспортной стратегии Российской Федерации, утвержденной распоряжением Правительства РФ от 27 ноября 2021 г. № 3363-р «О Транспортной стратегии Российской Федерации до 2030 года с прогнозом на период до 2035 года»[9], где помимо решения общих задач транспортного комплекса отмечается важность применения цифровых технологий в данной области, в том числе:

– совершенствование контрольно-надзорной деятельности, включая формирование многоуровневой системы информационного обеспечения и управления в сфере обеспечения безопасности на транспорте,

– развитие систем автоматизации процедур досмотра, в том числе с использованием новых технологий, технических средств, цифровизации и систем искусственного интеллекта, с целью сокращения времени и повышения удобства прохождения процедур досмотра пассажирами, а также повышения вероятности обнаружения запрещенных к проносу предметов и веществ,

– интеграция систем обеспечения безопасности движения и систем автоматизации производственных процессов на транспорте[10].

В целях осуществления мер по обеспечению транспортной безопасности Министерством транспорта Российской Федерации создана единая государственная информационная система обеспечения транспортной безопасности (далее – ЕГИС ОТБ, Система). Согласно Федеральному закону № 16 Система предназначена для обработки информации в области обеспечения транспортной безопасности. Идея создания Системы была заложено еще в 2010 г., в рамках реализации комплексной программы обеспечения безопасности населения на транспорте[11].

В соответствии с п. 6 и 7 Положения ЕГИС ОТБ[12] представляет собой единую централизованную, территориально распределенную государственную информационную систему и состоит из трех контуров: контура сведений, составляющих государственную тайну, контура сведений, составляющих конфиденциальную информацию, а также контура сведений, составляющих персональные данные.

Исходя из перечисленных контуров, составляющих Систему, а также информационных ресурсов, включенных в ЕГИС ОТБ, согласно п. 9 Положения Система осуществляет в том числе:

– формирование автоматизированные централизованные базы персональных данных о пассажирах и персонале (экипаже) транспортных средств различными сегментами транспорта (автомобильный, воздушный, морской и железнодорожный);

– предоставление государственных услуг в области обеспечения транспортной безопасности.

Как было отмечено выше, одним из методов правового регулирования обеспечения транспортной безопасности является императивный метод. Автором предлагается рассмотреть конкретный пример применения данного метода при регулировании обеспечения транспортной безопасности в условиях цифровой трансформации, а также обозначить риски, которые накладывают нормативные правовые акты в части передачи персональных данных о пассажирах и экипаже.

[8] Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс» (дата обращения: 12.08.2024).

[9] Там же.

[10] См.: Там же.

[11] Об утверждении Комплексной программы обеспечения безопасности населения на транспорте : распоряжение Правительства РФ от 30 июля 2010 г. № 1285-р (ред. от 04.07.2019). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 12.08.2024).

[12] Об утверждении Положения о единой государственной информационной системе обеспечения транспортной безопасности : постановление Правительства РФ от 1 августа 2023 г. № 1251. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 12.08.2024).

Одной из основных функциональных возможностей Системы является формирование автоматизированных централизованных баз персональных данных о пассажирах и персонале (экипаже) транспортных средств различными сегментами транспорта, как было описано выше. Положения приказа Минтранса России от 2 мая 2024 г. № 162[13] регулируют порядок передачи персональных данных о пассажирах и персонале (экипаже) транспортного средства в централизованную базу данных, которая является информационным ресурсом ЕГИС ОТБ.

Имеет место тенденция увеличения объема передаваемых персональных данных о пассажирах и экипаже транспортного средства в сравнении с предыдущим порядком. Согласно положениям нового приказа к данным: ФИО, дата рождения, вид и номер документа, удостоверяющего личность, пункт отправления, назначения, вид маршрута следования, дата поездки, пол и гражданство – добавляется новый состав данных: номер телефона, который указывается пассажиром при оформлении билета; адрес электронной почты; данные учетной записи (логины, хранимые в базах данных перевозчиков хеши паролей); информация об адресе интернет-протокола (IP-адрес) и номере порта, с которого передавалась информация при оформлении билета пассажиром; сведения об электронном средстве платежа. Таким образом, количество передаваемых персональных данных возросло с 7 до 12.

Вместе с тем стоит отметить, что на стадии общественного обсуждения нового Порядка выявилось немалое количество как спорных, так и проблемных вопросов, которые касаются в большей мере поставщиков информации в ЕГИС ОТБ. В частности, Ассоциация эксплуатантов воздушного транспорта (АЭВТ) в отзыве на проект приказа указала, что часть дополнительных данных о пассажирах, в частности логин и пароль учетной записи, являются «сведениями конфиденциального характера, в связи с чем не подлежат раскрытию без согласия субъекта таких данных»[14]. При этом передача данных PNR в течение 15 минут с момента завершения каждой регистрируемой операции с билетами «не соответствует установленным стандартам и рекомендациям ICAO и является труднореализуемой задачей как для российских, так и иностранных перевозчиков, использующих различные системы бронирования». Кроме того, указывается, что международным стандартом является документ ICAO (Doc 9944) «Рекомендации в отношении записей регистрации пассажиров (PNR)», который «предписывает государствам не требовать от эксплуатанта или возлагать на него ответственность за предоставление данных PNR, которые еще не собраны или не содержатся в его системе бронирования». Кроме того, отметили там, действующее законодательство не обязывает перевозчиков или уполномоченных агентов на этапе бронирования получать у пассажира данные документа, удостоверяющего личность. АЭВТ попросила Минтранс доработать проект[15].

Нельзя не отметить, что сбор, а также хранение и передача новых персональных данных о пассажирах несут значительные дополнительные расходы на тех лиц, которые осуществляют эти действия. Помимо этого, увеличиваются риски утечек данных, а также возрастет количество атак на системы поставщиков данных в ЕГИС ОТБ и на саму ЕГИС ОТБ.

В Smartavia согласились с АЭВТ, что запрашиваемые данные «относятся к конфиденциальным и не могут собираться авиаперевозчиками». Сейчас авиакомпания не хранит IP-адрес и порт, с которого осуществлена закупка или бронирование билета. «Не очень понятна и оценка пользы, так как человек может дойти до стадии бронирования на одном устройстве, продолжить закупку с другого, например с мобильного, осуществлять все эти действия с использованием VPN», – добавили в пресс-службе. Пароли от личного кабинета на сайте перевозчик не хранит, «их передать мы также не можем, так как это лишь хеш пароля, который еще надо подобрать под этот хеш, что является весьма трудной задачей». Банк и четыре последние цифры номера банковской карты пассажира перевозчик теоретически может предоставить, «но в случае оплаты по системе СБП или SberPay такой информации у авиакомпании не будет». «Чем больше ин-

[13] Об утверждении порядка формирования и ведения автоматизированных централизованных баз персональных данных о пассажирах и персонале (экипаже) транспортных средств, а также срока хранения и порядка предоставления содержащихся в них данных : приказ Минтранса России от 2 мая 2024 г. № 162. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 13.08.2024).

[14] URL: https://www.kommersant.ru/doc/6531303 (дата обращения: 14.08.2024).

[15] См.: Там же.

формации собирается, тем больше может быть негативных последствий в случае утечки», – заключают в авиакомпании[16].

В дополнение «источник одной из отечественных систем бронирования возражает, что у них хранится минимальный набор PNR о пассажире и его билете. Теперь предстоит большой объем юридической работы по пересмотру соглашений систем бронирования с перевозчиками, которые позволят расширить перечень собираемых данных. Для перевозчиков, заключил он, перестройка процессов будет "дорогим и долгим процессом"»[17].

Касаемо обработки персональных данных результаты опросов ВЦИОМа и АНО «Национальные приоритеты» выявили, что 46 % граждан считают, что данные, предоставленные государству, плохо защищены, только 36 % уверены в обратном. Треть респондентов (33 %) полагают, что государство использует собранные данные для контроля за жизнью людей и подтверждения их личности. Половина россиян (52 %) не готова делиться персональными данными ни с кем и ни для чего. Еще 56 % респондентов заявили, что предоставленная коммерческим компаниям информация плохо защищена[18].

Стоит отметить, что опасения не напрасны, поскольку «в 2023 г. Роскомнадзор зафиксировал 168 утечек персональных данных, в результате которых в открытый доступ попало более 300 млн записей»[19]. Является примечательной статистика за 2024 г., где только за один инцидент «произошла масштабная утечка данных, содержавшая 500 млн строк данных о россиянах»[20], сообщил заместитель руководителя Роскомнадзора Милош Вагнер.

Другим методом правового регулирования обеспечения транспортной безопасности является экспериментально-правовой режим. Помимо передачи персональных данных в ЕГИС ОТБ большую роль играет также обработка сведений, составляющих конфиденциальную информацию о транспортных средствах, объектах транспортной инфраструктуры и лицах, осуществляющих деятельность в области обеспечения транспортной безопасности. В частности, речь идет об оказании государственных услуг (функций) области обеспечения транспортной безопасности, таких как аттестация, аккредитации и категорирование. Стоит отметить, что одной из основных целей Стратегического направления в области цифровой трансформации транспортной отрасли Российской Федерации до 2030 г. является цифровизация государственных услуг в области транспортной безопасности с использованием сведений ограниченного доступа.

В рамках безусловной реализации цифровизации государственных услуг в области обеспечения транспортной безопасности в 2022 г. на Единый портал государственных услуг (функций) были выведены государственные услуги в области транспортной безопасности по всем сегментам транспорта. А в 2023 г. их список пополнила государственная функция по категорированию объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств, которую также возможно получить с использованием Единого портала.

Целесообразно отметить, что оперативная реализация вывода государственных услуг в сфере разрешительной деятельности проводится в рамках экспериментального правового режима, а именно о проведении на территории Российской Федерации эксперимента по оптимизации и автоматизации процессов разрешительной деятельности, в том числе лицензирования, утвержденного постановлением Правительства РФ от 30 июля 2021 г. № 1279[21].

Согласно п. 3 указанного постановления оптимизация процессов предоставления разрешений, в отношении которых проводится эксперимент, осуществляется в соответствии с описанием целевого состояния, которое предусматривает изменение порядка предоставления разрешений, направленное на упрощение действий юридического лица, индивидуального

[16] См.: Там же.

[17] Там же.

[18] См.: URL: https://www.rbc.ru/rbcfreenews/655c68129a79476a274f3389?from=copy (дата обращения: 15.08.2024).

[19] URL: https://tass.ru/obschestvo/19693845 (дата обращения: 15.08.2024).

[20] URL: https://www.rbc.ru/rbcfreenews/65d7ef3d9a7947d8608dbbb3 (дата обращения: 16.08.2024).

[21] О проведении на территории Российской Федерации эксперимента по оптимизации и автоматизации процессов разрешительной деятельности, в том числе лицензирования (вместе с «Положением о проведении на территории Российской Федерации эксперимента по оптимизации и автоматизации процессов разрешительной деятельности, в том числе лицензирования») : постановление Правительства РФ от 30 июля 2021 г. № 1279 (ред. от 18.03.2024). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 18.08.2024).

предпринимателя или гражданина (физического лица), обращающихся к участникам эксперимента с заявлением о предоставлении разрешения, в отношении которого осуществляется эксперимент, сокращение сроков предоставления разрешений, сокращение количества представляемых заявителем документов, а также на реализацию иных принципов предоставления государственных услуг в сфере разрешительной деятельности, в том числе предусмотренных законодательством Российской Федерации.

Кроме того, согласно постановлению, в случае если по результатам оценки эксперимент будет признан успешным, участникам эксперимента, т. е. федеральным органам исполнительной власти необходимо в течение трех месяцев подготовить проекты нормативных правовых актов Российской Федерации, положения которых будут направлены на закрепление функционирования процессов в сфере разрешительной деятельности, применяемый в эксперименте, на постоянной основе. Другими словами, в рамках эксперимента Правительством РФ разрешается разрабатывать, выводить на Единый портал и предоставлять государственные услуги и только после оценки успешности результативности их вывода приступать к разработке нормативного правового акта, закрепляющего порядок их предоставления.

В эксперимент вошли и государственные услуги в области обеспечения транспортной безопасности, а участниками эксперимента стали компетентные органы в области обеспечения транспортной безопасности всеми сегментами транспорта во главе с Минтрансом России.

Таким образом, результатами оценки эксперимента по государственным услугам в области обеспечения транспортной безопасности стали разработанные и вступившие в силу следующие нормативные правовые акты: постановления Правительства РФ от 1 июня 2023 г. № 905, 906, 907 и приказ Минтранса России от 15 мая 2023 г. № 170.

Важно отметить, что целью применяемого экспериментального правового режима в первую очередь является формирование правового регулирования с учетом цифровой трансформации транспортной области. Поскольку предоставление государственных услуг (функций) в области транспортной безопасности осуществляется в новом формате, с учетом новых технологий: Единого портала государственный услуг, технологии СМЭВ в части запроса видов сведений, электронной подписи, ЕСИА, передачи сведений и хранения их в государственной информационной системе, – разработчику нормативных правовых актов в области транспортной безопасности требуется заранее понять, как выстроены новые процессы, для их грамотной регламентации на законодательном уровне.

Однако в результате анализа разработанных нормативных правовых актов в области обеспечения транспортной безопасности автором выделены пробелы, которые необходимо также устранить. Так, отсутствуют положения о регламентации отведенных сроков на осуществление определенных мероприятий (запрос сведений с использованием СМЭВ, проведение проверок, вынесение решений и т. д.), а закрепляется исключительно общий срок оказания услуг. В качестве конкретного примера приводится п. 10 постановления Правительства РФ № 906, где указывается, что компетентный орган в целях определения соответствия соискателя аккредитации (аттестующей организации) требованиям запрашивает с использованием СМЭВ сведения, в том числе Федеральной антимонопольной службы, в части информации о наличии (отсутствии) признаков нахождения соискателя аккредитации (аттестующей организации) под контролем иностранного инвестора или группы лиц, в которую входит иностранный инвестор, а также сведения об имеющихся решениях Федеральной антимонопольной службы, оформленных на основании решений Правительственной комиссии по контролю за осуществлением иностранных инвестиций в Российской Федерации. Стоит отметить, что государственная услуга оказывается с 2022 г., а на момент 2024 г., согласно зарегистрированным ФАС России видам сведений[22], изложенные в постановлении виды сведений отсутствуют, что также свидетельствует об упущении разработчика нормативного правового акта, вследствие

[22] См.: URL: https://lkuv.gosuslugi.ru/paip-portal/#/inquiries?page=1&owner%5Bid%5D=f69b8218-dda9-11eb-949f-17feb3e3a363&owner%5Btext%5D=ФЕДЕРАЛЬНАЯ%20АНТИМОНОПОЛЬНАЯ%20СЛУЖБА &searchOwner%5Btext%5D=По%20наименованию%20и%20ОГРН& searchOwner%5Bid%5D=ownerOrgId

которого заявитель вынужден указывать дополнительные данные при оказании ему государственной услуги, что не соответствует положениям Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ[23] «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг», где государственные органы не вправе требовать от заявителей документы или информацию, имеющиеся в распоряжении органов власти и местного самоуправления, которые могут быть запрошены ими у другого ведомства по установленным каналам связи. Таким образом, заявитель и компетентный орган находятся в положении, когда заявитель, согласно постановлению, может не представлять перечисленные сведения, а орган не может без этих данных сформировать решение об аккредитации, поскольку не получает их, что, в свою очередь, несет риски в обеспечении безопасности транспортного комплекса.

Стоит отметить, что аналогичные разночтения содержатся также и в других нормативных правовых актах, регулирующих порядок предоставления государственных услуг (приказ Минтранса России № 170, постановления Правительства РФ № 907 и 905).

В целях осуществления обеспечения транспортной безопасности компетентные органы также осуществляют государственную функцию по категорированию объектов транспортной инфраструктуры. Указанная функция была также выведена на Единый портал в 2023 г., а по настоящее время не разработаны и не приняты актуализированные подзаконные нормативные правовые акты, регулирующие порядок ее предоставления, с учетом нововведений.

В результате проведенного анализа важно отметить, что регулирование обеспечения транспортной безопасности осуществляется как в рамках экспериментального правового режима, что было ранее отмечено в части государственных услуг в области транспортной безопасности, так и в рамках императивного метода регулирования, обязывая перевозчиков передавать перечень данных в базы данных. По мнению автора, оба подхода к регулированию, с одной стороны, влияют позитивно на отрасль (с учетом внедрения новых технологий), с другой – имеют свои недостатки (несовершенство разработанных нормативных правовых актов). Тем не менее с учетом специфики сферы обеспечения транспортной безопасности наиболее надежным будет императивный метод регулирования, поскольку сфера транспортной безопасности является составной частью национальной безопасности государства и должна обеспечивать устойчивое и безопасное функционирование транспортного комплекса.

Кроме того, по мнению автора, разработчикам нормативных правовых актов в части предоставления государственных услуг в области обеспечения транспортной безопасности целесообразно актуализировать ранее перечисленные акты в части видов сведений, которые запрашиваются посредством системы межведомственного электронного взаимодействия в целях закрепления существующего состава данных, имеющихся в распоряжении их владельцев.

[23] Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс» (дата обращения: 18.08.2024).

### Библиографический список

*Ведель Ж.* Административное право Франции. М., 1973. С. 466. URL: https://search.rsl.ru/ru/record/01007294942

*Сидоренко А. В., Махина С. Н.* Обеспечение транспортной безопасности в современном понимании // Проблемы правоохранительной деятельности. 2018. № 4. С. 70–73. URL: https://cyberleninka.ru/article/n/obespechenie-transportnoy-bezopasnosti-v-sovremennom-ponimanii/viewer

*Фомин А. А.* Юридическая безопасность субъектов российского права : автореф. дис. … д-ра юрид. наук. Саратов, 2008. С. 11. URL: https://new-disser.ru/_avtoreferats/01004250445.pdf

### References

*Wedel J.* Administrative law of France. M., 1973. P. 466. URL: https://search.rsl.ru/ru/record/01007294942

*Sidorenko A. V., Makhina S. N.* Ensuring transport security in the modern sense // Problems of law enforcement activity. 2018. №. 4. P. 70–73. URL: https://cyberleninka.ru/article/n/obespechenie-transportnoy-bezopasnosti-v-sovremennom-ponimanii/viewer

*Fomin A. A.* Legal security of subjects of Russian law: dr. legal sci. dis. abstr. Saratov, 2008. P. 11. URL: https://new-disser.ru/_avtoreferats/01004250445.pdf

Московский государственный юридический университет имени О. Е. Кутафина
**Жарков К. К.,** аспирант кафедры информационного права и цифровых технологий
E-mail: k.zharkov@mail.ru

*Поступила в редакцию: 02.11.2024*

**Для цитирования:**
*Жарков К. К.* Публично-правовое обеспечение транспортной безопасности в условиях цифровой трансформации // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. 2025. № 1 (60). С. 71–78. DOI: https://doi.org/10.17308/law/1995-5502/2025/1/71-78

Moscow State Law University named after O. E. Kutafin
**Zharkov K. K.**, Post-graduate Student of the Department of Information Law and Digital Technologies
E-mail: k.zharkov@mail.ru

*Received: 02.11.2024*

**For citation:**
*Zharkov K. K.* Public law provision of transport security in the context of digital transformation // Proceedings of Voronezh State University. Series: Law. 2025. № 1 (60). P. 71–78. DOI: https://doi.org/10.17308/law/1995-5502/2025/1/71-78

УДК 340.1
DOI: https://doi.org/10.17308/law/1995-5502/2025/1/79-88

# ИНСТИТУТ СУБОРДИНАЦИИ ТРЕБОВАНИЙ КРЕДИТОРОВ И ЮРИДИЧЕСКАЯ ГЕРМЕНЕВТИКА КАК МЕТОД БАНКРОТНОГО ПРАВА

**И. В. Караваев**
***Арбитражный суд Запорожской области***

# INSTITUTE OF SUBORDINATION OF CREDITORS' CLAIMS AND LEGAL HERMENEUTICS AS A METHOD OF BANKRUPTCY LAW

**I. V. Karavaev**
***Arbitration Court of the Zaporozhye region***

**Аннотация:** излагается точка зрения о методах правового регулирования общественных отношений в сфере банкротства. Утверждается, что действующий метод правового регулирования соответствует господствующему типу правопонимания. Такой метод регулирования – юриспруденция понятий или иначе юридическая герменевтика – соответствует юридическому позитивизму и является «мягким» средством правового регулирования, что предполагает эффективное сочетание двух разнонаправленных правил правоприменения: «стоять на решенном и не нарушать спокойствия» (*Stare decisis et non quieta movere* – лат.) и «суд знает право» (*Jura novit curia* – лат.). Эффективность данного метода проявляется в обеспечении единства правоприменения и одновременно необходимой динамики развития права. Действие метода аналитической юриспруденции иллюстрируется на примерах отдельных нормативных правил поведения субъектов правоотношений в сфере банкротства, созданных многолетней, но неоднородной судебной практикой и имеющих прикладное значение для хозяйственного оборота.
**Ключевые слова:** метод правового регулирования, тип правопонимания, юридическая герменевтика, нормативное толкование, юриспруденция понятий, аналитическая юриспруденция, субординация требований кредиторов.

**Abstract:** it is presents a point of view on the methods of legal regulation of public relations in the field of bankruptcy. It is argues that the current method of legal regulation corresponds to the dominant type of legal understanding. That such a method of regulation – the jurisprudence of concepts or otherwise legal hermeneutics – corresponds to legal positivism and is a «soft» means of legal regulation, which presupposes an effective combination of two oppositely directed rules of law enforcement: «stand by what has been decided and do not disturb the peace» (*Stare decisis et non quieta movere* – лат.) and «the court knows the law» (*Jura novit curia* – лат.). The effectiveness of this method is manifested in ensuring the unity of law enforcement and at the same time the necessary dynamics of the development of law. The action of the method of analytical jurisprudence is illustrated by examples of individual normative rules of conduct of subjects of legal relations in the field of bankruptcy, created by many years of but heterogeneous judicial practice and having practical significance for economic turnover.
**Key words:** method of legal regulation, type of legal understanding, legal hermeneutics, normative interpretation, jurisprudence of concepts, analytical jurisprudence, subordination of creditors' claims.

В рамках данной статьи под методом права понимается общепринятый способ правового регулирования отношений. Считается, что правовая методология соответствует известным типам правопонимания. При легизме основным средством правовой регуляции выступает бук-

© Караваев И. В., 2025

вальный текст закона, или иначе – «текст»; в позитивизме – норма в структуре права, восходящая к «основной» норме и детерминированная последней, или иначе – «контекст»; в юснатурализме и иных неконвенциональных типах правопонимания – представление судьи о должном исходя из субъективного «правового чувства», или иначе – «метатекст».

В другой своей статье автор, повествуя о преимуществах юридического позитивизма, утверждает, что норма права может быть «не проявлена внешне, но правоприменителю следует ее иметь в виду…»[1].

Такой тип правопонимания, как аналитическая юриспруденция, или иначе – юриспруденция понятий – постулирует, что правовая норма существует независимо от ее конвенциональности (*ratio scripta,* **лат.**), поскольку выявляется и существует как результат комбинации различных элементов, одни понятия создают другие, они «производительны»[2].

А. В. Егоров, говоря о юриспруденции понятий, поясняет, что для этого типа правопонимания характерно представление о праве как о наполненном понятиями «сосуде»[3].

Для этого направления характерно представление о норме права не только как «текстуальной форме», но и как о «мыслимой», которая может быть выведена из текста разных норм. В качестве примера А. В. Егоров приводит известное правило о возникновении права собственности добросовестного приобретателя при покупке от неуправомоченного лица, которое не существует как единая норма, но вытекает из системного толкования содержания ст. 223 и 302 Гражданского кодекса Российской Федерации[4].

Юридическая интерпретация правовых понятий, которая предполагает не только смыслопостижение, но и смыслопорождение, также известна как «юридическая герменевтика»[5].

Родоначальник нормативистской школы Г. Кельзен указывал, что норма права – это не только то, что написано, но и то, что имеется в виду: «Норма может не только волиться – она может также просто мыслиться, не будучи при этом волимой»[6].

Несмотря на теоретическую обоснованность данного правового метода, иначе известного как «мягкое право», допускающее создание судом «правовой нормы», следует согласиться с И. А. Покровским в том опасении, что такое правоприменение может обернуться «субъективно-свободным произволом»[7].

В статье о конфликте правовых ценностей автор утверждает, что правило прецедента является эффективным средством примирения свободы судейского усмотрения и юридической определенности[8].

Говорить о существовании объективного правила поведения, возникшего путем применения герменевтического метода (или иначе – правило нормативного толкования), можно с момента появления соответствующего «судебного прецедента толкования»[9]. Это означает, что не каждое толкование норм права, пусть и изложенное в судебном акте, имеет силу прецедента, нужно, чтобы оно выражалось в официальной форме, в частности постановления Пленума, Президиума высших судов, обзора практики, принятого Президиумом Верховного Суда Российской Федерации[10].

---

[1] *Караваев И. В.* Пределы судейского усмотрения и правовой критерий как основа юридического метода : теория и практика рассмотрения экономических споров // Труды Института государства и права РАН. 2020. Т. 15, № 5. С. 97–131.

[2] *Михайлов А.* Юриспруденция понятий : юридическое конструирование, «биология права» и историческая школа юристов. URL: https://blog.pravo.ru/blog/1444.html (дата обращения: 02.08.2024).

[3] *Егоров А. В.* История принятия ГК, методы юридической науки, принципы гражданского права (время записи 50:00 – 52:00). URL: https://m.youtube.com/watch?v=fqEQKdXy9xk&list=PLxzNC-SlFcFahlCWsXE3Nh9FQFu00doDE&index=3&t=3734s&pp=iAQB (дата обращения: 02.08.2024).

[4] См.: *Егоров А. В.* Указ. соч.

[5] От греч. *hermeneia* – «толкование, объяснение».

[6] *Кельзен Г.* Чистое учение о праве / пер. с нем. М. В. Антонова и С. В. Лёзова. 2-е изд. СПб., 2015. С. 20.

[7] *Покровский И. А.* Основные проблемы гражданского права. 3-е изд., стереотип. М., 2001. URL: https://civil.consultant.ru/elib/books/23/page_11.html (дата обращения: 02.08.2024).

[8] См.: *Караваев И. В.* Конфликт правовых ценностей и практическое значение правила «стоять на решённом» при рассмотрении экономических споров // Международный научно-исследовательский журнал = International research journal. 2021. № 2 (104), ч. 2. С. 117–126.

[9] *Ершов В. В.* Правовое и индивидуальное регулирование общественных отношений : монография. М., 2018. С. 97.

[10] О подготовке дела к судебному разбирательству в арбитражном суде : постановление Пленума Верховного Суда РФ от 4 июня 2024 г. № 12 // Сайт Верховного Суда РФ. URL: http://www.vsrf.ru ; Рос. газета. 2024. № 130 ; Бюллетень Верховного Суда РФ. 2024. № 7.

Нормативная обязательность соответствия выводов судов практике применения правовых норм сформулирована также в п. 28 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 30 июня 2020 г. № 13[11].

Иные правовые позиции есть правовая позиция суда по конкретному случаю (*ad hoc*, лат.), однако о появлении правила нормативного толкования, рассчитанного на неоднократное применение в отношении неопределенно широкого круга лиц, уже с момента их появления преждевременно, необходимо, чтобы указанная правовая позиция прошла испытание временем.

Помимо описанного в данной статье примера правовой нормы, созданной методом юридического толкования, в авторской статье[12] приведены известные примеры «выведения» судами общей нормы из совокупности иных правовых норм методом юридического конструирования, в частности таково правило о ретроспективности зачета[13] и иные прецеденты судебного толкования.

Задачей данной статьи является обоснование на конкретных примерах тезиса о том, что путем аналитической юриспруденции могут создаваться не только отдельные нормы права, но и целые правовые институты.

В статье «Субординация требований кредиторов в России…»[14] обосновывается, что институт субординации обязан своим появлением судейскому правотворчеству и приобрел силу общего правила с момента утверждения Обзора[15].

Современные исследователи сходятся во мнении, что институт субординации «не упоминается в Законе о банкротстве»[16]. Данное обстоятельство не случайно, так как вопрос об определении «справедливой очередности» всегда являлся одним из сложнейших.

По свидетельству Г. Ф. Шершеневича, еще в Уставе о банкротах 1800 г. кредиторы могли возражать против требований, которые были установлены в ущерб остальным: «Несправедливые требования уничтожать, непорядочные – переправлять»[17].

Вопрос о недопустимости получения одинакового удовлетворения с добросовестными кредиторами при недобросовестном поведении других стоял издавна, но и в последующем не был положительно решен: «Нельзя не признать работу составителей неудовлетворительной, – критикует он положения Устава 1832 г., – установленная система родов и разрядов долгов представляется крайне нелогичною, неясною, сбивчивою…»[18].

Схожая неясность характерна и для современного нормативного регулирования в данном вопросе. Само по себе появление юридического правила о том, что требование о возврате компенсационного финансирования подлежит удовлетворению с понижением очередности, не содержит ответа на вопросы, возникающие в практических правоотношениях.

На примере института субординации иллюстрируется тезис о том, что законотворчество не является единственным методом правового регулирования, а эффективно дополняется, в частности в сфере отношений о несостоятельности, путем юридической герменевтики.

---

[11] О применении Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации при рассмотрении дел в арбитражном суде кассационной инстанции : постановление Пленума Верховного Суда РФ от 30 июля 2020 г. № 13 // Рос. газета. 2020. № 156.

[12] См.: *Караваев И. В.* Stare decisis vs. Jura novit curia, или Эффективная диалектика правовых принципов // Право и практика. 2023. № 1. С. 86–94.

[13] О некоторых вопросах применения положений Гражданского кодекса Российской Федерации о прекращении обязательств : постановление Пленума Верховного Суда РФ от 11 июня 2020 г. № 6 // Рос. газета. 2020. № 136.

[14] *Караваев И. В.* Субординация требований кредиторов в России в парадигме интегративного правопонимания : краткая история и перспективы развития // Неволинские чтения – 2022. Судебная практика Верховного Суда РФ в отечественной правовой системе : история и современность : сб. докладов Междунар. науч.-практ. конф. (Киров, 15 декабря 2022 г.) / Волго-Вят. ин-т (филиал) Моск. гос. юрид. ун-т им. О. Е. Кутафина. Киров, 2022. С. 706–718.

[15] См.: Обзор судебной практики разрешения споров, связанных с установлением в процедурах банкротства требований контролирующих должника и аффилированных с ним лиц, утв. Президиумом Верховного Суда РФ 29 января 2020 г. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

[16] *Чернышенко Н.* Расширение горизонтов субординации : ключевые позиции ВС РФ // Банковское обозрение. Прил. «FINLEGAL». 2023. № 1 (I-е полугодие). URL: http://www.bosfera.ru (дата обращения: 03.08.2024)

[17] *Шершеневич Г. Ф.* Курс торгового права. СПб. : Изд. Бр. Башмаковых, 1912. Т. IV: Торговый процесс. Конкурсный процесс. С. 140.

[18] Там же. С. 143.

За истекшее с момента появления Обзора время в сфере несостоятельности появились новые правила, регулирующие соответствующие общественные отношения, и правовые позиции, которые оказывают влияние на участников оборота независимо от текстуального выражения указанных правил непосредственно в законе, о некоторых из них речь пойдет ниже.

**1.** Правила о субординации неприменимы в делах о банкротстве физических лиц.

Вопрос о возможности или невозможности применения института субординации требований в делах о банкротстве физических лиц напрямую связан с детерминацией юридической природы субординации, которая во избежание ошибок, по высказыванию А. И. Шайдуллина, «требует крайне пристального внимания»[19].

В том случае, если субординацию понимать как санкцию за невыполнение корпоративных обязанностей, например необращение с заявлением о банкротстве, то оснований для ее применения при банкротстве физических лиц нет, поскольку по отношению к физическим лицам какие-либо управленческие обязанности у иных субъектов отсутствуют.

Если же субординацию понимать как механизм распределения рисков между аффилированными кредиторами, осведомленными о действительном состоянии должника, и неаффилированными лицами, то справедливым решением представляется возложение повышенных рисков на случай неплатежеспособности должника на осведомленных кредиторов в виде понижения очередности их требований.

Известны случаи, когда, исходя из данной позиции, суды допускали субординацию требований аффилированных лиц и после выхода Обзора[20].

Действительно, если понимать субординацию не как «наказание за недобросовестное поведение»[21], а только перераспределение рисков с менее осведомленных кредиторов на более осведомленных, то понижение последних в очереди кредиторов представляется возможным.

Правовые основания для такого подхода некоторые специалисты усматривают в положениях ч. 8 ст. 63 ГК РФ, которая говорит о том, что внутренние кредиторы ликвидируемой организации должны получать имущество после внешних[22].

В связи с этим субординацию правильно было бы объяснять через категорию товарищеских отношений, субординация нужна именно для того, чтобы обсуждать требования, возникшие из товарищеских отношений. Внутри группы аффилированных лиц происходит перемещение капитала, которое внешне оформляется через те же договоры, что и с внешними кредиторами (займа, поставки и пр.). При всей внешней видимости, очевидно, что кауза предоставления во внутренних отношениях совершенно другая и преследует некую общую цель, в связи с чем возврат предоставления с приращением не находится на первом месте, имеет место так называемая «мерцающая кауза»: «Вернешь, если сможешь»[23]. Поскольку цель предоставления внутреннего и внешнего финансирования различна, то несправедливо удовлетворять их пропорционально в рамках одной очереди.

Если последовательно развивать идею о том, что ввиду законного режима совместной собственности семья может пониматься не как юридическое лицо, а как некое гражданско-правовое сообщество, к которому применимы отдельные положения о юридических лицах, в частности ч. 8 ст. 63 ГК РФ с ее идеей непротивопоставимости внутренних требований внешним, то ввиду наличия заинтересованности членов семьи в общей прибыли можно предположить возможность субординации требований в деле о банкротстве физических лиц.

Однако указанная позиция не получила распространения, более обоснованным признан подход о том, что институт субординации имеет природу санкции за нарушение участником своих корпоративных обязанностей и не может применяться при банкротстве физического лица.

---

[19] *Шайдуллин А. И.* О допустимости субординации требований аффилированных кредиторов в делах о банкротстве физических лиц // Закон. 2023. № 6. С. 40–51.

[20] *Шайдуллин А. И.* Субординация обязательственных требований контролирующих должника и аффилированных с ним лиц в делах о банкротстве хозяйственных обществ : дис. … канд. юрид. наук. М., 2022. URL: https://izak.ru/upload/iblock/151/SHaydullin-A.I._Kandidatskaya_dissertatsiya_final_pdf.pdf (дата обращения: 04.08.2022).

[21] Там же (дата обращения: 11.08.2022).

[22] Петербургская Цивилистика #3.40 / Субординация реституционных требований (14:00 – 14:11). URL: https://www.youtube.com/watch?v=dGqYVNtZDcU (дата обращения: 04.08.2022).

[23] Там же.

Такое понимание юридической природы субординации вытекает из смысла абз. 8 ст. 2 Федерального закона от 26 октября 2002 г. № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)», согласно которому участники должника по корпоративным обязательствам не являются конкурсными кредиторами, разве что внутреннее финансирование не было направлено на уклонение от исполнения обязанности по подаче в суд заявления о банкротстве.

По смыслу п. 3.1 Обзора, если имело место невыполнение кредитором обязательств из участия в обществе, то имеются основания для субординации таких требований в качестве санкции.

Поскольку отношения между физическими лицами не предполагают отношений из участия, то обязательства кредиторов, по смыслу закона, не исключаются из числа требований конкурсных кредиторов.

Вследствие изложенного требование кредитора не может быть понижено лишь ввиду его аффилированности: «Мы понижаем очередность не потому, что лицо аффилированно, – отмечает А. И. Шайдуллин и добавляет: – В обзоре есть четкие идеологические основания субординации»[24].

Последовательно правовая позиция о неприменимости субординации в делах о банкротстве физических лиц выражена в ряде судебных актов[25], где Верховный Суд выразил ясную позицию по данному вопросу.

**2.** Банкротство кредитора, предоставившего компенсационное финансирование, не освобождает его от понижения очередности соответствующего требования.

В рамках дела о банкротстве кредиторами должника нередко выявляется факт компенсационного финансирования прежним руководством должника в пользу аффилированного лица, впоследствии также признанного банкротом, при этом в практике рассмотрения дел о несостоятельности встречались разные правовые позиции относительно понижения очередности требования о возврате такого финансирования, что негативно сказывалось на единстве правоприменения.

С точки зрения одних судов, требование должника к его аффилированному лицу в деле о банкротстве последнего не подлежит субординации и должно быть включено в третью очередь реестра требований кредиторов. При этом основным мотивом является довод о том, что иной подход лишает смысла оспаривания кредиторами должника невыгодных сделок последнего, основанных на компенсационном финансировании, и препятствует эффективному формированию конкурсной массы и получению выручки от ее реализации вопреки интересам добросовестных кредиторов, которые за действия прежнего руководства не отвечают[26] и к спорным операциям отношения не имеют[27].

Смысл данной позиции в том, что, поскольку сделка признана недействительной, уничтожается весь негативный эффект сделки, совершенной недобросовестными лицами, в том числе связанный с компенсационным финансированием, в связи с чем подлежат возврату денежные средства, «очищенные» от обстоятельств, при которых они были переданы.

Понижение такого требования дезавуирует весь смысл оспаривания сделки кредиторами или конкурсным управляющим плательщика, так как фактического возврата, с учетом нахождения получателя в банкротстве, не произойдет, таким образом, применение правил о субординации будет являться санкцией для независимых кредиторов плательщика, по сути добросовестных лиц.

Несмотря на приведенные аргументы и соответствующие судебные акты, в настоящее время официальное распространение получила иная правовая позиция, которая исходит из следующего.

Как следует из Обзора, требования аффилированного кредитора, необъяснимые с точки

[24] *Шайдуллин А. И.* Шоу 40+ #3.11 / Субординация в делах о банкротстве физических лиц (17:35 – 19:43). URL: https://www.youtube.com/watch?v=S1X1aPrI_jc (дата обращения: 03.08.2022).

[25] Определение СК по экономическим спорам Верховного Суда РФ от 29 июня 2021 г. № 305-ЭС20-14492 (2) по делу № А40-192270/2018 ; Определение ВС РФ от 30 сентября 2021 г. № 305-ЭС19-27640 (2) по делу № А40-269386/2018 ; Определение СК по экономическим спорам Верховного Суда РФ от 30 сентября 2021 г. № 305-ЭС19-27640(2) по делу № А40-269386/2018. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

[26] Определение СК по экономическим спорам Верховного Суда РФ от 20 июля 2020 г. № 305-ЭС19-15240 (2) по делу № А40-174896/2017. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

[27] Аналогичная правовая позиция изложена в постановлении Арбитражный суд Северо-Кавказского округа от 1 июля 2021 г. по делу № А17-4123-2019 ; постановлении Арбитражного суда Дальневосточного округа от 21 октября 2019 г. по делу № А51-17152/2017. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

зрения правил обычного хозяйственного оборота и возникшие в условиях кризиса должника, не могут конкурировать с другими кредиторами получателя финансирования и субординируются.

Факт компенсационного финансирования устанавливается на момент его совершения, в связи с чем последующая утрата прежними бенефициарами контроля над должником и переход управления имущественной массой к конкурсным кредиторам не влекут отказа в субординации таких требований по аналогии с разъяснениями п. 7 Обзора, согласно которым уступка права требования не изменяет очередности его удовлетворения.

Вопреки позиции об отсутствии оснований для субординации, оспаривание сделки лишает ее юридической силы, однако не отрицает факта финансирования должника в период кризиса, в связи с чем нет оснований улучшать положение кредиторов плательщика по сравнению с тем, которое было у них в момент предоставления такого финансирования.

По сути, кредиторы, которые после введения процедуры банкротства контролируют должника, являются преемниками предыдущих бенефициаров должника и несут риски их поведения, в том числе бремя доказывания того, что финансирование не являлось компенсационным[28].

Приведенный подход о субординации реституционного требования контролирующего лица, находящегося в банкротстве, возникшего в связи с недействительностью компенсационной сделки, нашел свое отражение в Обзоре судебной практики[29].

Таким образом, данная позиция, выведенная путем юридического толкования, была включена в Обзор, приобрела значение прецедента судебного толкования[30] и нормативного правила.

**3.** Действующим законодательством субординация текущих требований не допускается.

В Обзоре вопрос по субординации текущих требований не освещается, в связи с чем в ряде случаев суды исходили из допустимости их понижения[31], исходя из необходимости защиты прав независимых кредиторов при формировании и распределении конкурсной массы, мотивируя тем, что аффилированный кредитор использовал конструкцию займа для целей компенсационного финансирования в целях поддержки определенных обязательств должника.

В других делах[32] суды исходили из обратной позиции ввиду невозможности после возбуждения дела о банкротстве скрыть финансовое состояние должника, в связи с чем факт компенсационного финансирования и основания для понижения требования отсутствуют.

Впоследствии обоснованность этой позиции была подтверждена на уровне Верховного Суда[33].

Н. Чернышенко, анализируя подходы судебной практики по данному вопросу, также приходит к выводу, что оговорка о неприменимости Обзора к текущим кредиторам представляет собой «общее правило»[34], из которого, однако, имеются исключения, о чем будет сказано далее.

**4.** Если банкротство наступило в связи с виновным поведением директора должника, его текущие зарплатные требования могут быть понижены.

Согласно сложившемуся подходу[35], если трудовая деятельность директора не предполагает дохода с выручки должника, то его требование относится к текущим требованиям и удовлетворяется согласно общим правилам.

Однако изъятия из трудовых гарантий директора возможны, если его требования не ос-

[28] Определение ВС РФ № 308-ЭС18-3917 (3, 4) от 27 января 2022 г. по делу № А20-3223/2017. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

[29] Обзор судебной практики разрешения споров о несостоятельности (банкротстве) за 2022 г., утв. Президиумом Верховного Суда РФ 26 апреля 2023 г. // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2023. № 6.

[30] Пункт 3 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 4 июня 2024 г. № 12 «О подготовке дела к судебному разбирательству в арбитражном суде». Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

[31] Постановление Арбитражного суда Северо-Западного округа от 24 мая 2021 г. № Ф07-3954/21 по делу № А56-19962/2017 ; постановление Арбитражного суда Северо-Западного округа от 20 декабря 2021 г. по делу № А56-4456/2017. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

[32] Постановление Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 8 декабря 2021 г. № Ф01-6941/21 по делу № А31-1630/2017. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

[33] Определение СКЭС ВС РФ от 10 февраля 2022 г. № 305-ЭС21-14470(1,2) по делу № А40-101073/2019. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

[34] *Чернышенко Н.* Указ. соч.

[35] Рекомендации, выработанные на заседании Научно-консультативного совета при Арбитражном суде Волго-Вятского округа по итогам работы заседания Совета, состоявшегося 08–10.06.2022. URL: https://fasvvo.arbitr.ru/about/recomendazii (дата обращения: 08.10.2022).

нованы на трудовом вкладе в общество[36], т. е. не существуют в действительности («ложная субординация»)[37].

Если требования директора реальны, не относятся к его предпринимательской деятельности, то требования не подлежат субординации, разве что банкротство должника произошло по вине руководителя.

В последнем случае виновное лицо лишается права на удовлетворение своего требования о выплате заработной платы на равных основаниях с независимыми лицами[38], поскольку именно он своими действиями создал ситуацию банкротства.

Также и лицо, привлеченное к субсидиарной ответственности, не может получить удовлетворение наравне с иными лицами (п. 8 Обзора).

Появление такого правила объясняется влиянием вины самого кредитора, создавшего невозможность исполнения, в том числе и перед собой, исходя из принципов добросовестности и справедливости.

Следует отметить, что указанным определением Верховный Суд, вопреки ранее высказанной позиции, сформулировал новый подход[39].

На этом примере отчетливо видно, что отдельные определения судов не образуют судебного прецедента и сами по себе не могут расцениваться как содержащие прецеденты судебного толкования.

**5.** Судебные расходы вынужденных ответчиков по обособленным спорам в делах о банкротстве, за исключением контролирующих должника лиц, удовлетворяются в составе пятой очереди текущих платежей.

Согласно правовой позиции, изложенной в п. 18 постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 22 июня 2012 г. № 35[40], судебные расходы победившего в обособленном споре ответчика по иску должника подлежат возмещению за счет конкурсной массы применительно к п. 3 ст. 137 Закона о банкротстве, т. е. «за реестром». Указанное разъяснение, по мнению многих специалистов, носило «нормотворческий характер»[41] и из закона напрямую не вытекало, но приобрело в практике значение почти «универсального правила»[42].

Такой подход направлен на защиту реестровых кредиторов, исходя из «справедливой очередности»[43], однако не объяснял, почему вынужденные ответчики в рамках обособленных споров в делах о банкротстве в результате соответствующего правоприменения оказываются в ситуации худшей, чем такие же ответчики по заявленным вне конкурса исковым требованиям должника, но которые с учетом п. 1 ст. 5 Закона о банкротстве и разъяснений, данных в п. 16 постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 23 июля 2009 г. № 63, признаются текущими кредиторами[44].

В связи с этим Конституционный Суд РФ признал п. 1, 2 ст. 5 и п. 3 ст. Закона о банкротстве не соответствующими Конституции в той мере, в какой они без учета особенностей правового положения субъекта в процедуре банкротства, предполагают возмещение судебных расходов в банкротстве в составе третьей очереди после погашения основной суммы задолженности.

Расхождение в нормативном регулировании соответствующих правоотношений признано «конституционно значимым пробелом»[45], при

[36] Определение от 30 сентября 2021 г. № 2117-О ; постановление Конституционного Суда РФ от 10 марта 2022 г. № 10-П. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

[37] Рекомендации Научно-консультативного совета при Арбитражном суде Волго-Вятского округа от 08–10.06.2022.

[38] Определение Верховного Суда Российской Федерации от 25 августа 2022 г. по делу № А41-51561/2013 [Электронный ресурс] URL: https://kad.arbitr.ru/Document/Pdf/6517b210-f809-4878-b192-1693c9792088 /0c2fc769-087e-45d8-be76-f1ec2c3ea8f9/A41-51561-2013_20220825_Opredelenie.pdf?isAddStamp=True (дата обращения: 09.10.2022)

[39] Постановление Арбитражного суда Северо-Западного округа от 21 мая 2021 г. по делу № А56-57327/2014, поддержанное отказным Определением ВС РФ от 13 августа 2021 г. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

[40] О некоторых процессуальных вопросах, связанных с рассмотрением дел о банкротстве : постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 22 июня 2012 г. № 35. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

[41] См., например: *Соколов Е.* Некоторые проблемы взыскания судебных расходов по обособленным спорам в рамках дел о банкротстве и смежным делам. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

[42] Постановление Конституционного Суда РФ от 19 марта 2024 г. № 11-П. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

[43] *Соколов Е.* Указ. соч.

[44] О текущих платежах по денежным обязательствам в деле о банкротстве : постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 23 июля 2009 г. № 63. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

[45] Постановление Конституционного Суда РФ от 19 марта 2024 г. № 11-П. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

этом указано на недопустимость «предпочтения в очередности удовлетворения одинаковых по своей природе требований»[46].

Данным постановлением установлено временное правовое регулирование вопроса отнесения судебных расходов ответчиков по обособленным спорам к пятой очереди текущих платежей, однако может не применяться по спорам должника с ответчиками, являющимися контролирующими должника лицами.

В заключение отметим, что указанные выше примеры приведены в обоснование тезиса, что нормативное толкование ввиду правила *stare decisis et non quieta movere* является важным средством поддержания необходимой «предсказуемости правоприменения»[47].

Вместе с тем нормативное толкование – «мягкое» средство правовой регуляции, что означает, что когда казус требует иного подхода для справедливого разрешения, судьи вправе отойти от выработанного прецедента: «Доктрина *stare decisis* не закрывает возможность движения туда, где есть пространство для развития права»[48].

Подтверждением сказанному выше являются те судебные акты, в которых официальное толкование не было воспринято как влекущее очевидное неравенство в правовом положении кредиторов должника[49].

С учетом несовершенства ранее выработанного прецедента судебного толкования он до внесения изменений в Закон уступил место иному, более прогрессивному правовому подходу.

**Библиографический список**

*Егоров А. В.* История принятия ГК, методы юридической науки, принципы гражданского права. URL: https://m.youtube.com/watch?v=fqEQKdXy9xk&list=PLxzNC-SlFcFahlCWsXE3Nh9FQFu00doDE&index=3&t=3734s&pp=iAQB

*Егоров А. В.* Программа «Частный четверг» от 18.06.2020. URL: https://www.youtube.com/watch?v=MKyk86xa12o&fbclid=IwAR3YpSRcsZe4VYMEX3m36N8AjsM9JdjTciV48xBsRVdpiYUS1THHirr_eYs

*Егоров А. В., Бевзенко Р. С.* Абстрактные разъяснения Верховного Суда. URL: https://t.me/lawegorov/1976

*Ершов В. В.* Правовое и индивидуальное регулирование общественных отношений : монография. М., 2018.

*Караваев И. В.* Конфликт правовых ценностей и практическое значение правила «стоять на решнном» при рассмотрении экономических споров // Международный научно-исследовательский журнал = International research journal. 2021. № 2 (104), ч. 2.

*Караваев И. В.* Пределы судейского усмотрения и правовой критерий как основа юридического метода : теория и практика рассмотрения экономических споров // Труды Ин-та государства и права РАН. 2020. Т. 15, № 5.

*Караваев И. В.* Субординация требований кредиторов в России в парадигме интегративного правопонимания : краткая история и перспективы развития // Неволинские чтения – 2022. Судебная практика Верховного Суда РФ в отечественной правовой системе : история и современность : сб. докладов Междунар. науч.-практ. конф. (г. Киров 15 декабря 2022 г.) / Волго-Вятский институт (филиал) ФГБОУ ВО «Московский государственный юридический университет имени О. Е. Кутафина (МГЮА)». Киров : Аверс, 2022. С. 706–718.

*Караваев И. В.* Stare decisis vs. Jura novit curia, или Эффективная диалектика правовых принципов // Право и практика. 2023. № 1.

*Кельзен Г.* Чистое учение о праве / пер. с нем. М. В. Антонова и С. В. Лёзова. 2-е изд. СПб., 2015. 542 с.

*Михайлов А.* Юриспруденция понятий : юридическое конструирование, «биология права» и историческая школа юристов. URL: https://blog.pravo.ru/blog/1444.html

Петербургская Цивилистика #3.40 / Субординация реституционных требований. URL: https://www.youtube.com/watch?v=dGqYVNtZDcU

*Покровский И. А.* Основные проблемы гражданского права. 3-е изд. стереотип. М. : Статут, 2001. URL: https://civil.consultant.ru/elib/books/23/page_11.html

*Соколов Е.* Некоторые проблемы взыскания судебных расходов по обособленным спорам в рамках дел о банкротстве и смежным делам. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

[46] Постановление Конституционного Суда РФ от 19 марта 2024 г. № 11-П. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

[47] *Покровский И. А.* Указ. соч.

[48] *Егоров А. В.* Программа «Частный четверг» от 18.06.2020. URL: https://www.youtube.com/watch?v=MKyk86xa12o&fbclid=IwAR3YpSRcsZe4VYMEX3m36N8AjsM9JdjTciV48xBsRVdpiYUS1THHirr_eYs (время записи 27:55–31:00, дата обращения: 14.01.2021).

[49] См. постановления Арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 4 мая 2023 г. № Ф04-251/2021 по делу № А45-34367/2019, от 29 ноября 2023 г. № Ф04-3726/2020 по делу № А75-5859/2020; постановления Арбитражного суда Уральского округа от 24 ноября 2023 г. № Ф09-6379/20 по делу № А76-14929/2020 и от 28 ноября 2023 г. № Ф09-1325/22 по делу № А76-40797/2020. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

*Чернышенко Н.* Расширение горизонтов субординации : ключевые позиции ВС РФ // Банковское обозрение. Приложение «FINLEGAL». 2023. № 1 (I-е полугодие). URL: http://www.bosfera.ru.

*Шайдуллин А. И.* О допустимости субординации требований аффилированных кредиторов в делах о банкротстве физических лиц // Закон. 2023. № 6.

*Шайдуллин А. И.* Субординация обязательственных требований контролирующих должника и аффилированных с ним лиц в делах о банкротстве хозяйственных обществ : дис. … канд. юрид. наук. М., 2022. URL: https://izak.ru/upload/iblock/151/SHaydullin-A.I._Kandidatskaya_dissertatsiya_final_pdf.pdf

*Шершеневич Г. Ф.* Курс торгового права. СПб. : Изд. Бр. Башмаковых, 1912. Т. IV: Торговый процесс. Конкурсный процесс С. 140.

## References

*Egorov A. V.* History of the Adoption of the Civil Code, Methods of Legal Science, Principles of Civil Law. URL: https://m.youtube.com/watch?v=fqEQKdXy9xk&list=PLxzNC-SlFcFahlCWsXE3Nh9FQFu00doDE&index=3&t=3734s&pp=iAQB

*Egorov A.V.* Program «Private Thursday» from 06/18/2020. URL: https://www.youtube.com/watch?v=MKyk86xa12o&fbclid=IwAR3YpSRcsZe4VYMEX3m36N8AjsM9JdjTciV48xBsRVdpiYUS1THHirr_eYs

*Egorov A. V., Bevzenko R. S.* Abstract explanations of the Supreme Court. URL: https://t.me/lawegorov/1976.

*Ershov V. V.* Legal and individual regulation of public relations : monograph. Moscow, 2018.

*Karavaev I. V.* Conflict of legal values and the practical significance of the rule «stand on the resolved» when considering economic disputes // International Scientific Research Journal. 2021. No. 2 (104). Part 2.

*Karavaev I. V.* Limits of judicial discretion and legal criterion as the basis of the legal method : theory and practice of consideration of economic disputes // Proceedings of the Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences. 2020. Vol. 15. No. 5.

*Karavaev I. V.* Subordination of creditors' claims in Russia in the paradigm of integrative legal understanding : a brief history and prospects of development // Nevolinsky readings – 2022. Judicial practice of the Supreme Court of the Russian Federation in the domestic legal system : history and modernity : collection of reports of the International Scientific and Practical Conference in Kirov December 15, 2022 / Volgo-Vyatka Institute (branch) of the Federal State Budgetary Educational Institution of Higher Education «Moscow State Law University named after O. E. Kutafin (MSAL)». Kirov : Avers, 2022. P. 706–718.

*Karavaev I.V.* Stare decisis vs. Jura novit curia or effective dialectics of legal principles // Pravo i praktika. 2023. № 1.

*Kelsen G.* Pure Doctrine of Law. 2nd ed. / trans. from German by M. V. Antonov and S. V. Lozova. St. Petersburg. 2015. 542 p.

*Mikhailov A.* Jurisprudence of Concepts: Legal Construction, «Biology of Law» and the Historical School of Lawyers. URL: https://blog.pravo.ru/blog/1444.html

Petersburg Civilistics #3.40 / Subordination of restitution claims. URL: https://www.youtube.com/watch?v=dGqYVNtZDcU

*Pokrovsky I. A.* Main problems of civil law. URL: https://civil.consultant.ru/elib/books/23/page_11.html

*Sokolov E.* Some problems of collecting legal costs for separate disputes in bankruptcy and related cases // Access from the legal reference system «Garant».

*Chernyshenko N.* Expanding the horizons of subordination : key positions of the Supreme Court of the Russian Federation // Banking Review magazine. Supplement «FINLEGAL». 2023. No. 1 (1st half). URL: http://www.bosfera.ru

*Shaidullin A. I.* On the admissibility of subordination of claims of affiliated creditors in bankruptcy cases of individuals // Law magazine. 2023. No. 6.

*Shaidullin A. I.* Subordination of obligatory claims of those controlling the debtor and persons affiliated with it in bankruptcy cases of business entities : cand. legal. sci. dis. Moscow, 2022. URL: https://izak.ru/upload/iblock/151/SHaydullin-A.I._Kandidatskaya_dissertatsiya_final_pdf.pdf

*Shershenevich G. F.* Course of trade law. St. Petersburg : Published by the Bashmakov Brothers, 1912. Vol. IV: Trade process. Competitive process Page 140.

Арбитражный суд Запорожской области

**Караваев И. В.,** кандидат юридических наук, заместитель председателя

E-mail: a86.ivkaravaev@ARBITR.RU

Arbitration Court of the Zaporozhye region

**Karavaev I. V.,** Candidate of Law, Deputy Chairman

E-mail: a86.ivkaravaev@ARBITR.RU

*Поступила в редакцию: 20.09.2024*

**Для цитирования:**
*Караваев И. В.* Институт субординации требований кредиторов и юридическая герменевтика как метод банкротного права // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. 2025. № 1 (60). С. 79–88. DOI: https://doi.org/10.17308/law/1995-5502/2025/1/79-88

*Received: 20.09.2024*

**For citation:**
*Karavaev I. V.* Institute of subordination of creditors' claims and legal hermeneutics as a method of bankruptcy law // Proceedings of Voronezh State University. Series: Law. 2025. № 1 (60). P. 79–88. DOI: https://doi.org/10.17308/law/1995-5502/2025/1/79-88

УДК 347.91/.95
DOI: https://doi.org/10.17308/law/1995-5502/2025/1/89-98

# ФИНАНСИРОВАНИЕ СУДЕБНЫХ ПРОЦЕССОВ СТОРОННИМИ ЛИЦАМИ: ОСМЫСЛЕНИЕ ЗАРУБЕЖНЫХ МОДЕЛЕЙ В УСЛОВИЯХ ПОВЫШЕНИЯ СУДЕБНЫХ ПОШЛИН В РОССИИ

**Д. И. Крымский**
***Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики»***

**А. А. Широбокова**
***Ассоциация медиаторов «Центр медиации СОЛИС (Солнце)»***

# THIRD-PARTY LITIGATION FINANCING: RETHINKING FOREIGN MODELS IN THE CONTEXT OF INCREASING COURT FEES IN RUSSIA

**D. I. Krymskiy**
***National Research University «Higher School of Economics»***

**A. A. Shirobokova**
***The Association of Mediators «The Mediation Center Solis (Sun)»***

**Аннотация:** феномен «финансирования судебного процесса», изначально возникший и широко распространенный в странах общего права, всё больше проникает в континентальный процесс. Вместе с тем накопленный опыт функционирования данного правового института уже приводит к его переосмыслению в странах, активно его применяющих. С этой целью необходимо рассмотреть обоснованность использования данного механизма не только с точки зрения расширения доступа к правосудию, но и с точки зрения проблем и этических дилемм, присущих его применению.
**Ключевые слова:** гражданское судопроизводство, финансирование судебных процессов, доступ к правосудию, правосудие, этичность судебного процесса.

**Abstract:** the phenomenon of «litigation financing», which originally arose and is widespread in common law countries, is increasingly penetrating the continental process. At the same time, the accumulated experience of the functioning of this legal institution is already leading to its rethinking in countries that actively apply it. To this end, it is necessary to consider the validity of using this mechanism not only from the point of view of expanding access to justice, but also from the point of view of the problems and ethical dilemmas arising from its application.
**Key words:** civil proceedings, financing litigation, access to justice, justice, ethics of the judicial process.

**Востребованность механизмов внешнего финансирования.** До недавнего времени проблематика, связанная с финансированием судебных процессов третьими лицами (т. е. внешнее финансирование судебных процессов лицами, не являющимися участниками судебного разбирательства), и соответствующее этому правовое регулирование были скорее прерогативой арбитража (третейского разбирательства)[1] и государственного правосудия в некоторых странах, традиционно характеризующихся дороговизной

© Крымский Д. И., Широбокова А. А., 2025

[1] Стоит отметить, что и в этом направлении появляются все новые и новые исследования. См., например: *Mohamed F. Sweify.* Third Party Funding in International Arbitration. A Critical Appraisal and Pragmatic Proposal. Edward Elgar Publishing, 2023 ; *Can Eken.* Third-Party Funding in Investment Arbitration. A New Player in the System. Springer, 2024.

судебной защиты (самого обращения в суд и ведения судебного процесса).

Однако ввиду недавнего повышения судебных пошлин в России, затронувшего обращения как в суды общей юрисдикции, так и в арбитражные суды, и вызванной этими изменениями оживленной дискуссии нельзя исключать, что подобные механизмы станут всё более востребованными[2] в отечественной практике. Еще в 2017 г. Председатель Совета судей России В. В. Момотов обращал внимание на институт финансирования судебных процессов, ссылаясь на зарубежные правопорядки[3], а последовавшие за этим обсуждения также свидетельствовали об интересе профессионального сообщества к развитию подобных механизмов[4]. Но они оставались недостаточно актуальными, учитывая общепризнанную «дешевизну» российского правосудия в сравнении с зарубежными правопорядками.

С учетом популярного в западной науке подхода – экономического анализа права – отмечается, что размер потенциальных затрат (расходы на представителей, вознаграждение экспертов и др.) влияет на принятие субъектом решения об обращении за судебной защитой (предъявление иска). Размеры подобных затрат могут создать препятствие для доступа к правосудию, когда:

а) они превышают ожидаемую выгоду от судебного разбирательства;

б) у стороны нет достаточных ресурсов для участия в судебном процессе;

в) у потенциальных участников процесса нет возможности нести расходы из-за неопределенности итога спора и неприятия риска.

Внешнее финансирование судебных разбирательств означает, что стороны могут привлечь средства от сторонних «инвесторов» для оплаты таких расходов, а «инвесторы-вкладчики в судебный спор», в свою очередь, могут получить часть доходов от выигранного разбирательства[5]. Наиболее очевидным фактором, определяющим возможность и желание сторонних лиц финансировать судебные разбирательства, является вероятность успеха всего разбирательства, что в определенной степени роднит данный подход с не менее дискуссионной темой «гонорара успеха». «Инвестор» может потерять свои инвестиции, если участник процесса, получивший средства, проиграет дело, поэтому любой инвестор внимательно рассмотрит предмет спора, аргументы сторон и оценит вероятность победы[6].

По подобным воззрениям, внешнее финансирование судебных разбирательств способно «выравнять правила игры». Частные лица или организации с обоснованными претензиями, но ограниченными ресурсами могут вести свои дела, не поддаваясь финансовому давлению. Это дает им возможность бросить вызов хорошо финансируемым оппонентам и привлечь их к ответственности за правонарушения, поэтому подобный расширенный доступ к правосудию укрепляет правовую систему и доверие к ее способности обеспечивать справедливые результаты[7].

Учитывая произошедшее в российской системе повышение «стоимости» правосудия для участников процесса, предполагается, что это может способствовать снижению количества сомнительных (необоснованных) исков и будет стимулировать досудебное и внесудебное урегулирование споров. При этом внешнее финансирование может понадобиться и при использовании альтернативных процедур разрешения споров, таких как медиация, которые тоже небесплатны.

---

[2] Несмотря на то что ряд сервисов и компаний такого рода существуют в России с 2017 г., нельзя сказать, что они до сегодняшнего дня были широко востребованы и известны.

[3] См.: Банки смогут инвестировать в судебные процессы, помогая истцам // Рос. газета. 2017. 4 июня. URL: https://rg.ru/2017/04/06/banki-smogut-investirovat-v-sudebnye-processy-pomogaia-istcam.html (дата обращения: 26.10.2024).

[4] См.: Суды повернулись лицом к финансированию судебных процессов? // Адвокатская газета. 2018. 18 мая. URL: https://www.advgazeta.ru/novosti/sudy-povernulis-litsom-k-finansirovaniyu-sudebnykh-protsessov/ (дата обращения: 26.10.2024).

[5] См.: Study Paper on Financing Litigation, British Columbia Law Institute. Vancouver, BC, CA. P. 105–117. URL: https://coilink.org/20.500.12592/9wdg1f (дата обращения: 26.10.2024).

[6] См.: *Gómez Manuel A.,* Crowdfunded Justice : on the Potential Benefits and Challenges of Crowdfundings as a Litigation Financing Tool (December 4, 2015). University of San Francisco Law Review, Vol. 49, 2015, Florida International University Legal Studies Research Paper No. 15–34. URL: https://ssrn.com/abstract=2699162 (дата обращения: 26.10.2024).

[7] См.: *Galanter M.* Reading the landscape of disputes : What we know and don't know (and think we know) about our allegedly contentious and litigious society // UCLA Law Review. 31 (1983). P. 4–71.

Однако зарубежные правопорядки, испытавшие на себе рост популярности финансирования судебных разбирательств, уже столкнулись с рядом проблем. Прежде всего, присущий этой системе мотив получения прибыли может исказить стремление к правосудию: спонсоры отдают приоритет делам с высокой будущей доходностью, потенциально пренебрегая обоснованными исками, но с меньшим финансовым вознаграждением. Такая избирательность может создать ситуацию, когда доступ к правосудию становится зависимым от предполагаемой выгодности дела, а не от силы юридической аргументации. Кроме того, высокие процентные ставки, часто связанные с финансированием судебных разбирательств, могут значительно снизить конечное возмещение ущерба истцом или ответчиком даже в успешных делах[8].

**Существо судебного финансирования и его критика.** По сути, в основе финансирования судебных разбирательств третьими лицами лежит удивительный парадокс – идея о том, что правосудие, традиционно рассматриваемое как неотъемлемое право, может быть ограничено материальными ресурсами. Сам факт возникновения концепции финансирования судебных процессов бросает вызов представлению о том, что только те, кто располагает значительными денежными средствами, могут получить полный доступ к правовым системам, тем самым открывая двери для судебных разбирательств как для физических, так и юридических лиц, у которых в противном случае не было бы экономических возможностей для предъявления своих законных требований[9].

*De jure* финансирование судебного разбирательства третьей стороной относится к соглашению, в соответствии с которым «финансирующее лицо» (как правило, специализированная фирма или инвестор) предоставляет ресурсы, необходимые одной из сторон юридического спора (обычно истцу) для покрытия судебных издержек и ведения дела. В обмен на это «финансирующее лицо» получает часть выигранной суммы в случае успешного завершения дела. В отличие от традиционных финансовых операций эта схема уникальна в плане распределения рисков: финансирующее лицо не получает возмещения, если профинансированная им сторона не выигрывает, что свидетельствует о некой безрегрессной компоненте таких соглашений. Обязательство заявителя выплатить средства спонсору-вкладчику является условным в том смысле, что такая выплата возможна только в том случае, если претензия удовлетворена.

С философской точки зрения, это поднимает важный вопрос: является ли правосудие благом, на приобретение которого можно «взять взаймы» и которое можно разделить с незнакомым тебе лицом? Если доступ к правосудию действительно является таким благом, то финансирование третьей стороной может рассматриваться как важнейший механизм обеспечения его справедливого распределения. Без этого чаша весов правосудия могла бы несправедливо склониться в пользу тех, кто уже обладает финансовыми средствами для ведения длительных судебных тяжб. Таким образом, зарождение и развитие механизмов финансирования судебных процессов служит не только для уравновешивания экономического неравенства, но и бросает вызов традиционному представлению о правосудии как о неприступной крепости, доступной лишь немногим. Рост и популярность таких услуг по финансированию можно объяснить несколькими ключевыми причинами, в том числе увеличением стоимости судебных разбирательств и сложностями современных правовых систем[10].

Эта концепция, зародившаяся в странах общего права, постепенно набирает популярность во всём мире, включая различные юрисдикции Европы[11]. Развитие происходит не только на национальном уровне, но и на уровне Европейского

[8] См.: *Четвериков А. О.* Судебное инвестирование (финансирование судебных процессов третьими сторонами) и региональная экономическая интеграция : перспективы правового регулирования // Международное право. 2023. № 2. С. 58–78.

[9] См.: *Syed Ahmed*. Access to Justice : Litigation Financing and the New Developments // International Academic Journal of Accounting and Financial Management. 2017. Vol. 4, No. 1. P. 89–99.

[10] В России становится всё больше юристов, которые осведомлены о судебном финансировании. Если в 2018 г. о нем знало 62 % опрошенных «Право.ru» юристов, то в 2019-м – уже 80 %. При этом пользовались судебным финансированием 6 % в 2018 г. и 8 % в 2019-м. Деньги в дело : как работает финансирование судебного процесса // Право.ru. 2020. 3 сент. URL: https://pravo.ru/story/224800/ (дата обращения: 26.10.2024).

[11] См.: *Hau W.* Private Funding // Hess B., Woo M., Cadiet L., Menétrey S., Vallines García E. (eds), Comparative Procedural Law and Justice (Part III Chapter 7). URL: https://www.cplj.org/publications/3-7-private-funding (дата обращения 26.10.2024)

Союза: 13 сентября 2022 г. Европейский парламент проголосовал за одобрение резолюции, предлагающей принять Директиву о регулировании стороннего финансирования под названием «Ответственное частное финансирование судебных разбирательств» («Responsible private funding of litigation»). Если предложение будет принято в его нынешнем виде, оно будет регулировать процедуры финансирования сторонними спонсорами судебных споров в ЕС.

Но даже в правопорядках капиталистического толка с долгой историей применения института финансирования судебных разбирательств продолжаются как профессиональные[12], так и широкие общественные дискуссии, связанные с его применением и освещаемые в прессе[13].

Главным образом, растущая распространенность финансирования судебных разбирательств вызывает опасения в части социальных последствий. Адвокаты утверждают, что предоставление сторонам и их законным представителям доступа к капиталу исправляет исторически несбалансированный ландшафт корпоративных судебных разбирательств, в которых финансово устойчивые ответчики часто оказывают давление и даже «запугивают» истцов, испытывающих нехватку ресурсов. Судья Эйлин Бранстен (Eileen Bransten) из Верховного суда Нью-Йорка отметила, что «финансирование судебных разбирательств позволяет рассматривать судебные иски по существу, а не на основе того, у какой стороны карманы поглубже»[14]. И наоборот, недоброжелатели предупреждают, что приток стороннего капитала приводит только к увеличению объема судебных разбирательств и последующим выплатам адвокатам. Такие организации, как Торговая палата США, утверждают, что финансирование судебных разбирательств способствует необоснованным судебным искам, растрачивая время и ресурсы ответчиков[15].

В профессиональном сообществе широко обсуждается и вынесенное в июле 2023 г. решение Верховного Суда Англии, в котором обозначен подход, что большинство существующих соглашений о финансировании судебных разбирательств не будут иметь законной силы без соблюдения особого порядка расчета итоговой суммы после «победы» и первоначальной мотивации для участия[16]. Это приводит к переоценке концепции финансирования судебных разбирательств, что было подчеркнуто и в особом мнении судьи Роуз (Rose) по данному делу. Этот прецедент может отражать и более широкое чувство скептицизма по отношению к институту, поднимая вопросы о его долгосрочной устойчивости, этических последствиях и применении в будущем. Кроме того, существует потенциал для злоупотреблений: спонсоры могут поощрять необоснованные судебные иски просто для получения судебных издержек, обременяя судебную систему ненужными судебными разбирательствами. Это не только растрачивает ресурсы впустую, но и подрывает доверие к обоснованным искам. При этом в Англии осуществляются дальнейшие исследования, направленные на осмысление путей развития этого института[17].

---

[12] См.: *Jarrett Lewis*. Third-Party Litigation Funding : A Boon or Bane to the Progress of Civil Justice? The Georgetown Journal of Legal Ethics. 2020. Vol. 33. P. 687–701.

[13] В качестве примера следует упомянуть дело Miller UK Ltd. v. Caterpillar, Inc. См.: *Mattathias Schwartz*. Should You Be Allowed to Invest in a Lawsuit? // The New York Times Magazine. 2015. Oct. 22. URL: https://www.nytimes.com/2015/10/25/magazine/should-you-be-allowed-to-invest-in-a-lawsuit.html (дата обращения 26.10.2024). Дискуссии о финансировании велись и ранее (см.: *Binyamin Appelbaum*. Investors Put Money on Lawsuits to Get Payouts // The New York Times. 2010. Nov. 14. URL: https://www.nytimes.com/2010/11/15/business/15lawsuit.html (дата обращения 26.10.2024).

[14] *Popova I. C., Seifert K. R.* Gatekeeping, Lawmaking, and Rulemaking : Lessons from Third-Party Funding in Investment Arbitration // Katia Fach Gómez. Private Actors in International Investment Law. Springer, 2021. P. 133–155.

[15] Отмечается, например, что по данным за 2019 г. фирмы, финансирующие судебные разбирательства, выделили на рассмотрение дел в США 2,3 лрд долларов, что составляет примерно 10 % от общих расходов крупных корпораций США на внешних юрисконсультов для ведения судебных разбирательств (*Shamir J., Shamir N.* Third-party funding in a sequential litigation process // European Journal of Law and Economics. 2021. Vol. 52. P. 169–202).

[16] Paccar Inc v Road Haulage Association Ltd [2023] UKSC 28.

[17] В качестве примера можно отметить подготовленный в марте 2024 г. профессором Р. Мулхероном (R.Mulheron) из Университета Королевы Марии (Queen Mary University of London) Отчет для Совета по юридическим услугам (Legal Services Board) – органа по надзору в сфере оказания юридических услуг в Англии и Уэльсе при Министерстве юстиции. См.: A Review of Litigation Funding in England and Wales. A Legal Literature and Empirical Study. A Report for submission to the Legal Services Board. Professor Rachael Mulheron KC (Hon), Department of Law Queen Mary University of London, 28.03.2024 URL: https://legalservicesboard.org.uk/wp-content/uploads/ 2024/05/A-review-of-litigation-funding.pdf (дата обращения: 26.10.2024).

Переходя к анализу этических дилемм, начнем с рассмотрения самого распространенного случая, когда усматривается чрезмерное спонсорское воздействие и влияние на стратегию судебного разбирательства. Стремление к быстрому и выгодному урегулированию может быть предпочтительнее тщательного разбирательства, которое могло бы раскрыть правду. Это подрывает основные принципы справедливого судебного разбирательства и ставит финансовую выгоду выше справедливого решения.

Аналогичным образом давление с целью урегулирования может привести к тому, что стороны согласятся на неадекватную компенсацию. Спонсоры, стремящиеся окупить свои инвестиции, могут настаивать на урегулировании, которое не в полной мере компенсирует понесенный ущерб. Это может оставить у истцов ощущение, что их ввели в заблуждение, а лежащее в основе нарушение их прав осталось без защиты.

**Основные модели регулирования финансирования судебных процессов.** Регулирование стороннего финансирования судебных разбирательств различается в разных юрисдикциях, что вызвано различием в правовой культуре и юридических традициях[18]. Рассмотрим подходы, сложившиеся в США, Великобритании и Германии.

**США: децентрализация и принцип невмешательства.** В стране развитого капитализма регулирование финансирования судебных разбирательств третьими сторонами характеризуется своей децентрализованностью и относительной свободой действий. Поскольку не существует всеобъемлющей федеральной системы, специально разработанной для регулирования данного института, вместо этого регулирующие механизмы в значительной степени определяются законодательством отдельных штатов, что приводит к ощутимым различиям по всей стране. В большинстве штатов США не требуется официальная регистрация соглашений о финансировании судебных разбирательств. Отчасти это объясняется тем, что такое инвестирование в споры рассматривается как частный контракт между сторонами, подпадающий под более широкие рамки договорного права. Однако некоторые штаты начали вводить нормативные акты, направленные на обеспечение прозрачности и защиту прав потребителей. Так, в штатах Нью-Йорк, Огайо и Невада приняты законы, требующие раскрытия информации в соглашениях о финансировании судебных разбирательств, включая процентные ставки и любые иные сборы, которые будут взиматься с финансируемой стороны[19].

Отсутствие формальных требований к регистрации можно рассматривать как отражение более широкого про-должникового подхода в США, который отдает приоритет механизмам свободного выбора заключаемых соглашений и сводит к минимуму вмешательство государства. Сторонники этого подхода утверждают, что такой порядок способствует внедрению инноваций и конкуренции на рынке финансирования судебных разбирательств, что в конечном итоге предоставляет истцам и ответчикам в спорах больше возможностей. Несмотря на отсутствие всеобъемлющей нормативной базы, несколько существенных условий стали стандартной практикой на рынке финансирования судебных процессов третьими лицами в США. Законодательство штатов США, тем не менее, однозначно закрепляет невозможность права регресса на выделенные средства, что означает, что проценты от выигрышной суммы выплачиваются инвестору только в том случае, если его доверитель одержит верх в судебном процессе. Если же судебное дело заканчивается не в пользу проинвестированного, то он не должен инвестору ничего. В дополнение, некоторые суды требуют от сторон раскрывать информацию о финансировании третьей стороной, особенно в случаях коллективных исков, утверждая, что прозрачность необходима для оценки потенциальных конфликтов интересов. И, что любопытно, в соглашениях о финансировании судебных разбирательств прямо указывается, что спонсор не контролирует юридическую стратегию. Однако на практике это остается неясным, поскольку спонсоры всё еще могут влиять на решения об урегулировании в силу своей финансовой заинтересованности в исходе дела.

С концептуальных воззрений, подход американских правоприменителей поднимает интригующие вопросы о превращении судебных разбирательств в товар и «овеществление» достижения правосудия. Рассматривая финансирование судебных процессов как частный дого-

[18] См.: *Millhouse David.* Litigation Financing – Untangling the Gordian Knot – The Future of Law Reform // Bond Law Review. 2022. Vol. 34, Issue 3. P. 15–51.

[19] См.: Third-party litigation financing, Market Characteristics, Data, and Trends. United States Government Accountability Office, Report to Congressional Requesters, December 2022. URL: https://www.gao.gov/assets/gao-23-105210.pdf (дата обращения: 26.10.2024).

ворный вопрос, американская система отражает постулат о том, что в судебные иски можно инвестировать и можно «торговать» ими, как и другими финансовыми активами[20]. Это вызывает опасения по поводу того, что инвесторы могут держать вектор судебного процесса в своих собственных целях – максимизации прибыли, а не в интересах правосудия.

Вместе с тем совсем недавно появились законодательные инициативы, поддерживаемые крупным бизнесом, требующие большей прозрачности и раскрытия информации в соглашениях о финансировании судебных разбирательств[21].

**Великобритания: хорошо регулируемый и прозрачный рынок.** В целом, подход к регулированию финансирования судебных разбирательств сторонними лицами представляется более структурированным, понятным и прозрачным. В Англии существует Ассоциация спонсоров судебных разбирательств (Association of Litigation Funders of England and Wales, далее – ALF) – независимая организация, созданная в 2011 г., которой Министерство юстиции поручило осуществлять саморегулирование финансирования судебных разбирательств в Англии и Уэльсе. Членство в Ассоциации является добровольным, но спонсорам, которые хотят участвовать в рынке и повысить свой авторитет, рекомендуется присоединиться к нему. Кодекс этики ALF устанавливает четкие требования к спонсорам, включая стандарты достаточности капитала, требования к раскрытию информации и правила, гарантирующие, что спонсоры не будут способствовать коммерческому подкупу в ходе разбирательства.

Сам факт существования такого Кодекса является важной гарантией, обеспечивающей высокий уровень прозрачности и профессионализма на рынке финансирования судебных разбирательств. Интересно, что в Средние века финансирование судебного процесса лицом, не имеющим в нем своего интереса, рассматривалось как разновидность спекуляции, весьма позорного по тем временам вида деятельности, и было уголовно наказуемым деянием (champerty and maintenance), поэтому работа адвоката исключительно на конечный результат признавалась разновидностью мошенничества и также не допускалась[22]. В современной же Англии к инвесторам предъявляются определенные требования. В частности, требуется наличие достаточного капитала – минимум 5 млн фунтов стерлингов – для выполнения своих финансовых обязательств в случае обращений взысканий, и ежеквартальное раскрытие условий своих соглашений о финансировании сторонам в процессе.

Важнейшим принципом английских соглашений о финансировании судебных разбирательств является требование о том, что спонсоры не могут контролировать юридическую стратегию истца или оказывать на нее чрезмерное влияние. Кодекс этики ALF прямо запрещает спонсорам принимать стратегические решения, тем самым гарантируя, что финансируемая сторона сохраняет автономию в своих юридических делах[23]. Кодекс ALF также содержит положения, касающиеся расторжения соглашений о финансировании: спонсоры могут отозвать финансирование только при определенных условиях, таких как существенное нарушение соглашения о финансировании стороной в судебном процессе, или если нет разумных шансов на успех в деле. Это обеспечивает ясность и защиту для обеих сторон.

**Германия: континентальная осторожность с ориентацией на собственные традиции.** Страна с континентальной системой права придерживается более консервативного подхода по сравнению с юрисдикциями общего права к регулированию вопроса финансирования су-

[20] См.: What You Need to Know About Third Party Litigation Funding // US Chamber of Commerce Institute for Legal Reform, June 7, 2024. URL: https://instituteforlegalreform.com/what-you-need-to-know-about-third-party-litigation-funding/ (дата обращения: 26.10.2024).

[21] См.: *Merken Sara*. US lawmaker calls for litigation funding disclosures // Reuters, 2024. Oct. 8. URL: https://www.reuters.com/legal/government/us-lawmaker-calls-liti-gation-funding-disclosures-2024-10-07/ (дата обращения: 26.10.2024) ; *Birnbaum Emily.* Google Endorses Bill to Reveal Funders Backing Lawsuits // Bloomberg Law, 2024. Oct. 15. URL: https://news.bloomberglaw.com/business-and-practice/google-endorses-bill-to-reveal-funders-backing-lawsuits (дата обращения: 26.10.2024).

[22] См.: *Shajnfeld Adam*. A Critical Survey of the Law, Ethics and Economics of Attorney Contingent Fee Arrangements (August 31, 2009) // New York Law School Law Review. 2010. Vol. 54. P. 773–809.

[23] Code of Conduct for Litigation Funders (Jan. 2018) // Association of Litigation Funders of England and Wales. URL: https://associationoflitigationfunders.com/code-of-conduct/documents/ (дата обращения: 26.10.2024).

дебных разбирательств третьими лицами[24], сам механизм менее распространен на практике и подлежит более строгому контролю[25]. Тем не менее модель, известная как Prozess finanzierungs vertrag (контракт на финансирование процесса) используется андеррайтерами и инвесторами[26].

Несмотря на отсутствие специального органа саморегулирования, подобного английскому ALF, и регулирования финансирования только на основе общих принципов договорного права и гражданско-процессуальными нормами, следует отметить особую роль Федерального суда (Bundesgerichtshof, BGH), сыгравшего важную роль в формировании правового поля для финансирования судебных разбирательств. Судом были приняты несколько ключевых постановлений, которые разъяснили законность и ограничения таких механизмов. В частности, в отсутствии формальных требований законодателя для регистрации соглашений о финансировании судебного разбирательства, инвесторы все равно должны придерживаться основных договорных принципов, включая добросовестность и обычаи делового оборота[27]. Кроме того, немецкие суды осуществляют значительный контроль за механизмами финансирования судебных разбирательств, особенно в том, что касается предполагаемого плана использования полученного инвестирования.

Как и в Англии, законодательство Германии уделяет значительное внимание обеспечению того, чтобы спонсоры не осуществляли контроль над стратегией судебного разбирательства. Суды исходят из того, что финансируемая сторона должна сохранять автономию в принятии решений, особенно в отношении предложений об урегулировании спора.

Несмотря на отсутствие формального процесса регистрации, спонсоры должны продемонстрировать, что у них есть финансовые ресурсы для покрытия расходов по судебному разбирательству, которое они финансируют. Это требование призвано защитить стороны от риска отзыва финансирования на полпути к завершению процесса.

Также существуют ограничения на соглашения о выплате непредвиденных расходов. Несмотря на то что отсутствует запрет на подобные соглашения при финансировании третьей стороной (поскольку спонсор считается отдельным юридическим лицом от юрисконсульта стороны спора[28]), тем не менее соглашение о вознаграждении между спонсором и стороной в судебном процессе должно соответствовать принципу пропорциональности, гарантирующему разумную долю спонсора в доходах. Такой подход направлен на предотвращение потенциальных конфликтов интересов.

**Отечественный правопорядок: необходимость учета возможных рисков при развитии нового института.** Несмотря на то что существуют российские площадки (Platforma, NLF Group, Судинвест.ру, СудФинанс), помогающие профинансировать судебную тяжбу, остаются дискуссионными вопросы о том, как эти механизмы вписываются в традиционные концепции правосудия, какое оформление таких отношений является надлежащим с точки зрения норм гражданского законодательства, как следует урегулировать взаимоотношения между инвесторами, юристами и представляемой ими стороной спора, чтобы исключить возможный конфликт интересов этих акторов[29], способный привести в конечном итоге к снижению общего доверия к правовой системе[30]. Для решения этих вопросов уместно учесть и зарубежный опыт такого регулирования, и уже возникшие в тех системах проблемы.

В настоящее время финансирование судебных разбирательств в России в основном ограничено дорогостоящими и сложными спорами в таких областях, как крупные коммерческие споры и дела о несостоятельности. Однако по мере развития финансирование судебных разбира-

[24] См.: *Miller R. A.* The German Legal System and Courts // The Oxford Handbook of German Politics / Klaus Larres et al. eds. Oxford University Press, 2022. P. 25–47.

[25] См.: *Dannemann Gerhard.* The German Law of Unjustified Enrichment and Restitution : A Comparative Introduction. Oxford University Press, 2009. P. 34–57.

[26] См.: Litigation financing agreement – Prozess finanzierungs vertrag // Prozesskostenfinanzierung.de. URL: https://clck.ru/38qPgp (дата обращения: 26.10.2024).

[27] См.: *Schulz Martin, Wasmeier Oliver.* The Law of Business Organizations // A Concise Overview of German Corporate Law. Springer, 2012. P. 5–12.

[28] См.: *Koch Harald, Diedrich Frank.* Civil Procedure in Germany. Beck, Kluwer Law International, 1998. P. 68–89.

[29] См.: *Anthony J. Sebok.* Financing Mass Litigation in the US // Mass Harm in Europe. Compensation and Civil Procedures. Tomas Arons, Rianka Rijnhout (eds.). Intersentia, 2023. P. 51–62.

[30] См.: *Landeo C. M., Nikitin M.* Financially-Constrained Lawyers : An Economic Theory of Legal Disputes // Games and Economic Behavior. 2018. Vol. 109. P. 625–647.

тельств может распространиться также на дела физических лиц и субъектов малого и среднего предпринимательства. Для поддержки таких небольших исков могут появиться иные модели финансирования, в том числе краудфандинговое финансирование и др. Отдельно хочется отметить распространение коллективных исков, особенно в таких областях, как защита прав потребителей, экологическое право и трудовые споры, в которых также может быть востребовано внешнее финансирование.

Первым из ряда существенных рисков, связанных с использованием механизмов финансирования, является возможность злоупотреблений и возбуждения необоснованных судебных исков, ведущих к сутяжничеству[31]. Когда стороннее финансирование третьими лицами становится легкодоступным, возникает опасение, что у сторон в судебном процессе может возникнуть стимул инициировать судебные иски без достаточных оснований, зная, что финансовое бремя лежит на другой организации. В результате это может привести к перегрузке судебной системы, увеличению судебных издержек для проигравшей стороны и общей нагрузке на суд. Опасности заключаются и в том, что инвесторы могут оказывать чрезмерное, в какой-то степени негативное влияние на юридические стратегии, урегулирование споров или решение об апелляции, ставя свою финансовую отдачу выше интересов стороны судебного процесса.

Отсутствие в России специальных законов и нормативных актов, регулирующих вопросы судебного финансирования, создает неопределенность, которая может способствовать развитию не только различного рода недобросовестных практик, но и откровенно мошеннических схем.

Например, недостаточная прозрачность относительно условий финансирования может скрыть истинные интересы, затрагиваемые в судебном процессе: ответчики могут не знать о финансовой поддержке, стоящей за истцом, что может повлиять на их подход к переговорам об урегулировании и стратегии защиты и сказаться на обеспечении равенства и состязательности. Спонсоры, руководствуясь мотивами получения прибыли, могут отдавать предпочтение делам с более высокой финансовой отдачей, потенциально игнорируя социально значимые, но менее прибыльные дела. Такое выборочное финансирование может привести к дисбалансу в доступе к правосудию, когда поддержку получают только определенные виды исков. Кроме того, юристы, имеющие отношения с инвесторами, могут столкнуться с давлением, вынуждающим их действовать в интересах спонсора, а не своих клиентов.

Не исключен и риск негативного воздействия такого института на независимость судебной власти. Если механизмы финансирования приведут к увеличению числа так называемых «стратегических судебных разбирательств», направленных на оказание влияния на политику или давления на определенные отрасли, суды могут столкнуться с трудностями в обеспечении беспристрастности. Более того, если спонсоры будут обладать способностью влиять на исход спора и судебные решения с помощью своей финансовой власти, доверие общественности к судебной системе может быть подорвано. Коррупция и финансовые преступления представляют значительные риски в контексте финансирования судебных процессов: существует опасность, что механизмы финансирования могут быть использованы для отмывания денег, взяточничества или иной незаконной деятельности. Обеспечение законного получения средств, используемых в судебных разбирательствах, имеет важное значение для поддержания верховенства закона и предотвращения превращения правовой системы в инструмент преступной деятельности.

Таким образом, развитие механизмов финансирования судебных процессов в России требует осторожного и взвешенного подхода, учитывающего все возможные риски.

### Библиографический список

A Review of Litigation Funding in England and Wales. A Legal Literature and Empirical Study. A Report for submission to the Legal Services Board. Professor Rachael Mulheron KC (Hon), Department of Law Queen Mary University of London, 28.03.2024. URL: https://legalservicesboard.org.uk/wp-content/uploads/2024/05/A-review-of-litigation-funding.pdf

*Ahmed Syed.* Access to Justice : Litigation Financing and the New Developments // International Academic Journal of Accounting and Financial Management. 2017. Vol. 4, No. 1. P. 89–99.

*Anthony J. Sebok.* Financing Mass Litigation in the US // Mass Harm in Europe. Compensation and Civil

[31] См.: *Attrill, Wayne.* Ethical Issues in Litigation Funding // IMF (Australia). 2009. 16 February. URL: https://portal.omnibridgeway.com/docs/default-source/site-documents/ethical-issues-paper-imf09---globalaw-conference.pdf (дата обращения 26.10.2024).

Procedures. Tomas Arons, Rianka Rijnhout (eds.). Intersentia, 2023. P. 51–62.

*Attrill Wayne.* Ethical Issues in Litigation Funding // IMF (Australia), 16 February 2009. URL: https://portal.omnibridgeway.com/docs/default-source/site-documents/ethical-issues-paper-imf09---globalaw-conference.pdf

*Can Eken.* Third-Party Funding in Investment Arbitration. A New Player in the System. Springer, 2024.

*Galanter M.* Reading the landscape of disputes : What we know and don't know (and think we know) about our allegedly contentious and litigious society // UCLA Law Review. 31 (1983). P. 4–71.

*Gerhard Dannemann.* The German Law of Unjustified Enrichment and Restitution : A Comparative Introduction. Oxford University Press, 2009. P. 34–57.

*Gómez Manuel A.* Crowdfunded Justice : on the Potential Benefits and Challenges of Crowdfundings as a Litigation Financing Tool (December 4, 2015). University of San Francisco Law Review, Vol. 49, 2015, Florida International University Legal Studies Research Paper No. 15–34. URL: https://ssrn.com/abstract=2699162

*Popova I. C., Seifert K. R.* Gatekeeping, Lawmaking, and Rulemaking : Lessons from Third-Party Funding in Investment Arbitration // Katia Fach Gómez. Private Actors in International Investment Law. Springer, 2021. P. 133–155.

*Jarrett Lewis.* Third-Party Litigation Funding : A Boon or Bane to the Progress of Civil Justice? // The Georgetown Journal of Legal Ethics. 2020. Vol. 33. P. 687–701.

*Koch Harald, Diedrich Frank.* Civil Procedure in Germany. Beck, Kluwer Law International, 1998. P. 68–89.

*Landeo C.M., Nikitin M.* Financially-Constrained Lawyers : An Economic Theory of Legal Disputes // Games and Economic Behavior. 2018. Vol. 109. P. 625–647.

*Miller R. A.* The German Legal System and Courts // The Oxford Handbook of German Politics / Klaus Larres et al. eds. Oxford University Press, 2022. P. 25–47.

*Millhouse David.* Litigation Financing – Untangling the Gordian Knot – The Future of Law Reform // Bond Law Review. 2022. Vol. 34, Issue 3. P. 15–51.

*Mohamed F. Sweify.* Third Party Funding in International Arbitration. A Critical Appraisal and Pragmatic Proposal. Edward Elgar Publishing, 2023.

*Shajnfeld Adam.* A Critical Survey of the Law, Ethics and Economics of Attorney Contingent Fee Arrangements (August 31, 2009) // New York Law School Law Review. 2010. Vol. 54. P. 773–809.

*Shamir J., Shamir N.* Third-party funding in a sequential litigation process // European Journal of Law and Economics. 2021. Vol. 52. P. 169–202.

*Schulz Martin, Wasmeier Oliver.* The Law of Business Organizations // A Concise Overview of German Corporate Law. Springer, 2012. P. 5–12.

Study Paper on Financing Litigation, British Columbia Law Institute. Vancouver, BC, CA. P. 105–117. URL:https://coilink.org/20.500.12592/9wdg1f

Third-party litigation financing, Market Characteristics, Data, and Trends. United States Government Accountability Office, Report to Congressional Requesters, December 2022. URL: https://www.gao.gov/assets/gao-23-105210.pdf

*Hau W.* Private Funding // Hess B., Woo M., Cadiet L., Menétrey S., Vallines García E. (eds), Comparative Procedural Law and Justice (Part III Chapter 7). URL: https://www.cplj.org/publications/3-7-private-funding

*Четвериков А. О.* Судебное инвестирование (финансирование судебных процессов третьими сторонами) и региональная экономическая интеграция : перспективы правового регулирования // Международное право. 2023. № 2. С. 58–78.

## References

A Review of Litigation Funding in England and Wales. A Legal Literature and Empirical Study. A Report for submission to the Legal Services Board. Professor Rachael Mulheron KC (Hon), Department of Law Queen Mary University of London, 28.03.2024. URL: https://legalservicesboard.org.uk/wp-content/uploads/2024/05/A-review-of-litigation-funding.pdf

*Ahmed, Syed.* Access to Justice : Litigation Financing and the New Developments. International Academic Journal of Accounting and Financial Management. 2017. Vol. 4, No. 1. P. 89–99.

*Anthony J. Sebok.* Financing Mass Litigation in the US // Mass Harm in Europe. Compensation and Civil Procedures. Tomas Arons, Rianka Rijnhout (eds.). Intersentia, 2023. P. 51–62.

*Attrill, Wayne.* Ethical Issues in Litigation Funding // IMF (Australia), 16 February 2009. URL: https://portal.omnibridgeway.com/docs/default-source/site-documents/ethical-issues-paper-imf09---globalaw-conference.pdf

*Can Eken.* Third-Party Funding in Investment Arbitration. A New Player in the System. Springer, 2024.

*Galanter M.* Reading the landscape of disputes: What we know and don't know (and think we know) about our allegedly contentious and litigious society. UCLA Law Review. 31 (1983). P. 4–71.

*Gerhard Dannemann.* The German Law of Unjustified Enrichment and Restitution: A Comparative Introduction. Oxford University Press, 2009. P. 34–57.

*Gómez, Manuel A.* Crowdfunded Justice : on the Potential Benefits and Challenges of Crowdfundings as a Litigation Financing Tool (December 4, 2015).

University of San Francisco Law Review, Vol. 49, 2015, Florida International University Legal Studies Research Paper No. 15–34. URL: https://ssrn.com/abstract=2699162

*Popova I. C., Seifert K. R.* Gatekeeping, Lawmaking, and Rulemaking : Lessons from Third-Party Funding in Investment Arbitration // Katia Fach Gómez. Private Actors in International Investment Law. Springer, 2021. P. 133–155.

*Jarrett Lewis*. Third-Party Litigation Funding : A Boon or Bane to the Progress of Civil Justice? // The Georgetown Journal of Legal Ethics. 2020. Vol. 33. P. 687–701.

*Koch Harald, Diedrich Frank*. Civil Procedure in Germany. Beck, Kluwer Law International, 1998. P. 68–89.

*Landeo C. M., Nikitin M.* Financially-Constrained Lawyers : An Economic Theory of Legal Disputes. Games and Economic Behavior. 2018. Vol. 109. P. 625–647.

*Miller R. A*. The German Legal System and Courts // The Oxford Handbook of German Politics / Klaus Larres et al. eds. Oxford University Press, 2022. P. 25–47.

*Millhouse, David*. Litigation Financing – Untangling the Gordian Knot – The Future of Law Reform // Bond Law Review. 2022. Vol. 34, Issue 3. P. 15–51.

*Mohamed F. Sweify*. Third Party Funding in International Arbitration. A Critical Appraisal and Pragmatic Proposal. Edward Elgar Publishing, 2023.

*Shajnfeld, Adam*. A Critical Survey of the Law, Ethics and Economics of Attorney Contingent Fee Arrangements (August 31, 2009) // New York Law School Law Review. 2010. Vol. 54. P. 773–809.

*Shamir J., Shamir N*. Third-party funding in a sequential litigation process // European Journal of Law and Economics. 2021. Vol. 52. P. 169–202.

*Schulz Martin, Wasmeier Oliver*. The Law of Business Organizations // A Concise Overview of German Corporate Law. Springer, 2012. P. 5–12.

Study Paper on Financing Litigation, British Columbia Law Institute. Vancouver, BC, CA. P. 105–117. URL:https://coilink.org/20.500.12592/9wdg1f

Third-party litigation financing, Market Characteristics, Data, and Trends. United States Government Accountability Office, Report to Congressional Requesters, December 2022. URL: https://www.gao.gov/assets/gao-23-105210.pdf

*Hau W*. Private Funding // Hess B., Woo M., Cadiet L., Menétrey S., Vallines García E. (eds). Comparative Procedural Law and Justice (Part III Chapter 7). URL: https://www.cplj.org/publications/3-7-private-funding

*Chetverikov A. O.* Judicial investment (financing of legal proceedings by third parties) and regional economic integration : prospects for legal regulation // International Law. 2023. No. 2. P. 58–78.

Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики»

**Крымский Д. И.,** кандидат юридических наук, доцент департамента частного права факультета права

Ассоциация медиаторов «Центр медиации СОЛИС (Солнце)»

**Широбокова А. А.,** кейс-администратор

*Поступила в редакцию: 28.10.2024*

**Для цитирования:**

*Крымский Д. И., Широбокова А. А.* Финансирование судебных процессов сторонними лицами: осмысление зарубежных моделей в условиях повышения судебных пошлин в России // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. 2025. № 1 (60). С. 89–98. DOI: https://doi.org/10.17308/law/1995-5502/2025/1/89-98

National Research University «Higher School of Economics»

**Krymskiy D. I.,** Candidate of Legal Sciences, Associate Professor of the School of Civil Law of the Faculty of Law

The Association of Mediators «The Mediation Center Solis (Sun)»

**Shirobokova A. A.,** Case-administrator

*Received: 28.10.2024*

**For citation:**

*Krymskiy D. I., Shirobokova B. A.* Third-party litigation financing: rethinking foreign models in the context of increasing court fees in Russia // Proceedings of Voronezh State University. Series: Law. 2025. № 1 (60). P. 89–98. DOI: https://doi.org/10.17308/law/1995-5502/2025/1/89-98

УДК 347.94
DOI: https://doi.org/10.17308/law/1995-5502/2025/1/99-104

# ПРОБЛЕМА СОБЛЮДЕНИЯ ПРИНЦИПА НЕПОСРЕДСТВЕННОСТИ ПРИ ИССЛЕДОВАНИИ ОБЪЕМНЫХ ДОКАЗАТЕЛЬСТВ В ГРАЖДАНСКОМ СУДОПРОИЗВОДСТВЕ

**Е. В. Дорофеев**
***Воронежский государственный университет***

# THE PROBLEM OF ADHERENCE TO THE PRINCIPLE OF IMMEDIACY IN THE EXAMINATION OF VOLUMINOUS EVIDENCE IN CIVIL PROCEEDINGS

**E. V. Dorofeev**
***Voronezh State University***

**Аннотация:** рассматривается вопрос о применении российскими судами принципа непосредственности при исследовании объемных доказательств в гражданском судопроизводстве. На основе анализа судебной практики и конкретных примеров делается вывод о том, что отсутствуют четкие критерии соблюдения данного принципа при исследовании подобных доказательств. Для разрешения этой проблемы мы предлагаем придерживаться подхода, что судья должен самостоятельно решить для себя, в каком объеме и каким образом ему необходимо исследовать доказательства для установления факта, для которого представлялось и исследовалось доказательство. Если доказательства, которые необходимо исследовать, объемные, судья может самостоятельно изучить их полностью или в части, достаточной для установления искомого факта, а уже в рамках судебного заседания задать необходимые вопросы сторонам и в мотивированном решении описать процесс их исследования для установления наличия или отсутствия данного факта.
**Ключевые слова:** принцип непосредственности, гражданское судопроизводство, объемные доказательства, пределы доказывания.

**Abstract:** it is examines the application of the principle of immediacy by Russian courts in the examination of voluminous evidence in civil proceedings. Based on an analysis of judicial practice and cases, it concludes that there are no clear criteria for adherence to this principle when dealing with such evidence. To address this issue, we propose adhering to the approach that the judge must independently determine the extent and manner in which they need to examine the evidence to establish the fact for which the evidence was presented and examined. If the evidence requiring examination is extensive, the judge can study it in its entirety or in part, sufficient to establish the sought fact. During the court session, the judge can then pose necessary questions to the parties and describe the process of examining the evidence in a reasoned decision to establish the presence or absence of this fact.
**Key words:** principle of immediacy, civil proceedings, voluminous evidence, limits of proof.

Принцип непосредственности – основополагающая идея, в силу которой изучение всех доказательств, представленных сторонами, происходит лично судьей. ГПК РФ в ст. 157 раскрывает, что понимается под «всеми доказательствами»: заслушать объяснения сторон и третьих лиц, показания свидетелей, заключения экспертов, консультации и пояснения специалистов, ознакомиться с письменными доказательствами, осмотреть вещественные доказательства, прослушать аудиозаписи и просмотреть видеозаписи. В ст. 10 АПК РФ добавляется пункт, что доказательства, которые не были исследованы, не должны быть положены судом в основу принимаемого судеб-

© Дорофеев Е. В., 2025

ного акта. Принцип непосредственности в ст. 13 КАС РФ ограничивается одним предложением без дополнительных разъяснений.

Однако не всегда понятно, что стоит понимать под всеми доказательствами, в каком объеме их необходимо исследовать и, самое главное, каким образом, особенно если доказательства требуют длительного исследования. Например, если судье представлены видеозаписи на 283 дисках, каким образом их необходимо исследовать? Нужно ли суду просматривать все видеозаписи в полном объеме? Необходимо ли осуществлять этот просмотр в присутствии сторон или судье достаточно сказать о том, что им были исследованы данные доказательства в полном объеме? Если же судья решил исследовать эти доказательства в судебном заседании, нужно их просматривать от начала до конца или же обратить внимание только на важные места, которые указали стороны или которые суд считает важными? Иными словами, каковы пределы исследования судом доказательств, содержащих большой объем информации?

Для ответа на поставленные вопросы предлагаем рассмотреть некоторые случаи из судебной практики.

Приведем дело, в котором ответчиком заявлено ходатайство об исследовании 283 дисков для установления фактов нарушений положений ч. 1 ст. 22, ч. 1 ст. 41 Конституции РФ и ст. 37 Закона РФ «О средствах массовой информации», норм и принципов международного права. Судья в удовлетворении данного ходатайства отказал, сославшись на большой объем информации. «Из материалов дела видно, что ответчиком ОАО "ТНТ-Телесеть" до начала судебного разбирательства суду первой инстанции было заявлено на основании ч. 1 ст. 157 и ч. 2 ст. 185 ГПК РФ ходатайство об исследовании доказательств по делу путем просмотра дисков с видеозаписями программы "Дом-2". В материалы дела приобщены в качестве доказательств 283 диска с видеозаписями программы "Дом-2" (т. 3 л.д. 82). Суд первой инстанции, сославшись на большой объем представленных в суд видеоматериалов, а также на то, что они уже были предметом исследования при производстве назначенной судом экспертизы, отказал ответчику ОАО "ТНТ-Телесеть" в удовлетворении ходатайства о просмотре видеоматериалов, решив ограничиться обозрением дисков (т. е. носителей информации) с записью телепрограммы "Дом-2". При этом суд сослался на то, что записи телепрограммы "Дом-2" на видеодисках в качестве материала для экспертного исследования были представлены самим ответчиком, а эксперты, проводившие экспертное исследование, ходатайств о предоставлении дополнительных материалов не заявляли, в судебном заседании подтвердили, что все видеодиски просмотрены ими в полном объеме (т. 3, л.д. 150)»[1]. В определении об отмене нижестоящих судов, Верховный Суд РФ указывает, что «суд, рассматривая дело, не просмотрел ни одной видеозаписи телепрограммы "Дом-2", ограничившись внешним изучением дисков (носителей информации), на которых программа была записана, тем самым заменив личное восприятие исследуемых первоначальных доказательств (видеозаписи телепрограммы "Дом-2") и их собственную оценку оценкой производных доказательств, т. е. экспертных заключений, которые в силу прямого указания закона (ч. 3 ст. 86 ГПК) для суда не обязательны и не могут являться исключительным средством доказывания… В настоящем деле судом принцип непосредственного исследования видеозаписей телепрограммы "Дом-2" как доказательств по делу соблюден не был, а основой решения послужило лишь производное доказательство (экспертное заключение)»[2].

Как отмечается в литературе, данный пример не является единичным. «Судебная практика применения принципа непосредственности позволяет сделать вывод, что со стороны суда имеют место необоснованные факты отказа в исследовании непосредственно "объемных" доказательств (видео- и аудиозаписи значительные по времени для просмотра иди прослушивания, книги). В результате суды такие объемные доказательства либо приобщают, но не исследуют, либо не приобщают со ссылкой как не имеющие отношение к рассматриваемому делу. Вместе с тем такой подход нельзя признать верным, так как в таком случае участниками процесса формируется мнение о преждевременных выводах суда без их исследования по существу.

[1] Определение Верховного Суда РФ от 5 октября 2010 г. № 5-В10-67. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

[2] Там же.

В такой ситуации может сформироваться и более негативная оценка участниками – применение формального подхода к исследованию иных доказательств»[3].

Несмотря на общеизвестность проблемы, теоретические и практические рекомендации, как поступать при значительном объеме доказательств, отсутствуют.

Проблема соблюдения принципа непосредственности при исследовании объемных доказательств и их достаточности встречается в практике Суда по интеллектуальным правам. Обратимся к исследованию нескольких из них. Например, в целях установления факта нахождения на диске именно тех музыкальных произведений, компенсация за незаконное использование которых предъявлена к взысканию, истцом представлен MP3 диск. Суд первой инстанции исследовал MP3 диск по внешнем параметрам, в то время как суд апелляционной инстанции указал в своем постановлении, что прослушал данный диск, но аудиозаписями протоколов судебных заседаний это не подтверждается. Истцом предъявлен иск о нарушении авторских прав и смежных прав в связи с незаконным использованием музыкальных произведений при продаже MP3 диска. Следовательно, чтобы установить факт нарушения данных прав, необходимо исследовать диск на предмет содержания музыкальных произведений, использование которых и послужило возникновению спора. Судом первый инстанции установлен факт наличия спорных фонограмм по названиям произведений, указанным на упаковке диска. С этим суд апелляционной инстанции не согласился и для устранения данного нарушения самостоятельно осмотрел, изучил и прослушал фонограммы с MP3 диска. Однако суд кассационной инстанции указал, что «в протоколах судебных заседаний от 26.01.2016, от 01.03.2016 и от 09.03.2016 сведения о совершении судом такого процессуального действия отсутствуют»[4]. При этом на данное нарушение Суд по интеллектуальным правам указывал не единожды[5]. Возникает вопрос: нужно ли прослушивать их в полном объеме, если на диске 500 фонограмм?

Рекомендаций, как и четких разъяснений, насколько полно нужно изучать данный диск, Судом по интеллектуальным правам не дано. Однако уже в другом деле Суд по интеллектуальным правам занимает более четкую позицию, в которой указывается на необходимость исследования каждой фонограммы; при данном подходе суды должны слушать каждую запись, находящуюся на диске. «Суд апелляционной инстанции, признавая доказанным факт незаконной реализации ответчиком компакт-диска с размещенными на нем фонограммами, сослался на то, что упаковка спорного контрафактного диска и изображение упаковки содержат указание на перечень имеющихся на диске фонограмм музыкальных произведений в исполнении Е. Ваенги. Между тем из указанных письменного протокола и аудиопротокола судебного заседания суда апелляционной инстанции от 18.05.2016 не усматривается, что апелляционным судом были совершены действия по исследованию каждой фонограммы, указанной истцом в исковом заявлении. В то же время вопрос о действительном наличии на компакт-диске спорных фонограмм может быть разрешен лишь путем их прослушивания. При этом одних лишь сведений, содержащихся на обложке компакт-диска, касающихся перечня размещенных на нем фонограмм, без непосредственного исследования содержания этого диска недостаточно для установления данного обстоятельства»[6].

Действительно, для установления факта нахождения на диске именно тех музыкальных произведений, компенсация за незаконное использование которых предъявлена к взысканию, недостаточно просто осмотреть коробку от MP3 диска. В то же время рекомендация по изучению каждой фонограммы звучит нереалистично и ее реализация не представляется

[3] *Плотников Д. А.* Принципы гражданского и административного судопроизводства : сравнительно-правовое исследование : учеб. пособие / под ред. О. В. Исаенковой. М., 2023. С. 172–175.

[4] Постановление Суда по интеллектуальным правам от 1 июля 2016 г. № С01-517/2016 по делу № А78-6746/2015. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

[5] Постановления Суда по интеллектуальным правам от 15 июля 2016 г. № С01-549/2016 по делу № А78-11965/2014; от 18 июля 2016 г. № С01-553/2016 по делу № А78-3870/2015; от 20 июля 2016 г. № С01-280/2016 по делу № А78-14002/2014. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

[6] Постановления Суда по интеллектуальным правам от 29 июля 2016 г. № С01-663/2016 по делу № А19-21923/2014; от 1 сентября 2016 г. № С01-738/2016 по делу № А78-6465/2015; от 8 февраля 2017 г. № С01-1262/2016. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

возможной по многим причинам: это и огромные судебные расходы сторон на представителей, и большая трата реального времени судьи. Кроме того, возникает вопрос, как реализовать данную рекомендацию практически – назначать одно заседание на весь день или разбивать это исследование на несколько дней?

Несмотря на нереалистичность изложенной выше рекомендации, с учетом приведенной практики Верховного Суда РФ и Суда по интеллектуальным правам, следует прийти к выводу о том, что суду необходимо изучать все доказательства, представленные сторонами. Это, в свою очередь, порождает еще один вопрос – нужно ли исследовать объемные доказательства в полной мере?

По поводу данного вопроса имеется положительный ответ в судебной практике. Судом по интеллектуальным правам отмечается, что недостаточно бегло просмотреть видеозапись и установить необходимые факты – нужно изучить видеозапись целиком. В ходе судебного разбирательства изучалась видеозапись, представленная истцом, на которой, как утверждал истец, имеются аудиовизуальные произведения, нарушающие авторские права. Суд первой инстанции фрагментарно просмотрел видеозапись с целью установления выходных данных вещателя и выявления, что лицензия вещателя совпадает с регистрационными данными ответчика. Но ответчик не согласился с тем, что на видеозаписи содержатся спорные музыкальные произведения, и говорил о недостоверности исследованного доказательства. Суд первой инстанции не произвел исследования видеозаписи на предмет наличия спорных музыкальных произведений должным образом. В протоколах судебных заседаний отсутствуют сведения о полном анализе видеозаписи, в том числе на наличия именно тех музыкальных произведений, компенсацию за незаконное использование которых истец пытается взыскать с ответчика. Апелляционный суд не произвел необходимого исследования доказательства, что нарушает требования ст. 10 и 71 АПК РФ. Следовательно, судами обеих инстанций допущены ошибки, которые повлияли на постановку законного судебного акта. Для корректного разрешения спора суду следовало установить, содержатся ли на видеозаписи те самые произведения, за незаконное использование которых истец предъявляет иск. Кассационный суд отметил нарушения указанных статей и пришел к выводу, что для принятия законного и обоснованного решения необходимо провести новое исследование доказательств и просмотреть видеозапись в полном объеме, для чего направил дело на новое рассмотрение[7].

Исходя из данной позиции следует, что суду нужно просмотреть всю видеозапись целиком для ее восприятия в полном объеме, так как фрагментарное изучение может привести к неверной интерпретации.

Таким образом, на основании обобщения судебной практики для соблюдения принципа непосредственности необходимо:

1) исследовать все доказательства, представленные сторонами, независимо от их размера;

2) давать оценку видео-, аудиозаписей только при условии их исследования от начала до конца.

При такой интерпретации изучения доказательств для соблюдения принципа непосредственности суды будут заниматься только тем, что смотреть и слушать доказательства, представленные сторонами, судебные расходы вырастут в несколько раз, а срок рассмотрения увеличится.

В данном случае нельзя забывать о способности судьи определить достаточность доказательств, которая показывает качественность доказательства. «Вопрос о качестве содержания (в отличие от качества формы) лежит в плоскости такого свойства доказательства, как достаточность. Достаточность доказательств определяет, насколько сведения о факте соответствуют самому факту»[8]. Как пишет И. В. Решетникова, «невозможно дать какой бы то ни было однозначный совет о достаточности доказательств, приемлемый для всех случаев. Можно лишь сказать, что доказательств достаточно тогда, когда суд в состоянии разрешить дело. При этом достаточность доказательств – это не количественный, а качественный показатель. Достаточность не требует представления как можно большего количества доказательств. Важно, чтобы обстоятельства дела были доказаны и суд мог либо

[7] Постановление Суда по интеллектуальным правам от 4 февраля 2022 г. № С01-2433/2021 по делу № А17-9026/2019. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

[8] *Зотов Д. В.* Необходимые доказательства в гражданском судопроизводстве : допустимость или достаточность? / Вестник Воронеж. гос. ун-та. Серия: Право. 2014. № 4(19). С. 76.

удовлетворить требования истца либо отказать в их удовлетворении… В частности, суд вправе решить, что доказательств для установления обстоятельства по делу достаточно и больше доказательств для его подтверждения не требуется»[9]. Важно подчеркнуть, что судья должен выбрать из всех доказательств наиболее ценные. «Формальная ориентация при оценке доказательств с точки зрения их достаточности на требования, которым должно удовлетворять доказательство: относимость, допустимость, достоверность, – может привести к судебным ошибкам. Достаточность доказательств не может быть обеспечена механическим суммированием относимых по содержанию, допустимых по форме и достоверных доказательств. Перед судом стоит задача отобрать не любые относимые, допустимые и достоверные доказательства, а в первую очередь те из них, которые обладают наибольшей ценностью»[10].

Изучение объемных доказательств судом путем их полного исследования не может являться разумным и рациональным. Принцип непосредственности прежде всего направлен на то, чтобы судья лично воспринял доказательства, представленные сторонами, и дал им оценку, но превращать его применение в излишний формализм, который потом становится причиной для отмены решения суда нижестоящей инстанции, явно не представляется верным. Для разрешения данной проблемы мы предлагаем придерживаться подхода, что судья должен самостоятельно решить для себя, в каком объеме и каким образом ему необходимо исследовать доказательства для установления факта, для которого представлялось и исследовалось доказательство. Если доказательства, которые необходимо исследовать, объемные, судья может самостоятельно изучить их полностью или в части, достаточной для установления искомого факта, а уже в рамках судебного заседания задать необходимые вопросы сторонам и в мотивированном решении описать процесс их исследования для установления наличия или отсутствия данного факта.

[9] Арбитражный процесс : учеб. пособие / отв. ред. В. В. Ярков. 7-е изд., перераб. и доп. М., 2017. С. 91.

[10] Арбитражный процесс : учеб. для студ. юрид. вузов и ф-тов / под ред. М. К. Треушникова. 7-е изд., перераб. М., 2020. С. 230.

### Библиографический список

Арбитражный процесс : учеб. для студ. юрид. вузов и ф-тов. 7-еизд., перераб. / под ред. М. К. Треушникова. М. : Городец, 2020. 816 с.

Арбитражный процесс : учеб. пособие / А. В. Абсалямов, Д. Б. Абушенко, К. Л. Брановицкий [и др.] ; отв. ред. В. В. Ярков. 7-е изд., перераб. и доп. М. : Статут, 2017. 752 с.

*Зотов Д. В.* Необходимые доказательства в гражданском судопроизводстве : допустимость или достаточность? // Вестник Воронеж. гос. ун-та. Серия: Право. 2014. № 4(19). С. 73–78.

*Плотников Д. А.* Принципы гражданского и административного судопроизводства : сравнительно-правовые исследование : учеб. пособие / под ред. О. В. Исаенковой. М. : Проспект, 2023. 221 с.

### References

Arbitration process : a textbook for students of law universities and faculties. 7th edition, revised / ed. M. K. Treushnikova. Moscow : Gorodets, 2020. 816 p.

Arbitration process : a textbook / A. V. Absalyamov, D. B. Abushenko, K. L. Branovitsky [etc.] ; resp. ed. V. V. Yarkov. 7th ed., revised. and additional. Moscow : Statute, 2017. 752 p.

*Zotov D. V.* Necessary evidence in civil proceedings : admissibility or sufficiency? // Bulletin of Voronezh State University. Series: Law. 2014. No. 4(19). P. 73–78.

*Plotnikov D. A.* Principles of civil and administrative proceedings : comparative legal research : textbook / ed. O. V. Isaenkova. Moscow : Prospekt, 2023. 221 p.

Воронежский государственный университет
**Дорофеев Е. В.,** аспирант кафедры гражданского права и процесса
E-mail: egor.dorofeev.law@internet.ru

*Поступила в редакцию: 28.11.2024*

Voronezh State University
**Dorofeev E. V.**, Post-graduate Student of the Department of Civil Law and Procedure
E-mail: egor.dorofeev.law@internet.ru

*Received: 28.11.2024*

**Для цитирования:**
*Дорофеев Е. В.* Проблема соблюдения принципа непосредственности при исследовании объемных доказательств в гражданском судопроизводстве // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. 2025. № 1 (60). С. 99–104. DOI: https://doi.org/10.17308/law/1995-5502/2025/1/99-104

**For citation:**
*Dorofeev E. V.* The problem of adherence to the principle of immediacy in the examination of voluminous evidence in civil proceedings // Proceedings of Voronezh State University. Series: Law. 2025. № 1 (60). P. 99–104. DOI: https://doi.org/10.17308/law/1995-5502/2025/1/99-104

УДК 347.43
DOI: https://doi.org/10.17308/law/1995-5502/2025/1/105-112

# СРАВНИТЕЛЬНАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ЗАЧЕТА В ГРАЖДАНСКОМ И НАЛОГОВОМ ПРАВЕ

**А. А. Игнатьев**
***Воронежский государственный университет***

# COMPARATIVE CHARACTERISTICS OF OFFSET IN CIVIL AND IN TAX LAW

**A. A. Ignatyev**
***Voronezh State University***

**Аннотация:** акцентируется внимание на внутренних и внешних различиях института зачета в гражданском и налоговом праве. Автор приходит к выводу о том, что несмотря на обилие схожих черт и наличие общей идеи упрощения отношений между сторонами публично-правовая специфика оказывает существенное влияние на цели, условия и порядок осуществления, а также на широту понимания института зачета в налоговом праве.
**Ключевые слова:** гражданско-правовой зачет, налоговый зачет, распоряжение положительным сальдо, единый налоговый счет.

**Abstract:** this publication focuses on the internal and external differences in the offset institution in civil and in tax law. The author comes to the conclusion that despite the abundance of similarities, the presence of a general idea of simplifying relations between the parties, public law specifics have a significant impact on the goals, conditions and execution procedure, as well as on the breadth of understanding of the offset institution in tax law.
**Key words:** civil law offset, tax offset, disposal of positive balance, single tax account.

На тот факт, что сфера применения зачета не ограничивается гражданскими обязательственными правоотношениями, указывали многие авторы[1]. Наибольший интерес представляет соотношение гражданско-правового зачета с его публично-правовыми аналогами, так как из-за существенного расхождения в подходах к правовому регулированию, принципах и целях данных сфер права публично-правовой зачет может в корне отличаться от частно-правового. Поскольку из публично-правовой сферы наиболее подробно урегулирован и разработан в доктрине институт зачета в налоговом праве (далее – налоговый зачет/ налогово-правовой зачет), постольку целесообразнее провести сравнение гражданско-правового зачета именно с ним. Изучение института зачета в налоговом праве тем более интересно, с учетом того что с 1 января 2023 г. вступил в силу новый порядок уплаты налогов и сборов, что повлекло соответствующие изменения в правовом регулировании зачета в Налоговом кодексе РФ[2].

Для начала следует остановиться на терминологии, понимание которой очень важно для уяснения сути зачета в налоговом праве. Теперь налоговый зачет в ст. 78 НК РФ определяется как способ распоряжения суммой денежных средств, формирующих положительное сальдо на счету налогоплательщика, плательщика сбора, плательщика страховых взносов и (или) на-

[1] См. например: *Горбачева М. В.* Сфера применения зачета // Сибир. юрид. вестник. 2010. № 2 (49). С. 68–78 ; *Фахретдинов Т. Р.* Проблемы применения зачета в гражданском праве России : дис. … канд. юрид. наук. Самара, 2003. С. 51.

© Игнатьев А. А., 2025

[2] О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации о налогах и сборах : федер. закон от 28 декабря 2022 г. № 565-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2023. № 1 (ч. 1). Ст. 12.

логового агента (далее для удобства мы будем сокращать перечень данных лиц до налогоплательщиков, подразумевая при этом в том числе плательщиков страховых взносов, сборов и налоговых агентов).

В соответствии с п. 3. ст. 11.3 НК РФ единый налоговый счет налогоплательщика (далее – ЕНС) представляет собой форму учета налоговыми органами денежного выражения совокупной обязанности и денежных средств, перечисленных в качестве единого налогового платежа и (или) признаваемых в качестве единого налогового платежа.

В силу п. 1 ст. 11.3 НК РФ единый налоговый платеж (далее – ЕНП) – это денежные средства, перечисленные налогоплательщиком, плательщиком сбора, плательщиком страховых взносов, налоговым агентом и (или) иным лицом в бюджетную систему Российской Федерации на счет Федерального казначейства, предназначенные для исполнения совокупной обязанности налогоплательщика.

Иными словами, данный порядок предполагает создание для каждого налогоплательщика ЕНС, на котором в виде сальдо отображается разница между совокупной обязанностью по уплате налога/сбора/страхового взноса и денежными средствами, уплаченными в качестве ЕНП.

Сальдо ЕНС может быть положительным, нулевым и отрицательным. Например, положительное сальдо говорит о том, что сумма денежных средств, перечисленных и (или) признаваемых в качестве единого налогового платежа, превышает денежное выражение совокупной обязанности. Соответственно, при отрицательном сальдо наблюдается обратная ситуация. А нулевое сальдо отражает ситуацию, когда денежное выражение платежей равно денежному выражению совокупной обязанности налогоплательщика.

Распоряжение сальдо возможно только при его положительном значении, которое может возникнуть, например, при излишней уплате. В случае если у налогоплательщика образуется задолженность, денежные средства, формирующие положительное сальдо, автоматически уйдут на погашение этой задолженности. Такое распределение денежных средств происходит без участия налогоплательщика.

Учитывая эту информацию, если обратить внимание на случаи, в которых возможен налоговый зачет, – становится ясно, что понимание зачета в ст. 78 НК РФ намного у́же понимания зачета в порядке ст. 410 ГК РФ. В силу п. 1 ст. 78 НК РФ налоговый зачет допускается:

1) в счет исполнения обязанности другого лица по уплате налогов, сборов, страховых взносов, пеней, штрафов и (или) процентов;

2) в счет исполнения предстоящей обязанности по уплате конкретного налога (сбора, страхового взноса);

3) в счет исполнения решений налогового органа, указанных в подп. 9–10 п. 5 ст. 11.3 НК РФ и подп. 3 п. 7 ст. 11.3 НК РФ[3];

4) в счет погашения задолженности, не учитываемой в совокупной обязанности в силу подп. 2 п. 7 ст. 11.3 НК РФ[4].

Как мы видим, налоговый зачет возможен только в отношении сумм, которые по тем или иным причинам не учитываются как совокупная обязанность владельца ЕНС, лица, которое этот зачет совершает (например, до момента вступления в силу соответствующего решения). Поскольку в ином случае суммы, которые в качестве совокупной обязанности учитываются, при наличии положительного сальдо просто будут погашаться автоматически, заявления о зачете для их погашения не понадобится. Таким образом, налоговый зачет содержит в себе идею упрощения (на что мы будем неоднократно обращать внимание далее), но здесь, в отличие от гражданско-правового зачета, на первый план, в силу публично-правовой специфики, выходит не обоюдная защита интересов сторон, соблюдение некоего баланса, а публичный интерес, первоочередная заинтересованность в исполнении налоговой обязанности (обязанности по уплате сбора, страхового взноса). Это можно заметить, в том числе в вопросах определения очередности погашения обязательств. При нало-

[3] Заявление о зачете должно быть подано не позднее дня, предшествующего дню вступления в силу судебного акта о взыскании задолженности, с указанием соответствующего решения налогового органа.

[4] Речь идет о суммах налогов, государственной пошлины, в отношении уплаты которой арбитражным судом выдан исполнительный документ, иных сборов, страховых взносов, пеней, штрафов, процентов, по которым истек срок их взыскания, до даты вступления в законную силу судебного акта о восстановлении пропущенного срока либо судебного акта о взыскании таких сумм. Аналогично с предыдущим пунктом заявление о зачете должно быть подано не позднее дня предшествующего дню вступления в силу соответствующего судебного акта.

говом зачете в первую очередь погашается недоимка, даже если в заявлении было указано на зачет *предстоящей обязанности* по уплате *конкретного* налога (сбора, страхового взноса). Мы разделяем позицию М. Е. Мардасовой, которая отмечает, что такая логика обусловлена публичными фискальными интересами[5].

Тем не менее по внешним признакам налоговый зачет кажется некоторым ученым если не аналогичным, то очень похожим на гражданско-правовой. Например, Т. Р. Фахретдинов устанавливает их тождество посредством отыскания схожих условий зачетоспособности требований. Автор приходит к выводу о том, что налогово-правовой и гражданско-правовой зачеты совпадают по всем конструктивным признакам[6]. По мнению Т. Р. Фахретдинова, при налоговом зачете требования: 1) однородны по предмету (денежные средства) и по основанию возникновения (требования об уплате, причитающегося по закону); 2) встречны (в силу презумпции существования будущей обязанности по уплате налога и (или) сбора[7]); 3) обладают характеристиками наличности и бесспорности (налогоплательщик своим заявлением признает наличие к нему требования)[8]. И точно так же, как в гражданско-правовом зачете, для его осуществления необходимо заявление стороны.

О наличии условия однородности требований в налоговом зачете пишет и М. В. Горбачева[9]. А вот условия о встречности и наступлении срока исполнения (о наличности требования), по ее мнению, для налогового зачета характерны не всегда, так как зачет в налоговом праве возможен в счет предстоящих платежей налогоплательщика. Поскольку в этом случае встречного требования еще нет, М. В. Горбачева приходит к выводу о том, что при зачете в счет предстоящих платежей условия о встречности и наличности требований отсутствуют.

На наш взгляд, условие о наступлении срока исполнения выявляется и в случае с налоговым зачетом в счет исполнения предстоящей обязанности по уплате конкретного налога (сбора, страхового взноса), а вот условие о встречности, например, отсутствует при зачете в счет исполнения обязанности другого лица.

Относительно условия о сроке исполнения (наличности) ситуация в целом аналогична заявлению о зачете гражданско-правовых требований, сделанном в отсутствие соблюдения условия о наступлении срока исполнения[10]. Ведь в силу п. 2 ч. 4 ст. 78 НК РФ в заявлении о распоряжении путем зачета в счет исполнения предстоящей обязанности по уплате конкретного налога (сбора, страхового взноса) указываются принадлежность денежных средств к источнику доходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, срок уплаты и иные реквизиты, необходимые для определения соответствующей обязанности. То есть налоговая обязанность идентифицируется, и налогоплательщик точно знает о предстоящем начислении. Следовательно, и условие наступления срока исполнения «работает» плюс-минус схоже с зачетом в порядке ст. 410 ГК РФ[11].

Относительно условия о встречности при налоговом зачете в счет исполнения обязанности другого лица – ситуация на первый взгляд кажется похожей с гражданско-правовым зачетом, совершаемым при уступке права требования, когда должник вправе зачесть против тре-

---

[5] См.: *Мардасова М. Е.* Вопросы распоряжения налогоплательщиком положительным сальдо единого налогового счета // Вестник Воронеж. гос. ун-та. Серия: Право. 2023. №2 (53). С. 213.

[6] См.: *Фахретдинов Т. Р.* Проблемы применения зачета в гражданском праве России : дис. … канд. юрид. наук. Самара, 2003. С. 67–72.

[7] См.: *Фахретдинов Т. Р.* Указ. соч. С. 71–72.

[8] Стоит отметить, что данный автор в ряду условий зачестопособности требований выделяет условие о бесспорности (наличности) требования, которое характеризует возможность либо невозможность быстро и достоверно установить денежное выражение требования. Если требование существует к моменту зачета – оно налично. В условие о наличности в том числе включается условие о наступлении срока исполнения по обязательству, которое на ряду с однородностью и встречностью предусмотрено ст. 410 ГК РФ.

[9] См.: *Горбачева М. В.* Указ. соч. С. 76.

[10] ВС РФ указывал, что в таком случае после наступления соответствующих сроков зачет должен считаться состоявшимся в момент, когда обязательства стали способны к зачету, т.е. наступили установленные законом условия для зачета. См.: О некоторых вопросах применения положений Гражданского кодекса Российской Федерации о прекращении обязательств : постановление Пленума от 11 июня 2020 г. № 6 // Рос. газета. 2020. № 136.

[11] Но при этом налогово-правовой зачет всё же является более гибким, поскольку: во-первых, в случае если заявление было сделано о зачете на будущее, но у налогоплательщика образовалась недоимка – налоговый орган засчитывает положительное сальдо в первую очередь в счет недоимки; во-вторых, такое заявление можно отозвать.

бования нового кредитора свое встречное требование к первоначальному кредитору. Ведь подобно зачету при уступке налоговый зачет в счет исполнения обязанности другого лица точно также совершается в отсутствие встречности. Схожесть прослеживается и в количественном составе субъектов. Но, на наш взгляд, при внешней схожести налоговый зачет здесь имеет совсем иную специфику.

Во-первых, между субъектами, в отличие от гражданско-правового зачета, отсутствует правовая или, вернее сказать, обязательственная связь (либо эта связь есть, но совсем иного рода). Под правовой связью здесь подразумевается наличие у нового кредитора обременения в виде потенциальной возможности засчитывания требования (о которой тот предупреждается при уступке). Одновременно с этим: 1) должник сохраняет обязательственную связь с первоначальным кредитором, поскольку тот одновременно является должником по встречному обязательству; 2) должник имеет обязательственную связь с новым кредитором.

Практически при данном варианте налогового зачета между заявителем и лицом, обязанности которого засчитывают, связь может существовать, но связь эта будет совершенно иная. Например, когда физическое лицо (заявитель зачета) является учредителем юридического (налоговая обязанность которого исполняется). Но обязательственной связи, даже в контексте налоговой обязанности, здесь не прослеживается. Теоретически можно предположить ситуацию, когда налоговый зачет в счет исполнения обязанности другого лица производит контрагент, которому за это прощается долг, или происходит иное встречное предоставление. Тогда, безусловно, обязательственная связь между данными субъектами будет присутствовать. Но о возможности существования подобной конструкции мы можем утверждать лишь гипотетически. В классическом варианте, который как мы думаем и предполагал законодатель, между заявителем зачета и лицом, обязанности которого засчитываются, отсутствует какая-либо обязательственная связь.

Во-вторых, в данном случае существенно отличаются цель и основания зачета. Сохранение права на зачет при уступке имеет своей целью не допустить ухудшения положения должника в обязательстве, ведь его согласие на уступку не требуется. Именно этим и обусловлено отступление от условия о встречности засчитываемых требований. На это также указывают ограничения зачета при уступке. В частности в силу ст. 412 ГК РФ такой зачет производится, если требование возникло по основанию, существовавшему к моменту получения должником уведомления об уступке требования, и срок требования наступил до его получения либо этот срок не указан или определен моментом востребования. Иными словами, требования должны стать способны к зачету еще до уступки.

Что же происходит при налоговом зачете в счет исполнения обязанности другого лица? Одно лицо, имея положительное сальдо на своем счету, имеет право распорядиться им, направив положительное сальдо на погашение обязанности по уплате налога/сбора/страхового взноса другого лица. Ни о какой потребности не ухудшить положение должника здесь речи не идет. На наш взгляд, цель такого поведения владельца ЕНС может быть обусловлена лишь мотивом упрощения. Например, когда физическое лицо распоряжается о зачете положительного сальдо со своего ЕНС в счет налоговой обязанности юридического лица, учредителем которого оно является. Ведь процедура зачета в данном случае явно намного проще, нежели возврат с последующей уплатой. Очевидно, что в этом плане зачет при уступке и зачет другому лицу, с одной стороны, не являются тождественными, а с другой – налогово-правовой зачет, точно так же, как и гражданско-правовой зачет, содержит в себе идею упрощения (что подтверждает нами ранее высказанную гипотезу).

Нельзя также не отметить явную специфику заявления о налоговом зачете. Подобно гражданско-правовому зачету для его совершения необходимо заявление стороны. Но в случае налогового зачета такое заявление управомочена совершить только одна сторона – налогоплательщик, плательщик сбора, плательщик страховых взносов и (или) налоговый агент.

С одной стороны, это, опять же, обусловлено публично-правовой спецификой (административным порядком осуществления зачета), так как в остальных случаях налоговый орган самостоятельно направит поступления налогоплательщика на исполнение совокупной обязанности и положительное сальдо на ЕНС, которым можно было бы распорядиться, просто не образуется.

С другой стороны, при подобном подходе в отличие от гражданско-правового зачета не возникает проблема, связанная с односторонним осуществлением зачета. Поскольку гражданское право пропитано духом индивидуализма, самоопределения, основывается на принципах равенства сторон, постольку с точки зрения гражданско-правовых реалий зачет представляет собой вмешательство в имущественную сферу контрагента[12]. А ведь в некоторых случаях зачет для контрагента может быть экономически невыгоден. И оправдать такое вмешательство, исключительно основываясь на принципах целесообразности, практичности и удобства, было бы недопустимо. Поэтому учеными предпринимаются попытки обосновать одностороннее осуществление зачета, рассматривая его как частный случай одностороннего отказа от исполнения обязательства[13] как разновидности исполнения[14] и т. д.

В то время как в случае с налоговым зачетом указанных проблем не возникает. Поскольку, с одной стороны, само публичное право имеет совершенно иную направленность, основывается на иных принципах. А с другой – здесь не только нет принципов равенства сторон, индивидуализма и т. д., которые бы мешали одностороннему осуществлению, но и само право на налоговый зачет не способно причинить неудобств противоположной стороне.

Затем, отличается и реакция адресата зачета: если в гражданско-правовом зачете адресат может никак не реагировать на заявление о зачете, то при налоговом зачете, в силу подп. 2 п. 2 ст. 78 НК РФ, в случае отсутствия положительного сальдо на ЕНС, заявителю направляется сообщение об отказе в исполнении заявления о распоряжении путем зачета. При этом в случае отказа, а также если налоговый орган не отреагировал на заявление о зачете, налогоплательщик имеет право обжаловать решение или бездействие налогового органа[15].

Заключительной, вытекающей из вышеперечисленных отличий, выступает специфика судебных споров. Споры по поводу гражданско-правового зачета, как правило, развиваются по одной из двух схем:

1) адресат зачета не согласен с зачетом и обращается в суд с иском об оспаривании зачета либо просто о взыскании задолженности. А заявитель зачета (ответчик), в свою очередь, указывает на уже произошедший зачет;

2) о зачете до обращения одной из сторон в суд не заявлялось. Одна сторона обращается и суд с целью взыскать исполнение, а должник в ответ на это заявляет о зачете (указывает об этом в возражении либо заявляет встречный иск, направленный к зачету первоначального иска).

Наибольшее количество проблем связано с зачетом, заявленным после предъявления иска одной из сторон, поскольку тогда возникают вопросы, касающиеся соотношения возможностей осуществления зачета встречным иском и в порядке ст. 410 ГК РФ[16]. В то время как у налогового зачета из-за публично-правовой специфики и административного порядка его осуществления таких проблем, по идее, возникать не должно.

---

[12] См.: *Вавин Н. Г.* Зачет обязательств. 2-е изд., испр. и доп. М., 1914. С. 7–8.

[13] См.: *Егорова М. А.* Правовой режим зачета в гражданско-правовых обязательствах. М., 2012. С. 18–24.

[14] См.: *Рыженков А. Я.* Зачет как юридический факт в гражданском праве // Власть Закона. 2021. № 3 (47). С. 66–67 ; *Фахретдинов Т. Р.* Указ. соч. С. 7.

[15] Думается, что здесь аналогично с предыдущим правовым регулированием налогового зачета допустима позиция, высказанная Пленумом ВАС РФ, согласно которой в случае отказа налогового органа в удовлетворении заявления о возврате излишне уплаченной суммы налога либо неполучения ответа в установленный законом срок налогоплательщик вправе обратиться в суд с иском о возврате или зачете указанной сумм. См.: О некоторых вопросах, возникающих при применении арбитражными судами части первой Налогового кодекса Российской Федерации : постановление Пленума ВАС РФ от 30 июля 2013 г. № 57 // Вестник Высшего Арбитражного Суда РФ. 2013. № 10.

[16] В 2020 г. ВС РФ указал на допустимость зачета как в порядке ст. 410 ГК РФ с указанием на зачет в возражении на иск, так и путем заявления встречного иска, направленного к зачету первоначального иска. См.: О некоторых вопросах применения положений Гражданского кодекса Российской Федерации о прекращении обязательств : постановление Пленума от 11 июня 2020 г. № 6 // Рос. газета. 2020. № 136. В актуальной юридической литературе по данной тематике можно найти точки зрения как в защиту, так и против такого подхода. См., например: *Макеева Т. И., Кресс В. В.* О практике разрешения судами Арбитражным судом Томской области гражданско-правовых споров, связанных с зачетами и взаимозачетами // Вестник Высшего Арбитражного Суда РФ. 2000. № 11. С. 74–82 ; *Комаров И. С.* Защита ответчика против иска в гражданском и арбитражном процессе: дис. … канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2012. С. 147 ; *Архипов И. С., Мацкевич П. Н.* Актуальные проблемы встречного иска : судебная практика и доктрина // Вестник гражданского процесса. 2020. № 2. С. 131–158.

Зачет по смыслу ст. 79 НК РФ возможен только в отношении положительного сальдо на ЕНС. Задолженность подразумевает отрицательное сальдо, следовательно, налоговый зачет в такой ситуации становится невозможен. Более того, если в ходе общения с налоговым органом налогоплательщик все-таки докажет факт уплаты налога, тогда, опять же, за этим не проследует зачет в том смысле, в котором он определяется в ст. 78 НК РФ. Если уплаченные суммы окажутся равны суммам задолженности, то сальдо на ЕНС просто станет нулевым. Поэтому при обращении налогового органа в суд у налогоплательщика остается возможность осуществить зачет посредством предъявления встречного иска, направленного к зачету. Думается, что в данной ситуации направленный к зачету встречный иск будет больше тяготеть к гражданско-правовому зачету, нежели к его налогово-правовому аналогу (данный вопрос, безусловно, требует отдельного изучения).

Тем не менее, несмотря на несколько отличающуюся специфику, сценарии развития спора по поводу наглого зачета, на наш взгляд, имеют схожесть с таковыми касательно гражданско-правового зачета. Здесь точно так же можно выделить два сценария.

В первом сценарии налогоплательщик (плательщик сбора, страхового взноса) обращается в суд в связи с неполучением ответа либо отказом налогового органа в распоряжении положительным сальдо путем зачета. Ст. 78 НК РФ устанавливает лишь одно основание для такого отказа – это отсутствие положительного сальдо на ЕНС. При этом если обратиться к сайту https://sudact.ru/, то можно увидеть, что за 2023 г. отсутствуют споры относительно нового порядка налогового зачета, что неудивительно. М. Е. Мардасова отмечает, что распоряжение положительным сальдо на своем ЕНС путем зачета сейчас фактически не осуществляется из-за сложностей материально-технического характера и трудностями информационного взаимодействия между налоговыми органами[17].

Во втором сценарии налоговый орган обращается в суд с целью взыскать задолженность и одновременно с этим налогоплательщик предъявляет встречный иск, направленный к зачету первоначального. Трудно сказать, изменится ли что-нибудь в связи с действием нового порядка зачета, но в судебной практике описываемый сценарий встречается крайне редко. Нами было обнаружено одно судебное решение, в котором в ответ на административный иск ИФНС России о взыскании с административного ответчика недоимки по страховым взносам на обязательное медицинское страхование был предъявлен встречный административный иск с требованием произвести зачет переплаты по ЕСН в счет погашения задолженности по страховым взносам[18]. Думается, что столь малая распространенность споров по данному сценарию обусловлена порядком взыскания задолженности налоговыми органами, из-за которой налогоплательщик заранее проинформирован о наличии у него задолженности, и у него достаточно времени, чтобы попробовать обжаловать решение налогового органа до инициирования судебного порядка взыскания задолженности.

Как мы видим, налогово-правовой зачет, при всех своих отличиях, имеет как внешнее, так и внутреннее сходство с гражданско-правовым зачетом.

Внешнее сходство прослеживается в условиях осуществления зачета, необходимости направления заявления для осуществления зачета, сценариях развития судебных споров. Несмотря на то что при определении условий зачетоспособности в налоговом зачете законодатель не использует терминологию гражданско-правового зачета (не называет условие об однородности, встречности и наступлении срока исполнения), фактически данные условия в той или иной мере оказываются задействованы и характерны для налогового зачета. Например, налоговый зачет допускается в отношении однородных требований, с наступившим сроком исполнения и с оговорками – встречных. В то время как порядок осуществления налогового зачета в силу публично-правовой специфики отличается. В отличие от гражданско-правового зачета инициировать налоговый зачет может только одна сторона (налогоплательщик),

[17] См.: *Мардасова М. Е.* Вопросы распоряжения налогоплательщиком положительным сальдо единого налогового счета // Вестник Воронеж. гос. ун-та. Серия: Право. 2023. № 2 (53). С. 217

[18] См. например: Решение Всеволожского городского суда от 4 декабря 2019 г. по делу № 2А-7937/2019. URL: http://sudact.ru/regular/doc/OzxOVITZDxNt/ (дата обращения: 02.11.2023). В данном случае в удовлетворении встречного иска было отказано по причине пропуска административным истцом трехлетнего срока, который устанавливался предыдущей редакций ст. 78 НК РФ.

а налоговый орган обязан на такое заявление отреагировать.

Внутреннее сходство главным образом заключается в наличии идеи упрощения отношений между сторонами. Но подходы к упрощению и его необходимость, в силу публично-правовой и частно-правовой специфик соответственно, у них совершенно различаются. У налогового зачета на первый план вместо обеспечения равенства сторон и обеспечения баланса их интересов выходит обеспечение фискальных интересов государства. И этим объясняются:

1) очень ограниченный, закрытый перечень ситуаций, в которых зачет может быть осуществлен;

2) весьма узкое понимание самого зачета (как способа распоряжения положительным сальдо на ЕНС налогоплательщика);

3) акцент на первичное погашение задолженности при зачете, заявленном в счет исполнения предстоящей обязанности налогоплательщика.

### Библиографический список

*Архипов И. С., Мацкевич П. Н.* Актуальные проблемы встречного иска : судебная практика и доктрина // Вестник гражданского процесса. 2020. № 2. С. 131–158.

*Вавин Н. Г.* Зачет обязательств. 2-е изд. испр. и доп. М. : Тип. П. П. Рябушинского, 1914. 68 с.

*Горбачева М. В.* Сфера применения зачета // Сиб. юрид. вестник. 2010. № 2 (49). С. 68–78.

*Егорова М. А.* Правовой режим зачета в гражданско-правовых обязательствах. М. : Дело РАНХиГС, 2012. 240 с.

*Комаров И. С.* Защита ответчика против иска в гражданском и арбитражном процессе : дис. … канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2012. 221 с.

*Мардасова М. Е.* Вопросы распоряжения налогоплательщиком положительным сальдо единого налогового счета // Вестник Воронеж. гос. ун-та. Серия: Право. 2023. № 2 (53). С. 211–217.

*Макеева Т. И., Кресс В. В.* О практике разрешения судами Арбитражным судом Томской области гражданско-правовых споров, связанных с зачетами и взаимозачетами // Вестник Высшего Арбитражного Суда РФ. 2000. № 11. С. 74–82.

*Рыженков А. Я.* Зачет как юридический факт в гражданском праве // Власть Закона. 2021. № 3 (47). С. 59–70.

*Фахретдинов Т. Р.* Проблемы применения зачета в гражданском праве России : дис. … канд. юрид. наук. Самара, 2003. 183 с.

### References

*Arkhipov I. S., Matskevich P. N.* Current problems of counterclaim : judicial practice and doctrine // Bulletin of Civil Procedure. 2020. No. 2. P. 131–158.

*Vavin N. G.* Settlement of obligations (2nd edition revised and expanded). Moscow : Printing house of P. P. Ryabushinsky. 1914. 68 p.

*Gorbacheva M. V.* Scope of application of the offset // Siberian Legal Bulletin. 2010. No. 2 (49). P. 68–78.

*Egorova M. A.* Legal regime of offset in civil obligations. Moscow, Case RANEPA, 2012. 240 p.

*Komarov I. S.* Defense of the defendant against a claim in civil and arbitration proceedings : cand. legal sci. dis. Ekaterinburg, 2012. 221 p.

*Mardasova M. E.* Issues of disposal by the taxpayer of the positive balance of the single tax account // Proceedings of Voronezh State University. Series: Law. 2023. No. 2 (53). P. 211–217.

*Makeeva T. I., Kress V. V.* On the practice of resolving civil disputes related to offsets and offsets by the Arbitration Court of the Tomsk Region // Bulletin of the Supreme Arbitration Court of the Russian Federation. 2000. No. 11. P. 74–82.

*Ryzhenkov A. Ya.* Offset as a legal fact in civil law // Power of the Law. 2021. No. 3 (47). P. 59–70.

*Fakhretdinov T. R.* Problems of applying offset in civil law of Russia : cand. legal sci. dis. Samara, 2003. 183 p.

Воронежский государственный университет

**Игнатьев А. А.,** аспирант кафедры гражданского права и процесса

E-mail: alexandrwolkrus@gmail.com

Voronezh State University

**Ignatyev A. A.,** Post-graduate Student of the Department of Civil Law and Civil Process

E-mail: alexandrwolkrus@gmail.com

*Поступила в редакцию: 07.11.2023*

*Received: 07.11.2023*

**Для цитирования:**
*Игнатьев А. А.* Сравнительная характеристика зачета в гражданском и налоговом праве// Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. 2025. № 1 (60). С. 105–112. DOI: https://doi.org/10.17308/law/1995-5502/2025/1/105-112

**For citation:**
*Ignatyev A. A.* Comparative characteristics of offset in civil and in tax law // Proceedings of Voronezh State University. Series: Law. 2025. № 1 (60). P. 105–112. DOI: https://doi.org/10.17308/law/1995-5502/2025/1/105-112

УДК 347.93
DOI: https://doi.org/10.17308/law/1995-5502/2025/1/113-120

# АСИММЕТРИЯ В ДОСТУПЕ К ДОКАЗАТЕЛЬСТВАМ ПРИ РАССМОТРЕНИИ ГРАЖДАНСКИХ ДЕЛ И СПОСОБЫ ЕЕ ПРЕОДОЛЕНИЯ

**Н. О. Столповских**
***Воронежский государственный университет***

# ASYMMETRY IN ACCES TO EVIFENCE IN CIVIL CASES AND METHODS TO OVERCOME IT

**N. O Stolpovskikh**
***Voronezh State University***

**Аннотация:** обосновывается необходимость внимательного отношения к объективным доказательственным возможностям сторон спора при определении правил распределения бремени доказывания. На примерах различных категорий гражданских дел иллюстрируется проблема информационной асимметрии, анализируется роль правовой презумпции в ее решении, оцениваются допустимость и перспективы использования иных способов выравнивания процессуального положения лиц, участвующих в деле, с учетом правовых подходов, существующих в доктрине цивилистического процесса.
**Ключевые слова:** информационная асимметрия, бремя доказывания, презумпция, перераспределение обязанности по доказыванию, стандарт доказывания, истребование доказательств.

**Abstract:** it is article justifies the need to be careful about the objective evidentiary capabilities of the disputing parties when determining the rules for the distribution of the burden of proof. Examples of various categories of civil cases illustrate the problem of information asymmetry, analyze the role of the legal presumption in its solution, assess the admissibility and prospects for using other methods of equalizing the procedural status of persons involved in case, taking into account the legal approaches existing in the civil process doctrine.
**Key words:** information asymmetry, burden of proof, presumption, redistribution of the obligation to prove, standard of proof, claim of evidence.

В последнее время в науке и судебной практике уделяется особое внимание ситуациям, при которых применение общих процессуальных правил доказывания может привести к нарушению процессуального равенства лиц, участвующих в деле.

Это происходит в связи с объективным отсутствием равного доступа сторон к доказательствам, что не всегда учитывается процессуальными нормами и может сделать бремя доказывания, возложенное на сторону, неисполнимым.

Проблема информационной асимметрии возникает, когда, например, истцу в силу общих правил распределения бремени доказывания необходимо подтвердить обстоятельства, которые полностью находятся в сфере контроля ответчика. Истец может сделать лишь предположение со ссылкой на ограниченное количество косвенных доказательств. В то же время ответчик имеет доступ ко всем необходимым доказательствам, которые помогут такое предположение опровергнуть. Как следует из примеров, приведенных ниже, такие ситуации весьма распространены.

К настоящему времени существует несколько различных вариантов решения проблемы информационной асимметрии в доказывании.

**1.** Традиционным способом выравнивания правового положения лиц, участвующих в деле, является законодательное закрепление предположения о существовании юридического факта,

© Столповских Н. О., 2025

обоснование которого для утверждающей стороны затруднительно из-за объективной нехватки информации.

Так, А. К. Сергун, рассуждая о причинах использования презумпции в гражданском процессе, отмечала, что иногда она «устанавливается с целью облегчить процессуальное положение некоторых участников процесса, содействовать лучшей защите их прав»[1].

По мнению С. П. Грубцовой, применение доказательственных предположений обусловлено необходимостью обеспечения принципа равенства участников судопроизводства и реализации процессуальных прав слабой стороны материального правоотношения[2].

Похожие замечания приводит А. Т. Бонер. По мнению ученого, примером обстоятельства, положительное установление которого затруднительно, является вина причинителя вреда. Учитывая это, а равно высокую вероятность виновных действий в случае доказанности нарушения прав истца, целесообразно ввести законодательное предположение о виновности ответчика. Если же это предположение не будет соответствовать действительности, причинителю вреда не составит труда его опровергнуть[3].

Проблема неравенства доказательственных возможностей является особо актуальной для отношений в сфере несостоятельности, и, как представляется, именно данным обстоятельством обусловлено широкое применение доказательственных презумпций при рассмотрении обособленных споров в рамках дел о банкротстве.

Например, в интересах арбитражного управляющего и кредиторов при конкурсном оспаривании действует презумпция цели причинения вреда кредиторам, предусмотренная п. 2 ст. 61.2 Федерального закона от 26 октября 2002 г. №127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» (далее – ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)»).

Условием для признания сделки недействительной является наличие у должника и его контрагента намерений совершить противоправные действия во вред конкурирующим кредиторам. Заявителю объективно сложно обосновать данное обстоятельство, найти и представить прямые доказательства сговора[4] (хотя и нельзя полностью исключать такую возможность[5]). Перераспределение бремени доказывания при установлении предусмотренных законом фактов-оснований позволяет преодолеть данную проблему. В то же самое время «стороне сделки будет просто доказать законность своих действий, раскрыв мотивы и цели заключения сделки с должником и представив соответствующие доказательства, поскольку это соответствует ее фактической возможности доказывания»[6].

В контексте проблемы информационной асимметрии представляет особый интерес презумпция доведения должника до банкротства действиями контролирующего лица при неисполнении им обязанности по обеспечению сохранности бухгалтерской и иной предусмотренной законом документации должника и ее передаче арбитражному управляющему (подп. 2 п. 2 ст. 61.11 ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)»). Если контролирующее лицо не передало документы, характеризующие деятельность должника, презюмируется, что оно виновно в возникновении банкротства и должно возместить вред кредиторам за счет своего имущества.

Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда РФ следующим образом объясняет мотивы такого законодательного предположения: «Руководитель, уничтожая, искажая или производя иные манипуляции с названной документацией, скрывает данные о хозяйственной деятельности должника. Предполагается, что целью такого сокрытия является лишение арбитражного управляющего и конкурсных кредиторов возможности установить факты недобросовестного осуществления руководителем или иными контролирующими лицами своих обязанностей по отношению к должнику. К таковым, в частности, могут относиться сведения о заключении заведомо невы-

[1] Гражданский процесс : учебник / под ред. М. С. Шакарян. М., 1993. С. 189.

[2] См.: *Грубцова С. П.* Правовые презумпции в судебном административном процессуальном праве : автореф. дис…канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2018. С. 9.

[3] См.: *Боннер А. Т.* Избранные труды : в 7 т. М., 2017. Т. IV : Проблемы установления истины в гражданском процессе. С. 168.

[4] См.: *Рыков Д. А.* Недействительность сделок должника в деле о банкротстве : гражданско-правовые аспекты : дис. … канд. юрид. наук. Иркутск., 2018. С. 73.

[5] См.: *Смольников Д. И.* Косвенные доказательства в гражданском судопроизводстве России : дис. … канд. юрид. наук. М., 2015. С. 134–135.

[6] *Подольский Ю. Д.* Обособленные споры в делах о несостоятельности (банкротстве) : дис.… канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2018. С. 166–167.

годных сделок, выводе активов и т. п., что само по себе позволяет применить иную презумпцию субсидиарной ответственности»[7].

Другим фактом-основанием презумпции доведения до банкротства является причинение вреда имущественным правам кредиторов в результате совершения контролирующим лицом или в пользу этого лица либо одобрения этим лицом одной или нескольких сделок должника (подп. 1 п. 2 ст. 61.11 ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)»).

Если заявитель ссылается на то обстоятельство, что невозможность удовлетворения требований кредиторов возникла в результате совершения ответчиком убыточной сделки, по общим процессуальным правилам он должен обосновать прямую причинную связь между действиями ответчика и возникшим неудовлетворительным финансовым состоянием должника. Учитывая многообразие внешних и внутренних факторов, влияющих на стабильность деятельности юридического лица (динамика рынка, добросовестность контрагентов – должников и пр.), обосновать утверждение о том, что причиной банкротства стала именно определенная сделка, весьма затруднительно и в большинстве случаев без проведения финансово-экономической экспертизы не представляется возможным. В данном случае обязанность по доказыванию иных причин банкротства вполне оправданно перераспределяется на контролирующее лицо.

**2.** Не все возникающие ситуации информационной асимметрии получили надлежащую оценку со стороны законодателя. Более того, в науке признается, что формулирование специальных правил распределения бремени доказывания для всех возможных исключительных случаев в принципе является задачей неисполнимой [8].

В отсутствие доказательственной презумпции способом достижения баланса процессуальных прав выступает перераспределение судом бремени доказывания со стороны, явно ограниченной в доказательственных возможностях, на другую сторону спора, которая, напротив, имеет очевидный доступ ко всей необходимой информации.

Весьма распространенной в последнее время стала следующая правовая позиция, используемая арбитражными судами для обоснования распределения бремени доказывания фактических обстоятельств самых различных категорий гражданских дел: «В случаях, когда процессуальные возможности участвующих в деле лиц заведомо неравны, цели справедливого, состязательного процесса достигаются перераспределением судом между сторонами обязанности по доказыванию значимых для дела обстоятельств»[9].

Нельзя сказать, что такой подход является стихийным решением проблем, с которыми сталкивается судебная практика, и не имеет никакого теоретического обоснования.

Вопрос о влиянии фактических возможностей сторон по представлению доказательств на определение правил распределения бремени доказывания был поставлен еще в дореволюционной литературе: «Не будет ли несправедливостью, а иногда и нелепостью требовать представления доказательства от той стороны, для которой это или крайне трудно, или даже и совсем невозможно требовать, потому только, что эта сторона утверждает и, следовательно, должна нести бремя доказывания?»[10]

О необходимости учета доказательственных возможностей сторон в советский период писал С. В. Курылев, по мнению которого для обоснования общего принципа распределения обязанности по доказыванию необходимо ответить на два вопроса: «1) с кого суд вправе потребовать необходимые доказательства; 2) на кого могут быть возложены неблагоприятные юридические последствия отсутствия доказательств?»[11]. При ответе на первый вопрос ученый отмечал, что требование о представлении доказательств может быть адресовано «противоположной стороне, если таковой по обстоятельствам дела может оказаться легче представить те или иные доказательства». Неблагоприятные же последствия отсутствия доказательств несет та сторона, ко-

[7] Определение Верховного Суда РФ от 23 января 2023 г. № 305-ЭС21-18249 (2, 3) по делу № А40-303933/2018. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

[8] См.: *Курылев С. В.* Избранные труды. Минск, 2012. С. 403 ; *Баулин О. В.* Бремя доказывания при разбирательстве гражданских дел. М., 2004. С. 148–149.

[9] Постановление Арбитражного суда Уральского округа от 14 февраля 2023 г. по делу № А60-46386/2020 ; постановление Арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 16 мая 2023 г. по делу № А81-4998/2022. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

[10] *Владимиров Л. Е.* Учение об уголовных доказательствах. Тула, 2000. С. 156.

[11] *Курылев С. В.* Указ. соч. С. 407.

торая должна была позаботиться об их наличии на случай возможного спора с учетом ее интересов, существовавших до возбуждения производства по делу[12].

В науке уделяется большое внимание вопросам фактического перераспределении судами обязанности по доказыванию при рассмотрении трудовых споров. Возложение доказательственного бремени на ответчика в отсутствие специальных правил, предусмотренных законом, объясняется нахождением большей части письменных доказательств в распоряжении работодателя[13].

Возможность перемещения обязанности по доказыванию для решения проблемы информационной асимметрии была подтверждена Конституционным Судом РФ в постановлении от 21 мая 2021 г. «Выравнивание объективно предопределенного неравенства в возможностях доказывания осуществляется … посредством процессуальной деятельности суда по распределению бремени доказывания с целью соблюдения принципа добросовестности в его взаимосвязи с принципом справедливости для недопущения извлечения преимуществ из недобросовестного поведения, в том числе при злоупотреблении правом»[14].

Данная позиция появилась в результате проверки конституционности п. 3.1 ст. 3 Федерального закона от 8 февраля 1998 г. № 14-ФЗ «Об обществах с ограниченной ответственностью». Указанная норма содержит правила привлечения контролирующих лиц к субсидиарной ответственности по обязательствам организации при исключении общества из ЕГРЮЛ («внебанкротная» субсидиарная ответственность).

Поскольку субсидиарная ответственность является разновидностью гражданско-правовой ответственности, для возложения обязанности по возмещению вреда в данном случае требуется установить традиционный состав правонарушения, элементы которого и составляют предмет доказывания по делу: противоправное поведение (исключение из ЕГРЮЛ в обход ликвидационных процедур, установленных законом), вред (наличие на момент исключения неисполненного или ненадлежащим образом исполненного обязательства общества перед истцом), причинная связь между ними и вина правонарушителя.

Конституционный Суд РФ посчитал, что возложение неисполнимого бремени доказывания на истца при таких обстоятельствах влечет негативные последствия для гражданского оборота и взаимного доверия его участников, в связи с чем признал подход, сформировавшийся в судебной практике, не отвечающим целям правового регулирования.

Кредитор-заявитель объективно не имеет возможности представить документы, объясняющие как причины неисполнения должником принятых на себя обязательств, так и мотивы прекращения им хозяйственной деятельности.

Из всех обстоятельств предмета доказывания к сфере процессуальной ответственности истца были отнесены только два первых: факт исключения из ЕГРЮЛ и факт наличия неисполненного обязательства перед истцом на момент исключения.

**3.** Когда имеющийся процессуальный инструментарий не позволяет преодолеть информационную асимметрию, к обремененной стороне применяются правила пониженного стандарта доказывания.

При представлении участником процесса в обоснование фактической картины дела доказательств prima facie («на первый взгляд») правила доказывания приобретают определенную специфику. Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда РФ неоднократно обращалась к данному термину при описании ситуации доказывания в рассмотренных спорах, и применительно к делам о банкротстве общее правило было сформулировано в 2020 г. в обзоре судебной практики следующим образом: «В ситуации, когда не связанный с должником кредитор представил косвенные доказательства, поставившие под сомнение факт существования долга, аффилированный кредитор не может ограничиться представлением минимального комплекта документов (например, текста договора займа и платежных поручений к нему, отдельных документов, со ссылкой на которые денежные средства перечислялись внутри группы) в подтверждение реальности заемных отношений. Он должен исчерпывающе раскрыть все су-

[12] См.: Там же. С. 408–409.

[13] См.: *Барышников П. С.* Бремя доказывания в трудовых спорах // Вестник Удмуртского университета. Серия: Экономика и право. 2015. Вып. 5. С. 90–95 ; *Баулин О. В.* Указ. соч. С. 256.

[14] По делу о проверке конституционности пункта 3.1 статьи 3 Федерального закона «Об обществах с ограниченной ответственностью» в связи с жалобой гражданки Г. В. Карпук : постановление Конституционного Суда РФ от 21 мая 2021 г. № 20-П // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2021. № 22. Ст. 3913.

щественные обстоятельства, касающиеся заключения и исполнения самой заемной сделки…»[15].

Настоящее разъяснение по своей сути представляет собой проявление пониженного стандарта, не требующего доказательств, которые свидетельствовали бы о высокой степени вероятности представляемого стороной факта прошлого для выполнения возложенного на заявителя бремени.

При этом истец (заявитель) не представляет доказательств в обоснование фактов предмета доказывания. Он пытается убедить судью и представляет сведения, свидетельствующие о существовании отдельных доказательственных фактов, будь то не типичность, странность, некоторая сомнительность в поведении ответчика, несоответствие действий оппонентов их собственной стандартной практике хозяйственной деятельности или же практике другого субъекта экономических отношений, оказавшегося в сходной ситуации, и пр. При обосновании такого рода фактов подозрительности бремя доказывания переходит на другую сторону процесса. При этом самого предмета доказывания истец в такой ситуации не касается, лишь приближается к нему.

Так, при установлении в деле о банкротстве требования, основанного на договоре займа, даже если кредитор-заявитель представил информацию о наличии финансового положения, позволяющего передать деньги в заявленном размере должнику (например, налоговые декларации), конкурирующему кредитору достаточно представить доказательства аффилированности, чтобы исполнить бремя возражения.

Могут быть представлены сведения о том, что кредитор-заявитель является другом должника в социальной сети и у них есть общие фотографии. Одного этого обстоятельства достаточно, чтобы бремя доказывания реальности долга перешло вновь на заявителя, который теперь должен исчерпывающе подтвердить снятие наличных денежных средств к дате заключения договора, их происхождение, а также объяснить, какие расходы он совершал в спорный период и свидетельствует ли итоговое сальдо о наличии свободных денежных средств для передачи должнику.

Правила повышенного стандарта доказывания также направлены на преодоление информационной асимметрии: когда возражающей стороне не представляется возможным опровергнуть заявленные доводы в связи с тем, что все доказательства, которые помогли бы это сделать, находятся у другой стороны, целесообразно именно для последней повысить планку выполнения бремени доказывания, обязать ее более подробно обосновать свою позицию и представить более обширный набор прямых и косвенных доказательств. Таким образом, повышенный стандарт доказывания в деле о банкротстве во многом обусловлен нехваткой информации на стороне управляющего и независимых кредиторов[16]. Данное утверждение справедливо для любого обособленного спора.

**4.** Существующие в процессуальной литературе критические замечания относительно возможности перераспределения бремени доказывания судом и использования стандартов доказывания сводятся к констатации отсутствия нормативно-правового основания у таких способов преодоления информационной асимметрии.

Так, по мнению М. З. Шварца, правила распределения обязанности по доказыванию фиксируются в законе, а иногда могут выводиться из закономерностей логического свойства (например, доказывание отрицательного факта), однако в любом случае они не должны зависеть от того, какая сторона фактически располагает доказательствами спорных обстоятельств. По мнению автора, способом выполнения доказательственного бремени в ситуации ограниченности доказательственных возможностей является ходатайство об истребовании доказательств у процессуального оппонента, если они у нее находится[17]. Похожей позиции придерживается А. А. Жуков[18].

---

[15] Обзор судебной практики разрешения споров, связанных с установлением в процедурах банкротства требований контролирующих должника и аффилированных с ним лиц (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 29 января 2020 г.) // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2020. № 7.

[16] См.: *Карапетов А. Г., Косарев А. С.* Стандарты доказывания : аналитическое и эмпирическое исследование // Вестник экономического правосудия Российской Федерации. Приложение к Ежемесячному журналу. 2019. № 5. С. 66–67.

[17] См.: *Шварц М. З.* О последствиях непредставления доказательств, истребованных арбитражным судом у стороны процесса // Учение о гражданском процессе : настоящее и будущее : сб. докладов на I Международной научной конференции памяти М. К. Треушникова (Москва, 9 февраля 2022 г.) М., 2022. С. 398–399.

[18] См.: *Жуков А. А.* Правовые средства воздействия суда на процессуальное поведение сторон в гражданском судопроизводстве : дис. … канд. юрид. наук. М., 2022. С. 40.

Данные замечания связаны с тем, что возможность истребования доказательств у стороны спора, на протяжении долгого времени отрицавшаяся доктриной и практикой как несовместимая с принципом состязательности[19], в 2021 г. была подтверждена Пленумом Верховного Суда РФ, согласно правовой позиции которого, при непредставлении истребованного доказательства суд может установить обстоятельство на основе объяснений стороны, заявившей соответствующее ходатайство[20].

Сторонником анализируемого подхода является также С. Л. Будылин, по мнению которого, предоставление стороне возможности получения всей необходимой информации у процессуального оппонента с использованием механизма истребования доказательств в принципе позволит обходиться без применения повышенного стандарта доказывания. Не нужно обязывать лицо, заявившее в деле о банкротстве свои требования, исчерпывающим образом раскрывать информацию о взаимоотношениях с должником, если конкурирующие кредиторы получат право истребовать у него необходимые доказательства, а при уклонении от их представления будет действовать процессуальная санкция в виде признания факта установленным против интересов заявителя[21].

Вместе с тем А. Г. Карапетов и А. С. Косарев справедливо обращают внимание на то обстоятельство, что в некоторых случаях сторона может в принципе не знать о том, какое доказательство необходимо получить, чтобы выполнить возложенное на нее бремя доказывания[22].

А. А. Жуков также отмечает, что истребование доказательств у стороны не является абсолютным и универсальным способом решения проблемы информационной асимметрии, поскольку оппонент может намеренно скрывать доказательства, о которых неизвестно лицу, ходатайствующему об истребовании[23].

Среди уже рассмотренных примеров примечательной в этом отношении является ситуация доказывания в делах о внебанкротной субсидиарной ответственности. Как истцу выполнить условия абз. 2 ч. 4 ст. 66 АПК РФ, для того чтобы получить доказательства неправомерных действий ответчика, если он понятия не имеет, какие именно действия контролирующего лица повлекли прекращение деятельности организации? На эту же особенность обращает внимание Верховный Суд РФ: «Судам следовало рассмотреть вопрос о перераспределении бремени доказывания, имея в виду неравные – в силу объективных причин – процессуальные возможности истца и ответчика, *неосведомленность кредитора о конкретных доказательствах, необходимых для подтверждения оснований привлечения к субсидиарной ответственности*»[24].

Равным образом обстоит дело с установлением требований аффилированных лиц в деле о банкротстве. Предложения С. Л. Будылина о замещении повышенного стандарта доказывания предоставлением возможности кредиторам обратиться за содействием к суду в данном случае вряд ли будут способствовать эффективной защите прав независимых кредиторов. Если в деле о банкротстве появляется заинтересованное лицо, есть существенный риск того, что к установлению требований заявитель и должник заранее подготовились, позаботились на случай возникновения сомнений у других лиц, участвующих в деле, и даже такое, казалось бы, бесспорное доказательство расчетов, как платежное поручение, может на самом деле не отражать реальность взаимоотношений[25]. Поэтому в таком случае очень сложно представить, какое именно доказательство следует истребовать, чтобы опровергнуть схему взаимоотношений, которая искусственным образом была построена должником и дружественным кредитором.

[19] См.: *Жуков А. А.* Указ. соч. С. 37–38 ; *Шерстюк В. М.* Комментарий к постановлениям Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации по вопросам арбитражного процессуального права. М., 2000. С. 20.

[20] См.: Абзац 6 п. 38 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 23 декабря 2021 г. № 46 «О применении Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации при рассмотрении дел в суде первой инстанции». Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

[21] См.: *Будылин С. Л.* Стандарты доказывания в банкротстве. По мотивам определения Судебной коллегии по экономическим спорам ВС РФ от 04.06.2018 № 305-ЭС18-413 // Вестник экономического правосудия Российской Федерации. 2018. №11. С.147-148.

[22] См.: *Карапетов А. Г., Косарев А. С.* Указ. соч. С. 59–60.

[23] См.: *Жуков А. А.* Указ. соч. С. 40.

[24] Определение Верховного Суда РФ от 4 октября 2023 г. № 305-ЭС23-11842 по делу № А40-143778/2022. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

[25] См.: Постановление Арбитражного суда Центрального округа от 28 июня 2021 г. по делу № А14-7208/2019. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Как отмечается в судебной практике, «тесная экономическая связь позволяет аффилированным лицам настолько внешне безупречно документально подтвердить мнимое обязательство, что их процессуальный оппонент в принципе не в состоянии опровергнуть это представлением иных документов»[26].

Возможно, именно по названной причине М. З Шварц пишет о возможности истребования объяснений процессуального оппонента, а также об обязанности сторон не только представить истребованное доказательство, но и отвечать на вопросы друг друга[27]. Вместе с тем это само по себе уже свидетельствует о перемещении бремени доказывания, и, как представляется, нет необходимости в совершении каких-либо формальных действий.

Таким образом, анализ существующих в доктрине и практике подходов позволяет прийти к следующему выводу: в отсутствие правовых презумпций и учитывая объективную сложность в исчерпывающем формулировании специальных правил распределения бремени доказывания для всех мыслимых исключений, суды используют иные процессуальные инструменты для обеспечения равных процессуальных возможностей лиц, участвующих в деле. Приведенные способы преодоления асимметрии в доступе к доказательствам могут в одних случаях являться альтернативными, в других – единственно возможными, и нельзя отрицать их важную роль в обеспечении достижения задач гражданского судопроизводства.

### Библиографический список

*Барышников П. С.* Бремя доказывания в трудовых спорах // Вестник Удмуртского университета. Серия: Экономика и право. 2015. Вып. 5. С. 90–95.

*Баулин О. В.* Бремя доказывания при разбирательстве гражданских дел. М. : Городец, 2004. 266 с.

*Боннер А. Т.* Избранные труды : в 7 т. М. : Проспект, 2017. Т. IV: Проблемы установления истины в гражданском процессе. 656 с.

*Будылин С. Л.* Стандарты доказывания в банкротстве : по мотивам определения Судебной коллегии по экономическим спорам ВС РФ от 04.06.2018 № 305-ЭС18-413 // Вестник экономического правосудия Российской Федерации. 2018. № 11. С. 130–157.

*Владимиров Л. Е.* Учение об уголовных доказательствах. Тула : Автограф, 2000. 464 с.

Гражданский процесс : учебник / под ред. М. С. Шакарян. М. : Юрид. лит., 1993. 560 с.

*Грубцова С. П.* Правовые презумпции в судебном административном процессуальном праве : автореф. дис. … канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2018. 30 с.

*Жуков А. А.* Правовые средства воздействия суда на процессуальное поведение сторон в гражданском судопроизводстве : дис. … канд. юрид. наук. М., 2022. 193 с.

*Карапетов А. Г., Косарев А. С.* Стандарты доказывания : аналитическое и эмпирическое исследование // Вестник экономического правосудия Российской Федерации. Приложение к Ежемесячному журналу. 2019. № 5. С. 3–96.

*Курылев С. В.* Избранные труды. Минск : Промышленно-торговое право, 2012. 606 с.

*Подольский Ю. Д.* Обособленные споры в делах о несостоятельности (банкротстве) : дис. … канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2018. 213 с.

*Рыков Д. А.* Недействительность сделок должника в деле о банкротстве : гражданско-правовые аспекты : дис. … канд. юрид. наук. Иркутск, 2018. 185 с.

*Смольников Д. И.* Косвенные доказательства в гражданском судопроизводстве России : дис. … канд. юрид. наук. М., 2015. 221 с.

*Шварц М. З.* О последствиях непредставления доказательств, истребованных арбитражным судом у стороны процесса // Учение о гражданском процессе : настоящее и будущее : сб. докладов на I Международной научной конференции памяти М. К. Треушникова (Москва, 9 февраля 2022 г.) М. : Зерцало-М, 2022. С. 397–400.

*Шерстюк В. М.* Комментарий к постановлениям Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации по вопросам арбитражного процессуального права. М. : Дело, 2000. 208 с.

### References

*Baryshnikov P. S.* Burden of proof in labor disputes // Bulletin of the Udmurt University. Series «Economics and Law». 2015. Issue 5. P. 90–95.

*Baulin O. V.* Burden of proof in civil cases : monograph. Moscow : Gorodets, 2004. 266 p.

*Bonner A. T.* Selected works : in 7 volumes. Moscow, Prospekt, 2017. T. IV: Problems of establishing truth in civil proceedings. 656 p.

*Budylin S. L.* Standards of evidence in bankruptcy. Based on the ruling of the Judicial Collegium for Economic Disputes of the Supreme Court of the Russian Federation dated 06/04/2018 No. 305-ES18-

[26] Постановление Арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 23 января 2023 г. по делу № А75-14344/2021. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

[27] См.: *Шварц М. З.* Указ. соч. С. 400.

413 // Bulletin of Economic Justice of the Russian Federation. 2018. No. 11. P. 130–157.

*Vladimirov L. E*. The doctrine of criminal evidence. Tula : Autograph, 2000. 464 p.

Civil process : textbook / ed. M. S. Shakaryan. Moscow : Legal literature, 1993. 560 p.

*Grubtsova S. P*. Legal presumptions in judicial administrative procedural law : cand. legal sci. dis. abstr. Ekaterinburg, 2018. 30 p.

*Zhukov A*. A. Legal means of court influence on the procedural behavior of parties in civil proceedings : cand. legal sci. dis. Moscow, 2022. 193 p.

*Karapetov A. G., Kosarev A. S.* Standards of evidence : analytical and empirical research // Bulletin of economic justice of the Russian Federation. Supplement to the Monthly Magazine. 2019. No. 5. P. 3–96.

*Kurylev S. V.* Selected works. Minsk : Industrial and Trade Law, 2012. 606 p.

*Podolsky Yu. D*. Separate disputes in insolvency (bankruptcy) cases : cand. legal sci. dis. Ekaterinburg, 2018. 213 p.

*Rykov D. A.* Invalidity of the debtor's transactions in a bankruptcy case : civil law aspects : cand. legal sci. dis. Irkutsk, 2018. 185 p.

*Smolnikov D. I.* Indirect evidence in civil proceedings in Russia : cand. legal sci. dis. Moscow, 2015. 221 p.

*Shvarts M. Z.* On the consequences of failure to provide evidence requested by the arbitration court from a party to the process // Doctrine of civil procedure : present and future. Collection of reports at the I International Scientific Conference in Memory of M. K. Treushnikova (Moscow, 02/09/2022). Moscow : Zertsalo-M, 2022. P. 397–400.

*Sherstyuk V. M*. Commentary on the decisions of the Plenum of the Supreme Arbitration Court of the Russian Federation on issues of arbitration procedural law. Moscow : Delo, 2000. 208 p.

Воронежский государственный университет
**Столповских Н. О.,** аспирант
E-mail: n.stolpovskih@yandex.ru

Voronezh State University
**Stolpovskikh N. O.,** Post-graduate Student
E-mail: n.stolpovskih@yandex.ru

*Поступила в редакцию: 09.12.2023*

*Received: 09.12.2023*

**Для цитирования:**
*Столповских Н. О.* Асимметрия в доступе к доказательствам при рассмотрении гражданских дел и способы ее преодоления // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. 2025. № 1 (60). С. 113–120. DOI: https://doi.org/10.17308/law/1995-5502/2025/1/113-120

**For citation:**
*Stolpovskikh N. O.* Asymmetry in acces to evifence in civil cases and methods to overcome it // Proceedings of Voronezh State University. Series: Law. 2024. № 4 (59). P. 113–120. DOI: https://doi.org/10.17308/law/1995-5502/2025/1/113-120

УДК 347.94
DOI: https://doi.org/10.17308/law/1995-5502/2025/1/121-128

# ОБЩЕИЗВЕСТНЫЕ ФАКТЫ КАК ОБСТОЯТЕЛЬСТВА ГРАЖДАНСКОГО ДЕЛА, НЕ ПОДЛЕЖАЩИЕ ДОКАЗЫВАНИЮ, В ПРАКТИКЕ РОССИЙСКИХ СУДОВ

**И. В. Шатохин**
***Воронежский государственный университет***

# PUBLICLY KNOWS FACTS AS CIRCUMSTANCES OF A CIVIL CASE NOT SUBJECT TO PROOF IN THE PRACTICE OF RUSSIAN COURTS

**I. V. Shatokhin**
***Voronezh State University***

**Аннотация:** рассматривается вопрос о применении российскими судами ч. 1 ст. 61 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации и ч. 1 ст. 69 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации. На основе анализа широкой судебной практики и конкретных примеров делается вывод о том, что отсутствие четких критериев общеизвестных фактов приводит к произвольному толкованию данной категории судами, что в ряде случаев может стать причиной нарушения процессуальных прав сторон и вынесения необоснованного решения.
**Ключевые слова:** предмет доказывания, основания освобождения от доказывания, общеизвестные обстоятельства, общеизвестные факты.

**Abstract:** the article addresses the question of the application by Russian courts of paragraph one of Article 61 of the Civil Procedure Code of the Russian Federation and paragraph one of Article 69 Code of Arbitration Procedure of the Russian Federation. Based on an analysis of a wide jurisprudence and case studies, it is concluded that the lack of clear criteria for common knowledge leads to arbitrary interpretation by the courts of this category, which in some cases may lead to violation of procedural rights of parties and making an unreasoned judgement.
**Key words:** subject-matter of proof, grounds for release from proving, judicial notice, publicly known facts.

Основным принципом современного цивилистического процесса является принцип состязательности. В ст. 56 ГПК РФ и ст. 65 АПК РФ содержится классическое для состязательной формы положение, уходящее корнями в римское право, *ei incumbit probatio qui dicit* (кто что утверждает, тот то и доказывает).

Суд, выступая в качестве независимого арбитра, обязан установить круг обстоятельств, необходимых для правильного рассмотрения и разрешения дела (предмет доказывания), и определить, какой стороне надлежит их доказывать (бремя доказывания).

В свою очередь, существует ряд обстоятельств, имеющих значение для дела, но в силу прямого указания закона не подлежащих доказыванию. Данные обстоятельства указаны в ст. 61, 68 ГПК РФ и ст.ст. 69, 70 АПК РФ. К ним относятся:

1) общеизвестные обстоятельства;

2) обстоятельства, установленные вступившим в законную силу судебным актом по ранее рассмотренному делу (преюдициальные факты);

3) обстоятельства, признанные стороной;

4) обстоятельства, подтвержденные нотариусом при совершении нотариального действия.

В качестве первого среди прочих оснований для освобождения от доказывания ГПК РФ и АПК РФ закрепляют общеизвестные обстоятельства.

© Шатохин И. В., 2025

Категория «общеизвестные обстоятельства» является не новой для процессуальной науки. Так, еще Е. В. Васьковский писал, что «общеизвестные факты (*notaria*) – это такие, которые должны быть известны в данной местности каждому разумному человеку, в том числе тяжущемуся и судьям. Они не нуждаются в доказывании (*notorium non egit probatione*), потому что отрицание их либо нелепо, либо вызывается недобросовестным желанием затянуть производство»[1]. Между тем определение содержания данной категории вызывает сложности по сей день.

Законодательное регулирование общеизвестных фактов в ГПК РФ и АПК РФ довольно лаконично, каких-либо четких критериев, позволяющих с достоверностью указать на то, что конкретное обстоятельство является общеизвестным, закон не содержит. В процессуальной науке также нет единства мнений по данному вопросу.

Попытки разработать критерии общеизвестности предпринимались еще дореволюционными процессуалистами.

Так, А. Х. Гольмстен считал, что общеизвестный факт должен обладать следующими признаками:

1) факт должен быть известен не только определенному кругу лиц, но либо всему миру, либо жителям определенной территориальной единицы в государстве. При этом местные факты считаются общеизвестными лишь в данном, а не другом государстве, в данной, а не другой местности и, если необходимо, должны быть удостоверены тем или иным способом;

2) данный факт можно с легкостью доказать, поэтому его доказывание излишне;

3) общеизвестность должна быть непосредственная – сам факт, а не его заявление или публичное оглашение должен быть общеизвестным;

4) факт должен быть не только известен суду, но и представляться ему общеизвестным, именно от суда зависит признать или нет общеизвестность[2].

Е. В. Васьковский, в свою очередь, условно выделял три критерия, которыми мог бы руководствоваться суд при признании факта общеизвестным: 1) факт должен быть известен или предполагаться известным судье и сторонам; 2) факт должен быть настолько очевидным, что его отрицание являлось бы просто нелепым и абсурдным; 3) сторона, требующая доказать очевидный факт, имеет своей целью не подтвердить или опровергнуть какие-либо обстоятельства, а затянуть процесс.

В то же время следует отметить, что Е. В. Васьковский скептически относился к возможности определить какие-либо четкие, объективные критерии общеизвестности, а ведущая роль в признании факта общеизвестным, по мнению ученого, должна отводиться судье[3].

Анализ современной научной литературы, затрагивающей вопросы общеизвестных фактов, показывает, что большинство ученых выделяют два основных критерия: 1) известность факта широкому кругу лиц на данной территории; 2) известность данного факта суду (судье)[4]. Однако данные критерии являются достаточно абстрактными и не позволяют с достаточной степенью отнести то или иное обстоятельство к категории общеизвестного.

Следует обратить внимание на подход О. В. Баулина, который указывает, что не могут признаваться общеизвестными различные обобщения, пусть и достаточно распространенные. Например, то, что родители обычно заботятся о своих детях, или то, что все крупные состояния нажиты незаконным путем, и т. п.[5] С данной позицией нельзя не согласиться.

На практике же можно встретить дела, в которых суды признают различные обобщения общеизвестными. Так, Тюменский областной суд в своем определении указал, что не нуждающимся в доказывании, общеизвестным обстоятельством является отрицательное отношение осужденных к бывшим сотрудникам правоохранительных органов и военнослужащим внутренних

[1] *Васьковский Е. В.* Учебник гражданского процесса (2-е изд. М., 1917) // Гражданский процесс : хрестоматия / под ред. М. К. Треушникова. М., 2005. С. 364.

[2] См.: *Гольмстен А. Х.* Учебник русского гражданского судопроизводства. СПб., 1894. С. 172–174.

[3] См.: *Васьковский Е. В.* Указ. соч. С. 357.

[4] См.: *Белышева А. А.* Общеизвестность обстоятельства как основание освобождения от доказывания // Адвокатская практика. 2006. № 3. С. 12 ; *Гусякова Е. А.* Общеизвестные факты как обстоятельства, не подлежащие доказыванию в гражданском судопроизводстве // Известия Тул. гос. ун-та. Экономические и юридические науки. 2017. № 4–2. С. 129 ; *Зайцев И., Афанасьев С.* Бесспорные обстоятельства в гражданских делах // Рос. юстиция. 1998. № 3. С. 26–28.

[5] См.: *Баулин О. В.* Бремя доказывания при разбирательстве гражданских дел. М., 2004. С. 76.

войск МВД РФ[6]. Подобный вывод суда вызывает сомнения, поскольку далеко не все осужденные отрицательно относятся к представителям власти, данное обобщение едва ли следует считать общеизвестным обстоятельством.

Современная учебная литература уделяет крайне мало внимания общеизвестным фактам как основанию для освобождения от доказывания. Большинство учебников по гражданскому процессуальному праву и арбитражному процессуальному праву ограничиваются указанием на то, что общеизвестные обстоятельства – это обстоятельства, известные широкому кругу лиц и судебному составу, и выделяют традиционно три основных вида: 1) всемирно известные; 2) известные на территории РФ; 3) локально известные; а далее приводят несколько примеров, чаще всего исторических фактов или природных катаклизмов[7]. На этом, как правило, рассмотрение данного вопроса заканчивается. Вероятно, это связано с тем, что понятие общеизвестности в целом воспринимается как интуитивно понятное. Однако, как показывает судебная практика, всё не так однозначно.

В настоящий момент вопрос признания обстоятельства общеизвестным находится в полной дискреции суда (судьи), рассматривающего конкретное дело. В отсутствие четких критериев суды признают или отказывают в признании общеизвестными самые различные факты.

Так, Починковский районный суд Нижегородской области в своем решении от 17 января 2019 г. по делу № 2-28/2019[8] указал, что изготовление и установка ограды, стола, лавочки на могиле включаются в обрядовые действия по захоронению человека после смерти, являются формами сохранения памяти об умершем, отвечают обычаям и традициям, что в порядке ст. 61 ГПК РФ является общеизвестным обстоятельством и не нуждается в доказывании[9].

Также суд пришел к выводу, что расходы на поминальный обед после захоронения, отвечающий русским христианским обрядовым традициям по захоронению, относятся к расходам, необходимым на достойные похороны наследодателя, поскольку поминальный обед является традиционным общеизвестным ритуалом, следующим за захоронением умершего, и входит в понятие «достойные похороны», в связи с чем указанные расходы подлежат взысканию с ответчиков за вычетом расходов на приобретение спиртных напитков.

В данном случае суд признал в качестве общеизвестного обстоятельства существование обычая и фактически признал, что все похоронные действия имели место, лишив вторую сторону возможности опровергнуть данные доводы. С подобным решением суда трудно согласиться, поскольку общеизвестное обстоятельство – это прежде всего факт, истинное событие, имевшее место в действительности.

Далеко не каждый человек соблюдает обычаи и традиции, в каждом конкретном случае устанавливает ограды, лавочки, совершает обрядовые действия и т. д. Наличие подобного обычая не означает его безусловную реализацию на практике каждым человеком.

Во многом подобные решения связаны с отсутствием четких критериев общеизвестности, что влечет за собой отсутствие единообразия в практике судов по данному вопросу.

На основе анализа судебных актов можно выделить несколько категорий фактов, признаваемых общеизвестными:

1) географические общеизвестные факты;

2) научные общеизвестные факты;

3) исторические общеизвестные факты;

4) общеизвестные стихийные бедствия, эпидемии, катастрофы и кризисы;

---

[6] См.: Апелляционное определение Тюменского областного суда от 22 января 2020 г. по делу № 33-111/2020. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

[7] См.: Гражданский процесс : учебник / под ред. М. К. Треушникова. 7-е изд., перераб. М., 2020. С. 273 ; Гражданское процессуальное право : учебник : [в 2 т.] / под ред. П. В. Крашенинникова. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2022. С. 197 ; Гражданский процесс : учеб. для студ. высш. учебных заведений / Д. Б. Абушенко [и др.] ; под ред. В. В. Яркова. 10-е изд., перераб. и доп. М., 2017. С. 195.

[8] См.: Решение Починковского районного суда Нижегородской области от 17 января 2019 г. по делу № 2-28/2019 // ГАС «Правосудие».

[9] Стоит отметить, что данная практика является достаточно устойчивой. См.: Апелляционное определение Верховного Суда Республики Тыва от 21 марта 2018 г. по делу № 33-341/2018; Решение Дзержинский городской суд Нижегородской области от 1 марта 2017 г. по делу № 2-746/2017; определение Седьмого кассационного суда общей юрисдикции от 19 ноября 2020 г. № 88-16473/2020 по делу № 2-235/2020 ; Апелляционное определение Нижегородского областного суда от 10 января 2017 г. по делу № 33-59/2017. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

5) общеизвестное словоупотребление;

6) общеизвестные факты обыденной жизни.

Рассмотрим эти факты с точки зрения правоприменительной практики.

**Географические общеизвестные факты.** К данной группе фактов можно отнести местоположения различных природных объектов, городов, деревень, расстояние между ними, расположение дорог и улиц и т. п.

Так, Ставропольский краевой суд в своем определении указал, что г. Изобильный находится на расстоянии в 56 км от г. Ставрополя, что является общеизвестным обстоятельством и в силу ч. 1 ст. 61 ГПК РФ не нуждается в доказывании[10]. Судами также в качестве общеизвестных географических признавались факты того, что Морской порт Азов располагается на реке Дон[11]; между городами Евпатория и Симферополь расстояние составляет 65 км[12]; Республика Крым входит в состав Российской Федерации[13]; расстояние между г. Кемерово и г. Новосибирском 269 км и расстояние между г. Кемерово и г. Москва 2989 км[14]; ул. Ленина в с. Учкекен является центральной улицей районного центра, составляет одновременно часть автодороги «Пятигорск – Карачаевск»[15]; Гонконг является составной частью Китая (специальный административный район)[16].

К данной категории общеизвестных фактов также можно отнести климатические условия в определенной местности. Так, Арбитражный суд Западно-Сибирского округа в своем постановлении отметил, что спорные объекты недвижимости находятся в городе Юрга Кемеровской области, т. е. эксплуатируются в соответствующих погодных условиях, где выпадение снежного покрова в зимний период в среднем более 1 метра является общеизвестным обстоятельством для жителей данной географической широты, не требующим доказывания[17]. В другом деле Арбитражный суд Уральского округа признал общеизвестным факт принадлежности территории Пермского края к зоне рискованного земледелия, осложненной непостоянством погодных условий с частыми возвратами холодов весной, заморозков в первой половине лета[18].

**Научные общеизвестные факты.** Суды также признают общеизвестными различные научные факты, открытия или формулы. Например, общеизвестным фактом является обстоятельство того, что для вычисления веса необходимо произвести умножение объема на плотность (V * ро = m)[19]; процесс фотосинтеза является общеизвестным фактом и не нуждается в доказывании[20]; процесс размножения клеток путем их деления является общеизвестным фактом, и предполагает под собой процесс размножения клеток, в ходе которого получившиеся (дочерние) клетки получают аналогичный материнским клеткам набор хромосом[21]; вода

[10] См.: Апелляционное определение Ставропольского краевого суда от 19 января 2016 г. по делу № 33-138/2016. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

[11] См.: Постановление Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 24 октября 2016 г. № Ф08-7375/2016 по делу № А53-5677/2016. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

[12] См.: Постановление Арбитражного суда Центрального округа от 12 января 2024 г. № Ф10-6585/2023 по делу № А83-15025/2020. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

[13] См.: Постановление Арбитражного суда Центрального округа от 17 февраля 2022 г. № Ф10-6952/2021 по делу № А83-14165/2020. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

[14] См.: Постановление Седьмого арбитражного апелляционного суда от 5 февраля 2021 г. № 07АП-13716/19(3) по делу № А27-12294/2019. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

[15] См.: Апелляционное определение Верховного Суда Карачаево-Черкесской Республики от 21 февраля 2022 г. по делу № 33-118/2022, 2-13/2021. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

[16] См.: Постановление Арбитражного суда Дальневосточного округа от 17 мая 2016 г. № Ф03-1744/2016 по делу № А51-20002/2015. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

[17] См.: Постановление Арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 22 декабря 2023 г. № Ф04-6319/2023 по делу № А45-30484/2022. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

[18] См.: Постановление Арбитражного суда Уральского округа от 28 сентября 2018 г. № Ф09-6124/18 по делу № А50-13892/2018. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

[19] См.: Постановление Восьмого арбитражного апелляционного суда от 3 августа 2021 г. № 08АП-6985/2021 по делу № А81-9162/2020. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

[20] См.: Постановление Восьмого арбитражного апелляционного суда от 21 октября 2020 г. № 08АП-10309/2020 по делу № А70-4526/2020. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

[21] См.: Постановление Одиннадцатого арбитражного апелляционного суда от 10 октября 2023 г. № 11АП-15098/2023, 11АП-15100/2023 по делу № А55-13908/2023. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

имеет свойство при температуре ниже 0 градусов по Цельсию изменять жидкое состояние[22].

**Исторические общеизвестные факты.** К данной группе относятся общеизвестные исторические события, с которыми могут быть связаны различные правовые последствия. Так, общеизвестным является факт гражданского вооруженного конфликта в г. Тбилиси в декабре 1991 г. – январе 1992 г.[23]; факт применения ко всему ингушскому народу репрессий со стороны государства, как и факт последующей реабилитации[24]; факт преобразования колхозов и совхозов[25]; факт гибели многочисленных военнослужащих в годы Великой Отечественной войны, погибших в боях, но значащихся в списках без вести пропавших[26].

**Общеизвестные стихийные бедствия, эпидемии, катастрофы и кризисы.** К данной категории можно отнести различные всемирно известные или же локальные природные бедствия, техногенные аварии, финансовые кризисы, вооруженные конфликты и т. п. В судебной практике была признана общеизвестной паводковая ситуация (наводнение) в период лето – осень 2019 г. в Хабаровском крае[27]; финансовый кризис в конце 2014 г.[28]; наличие на территории Российской Федерации новой коронавирусной инфекции (2019-nCoV)[29]; взрыв болида над территорией Челябинской области[30]; факт проведения специальной военной операции на территории Украины[31].

**Общеизвестное словоупотребление.** В ряде случаев суды признают общеизвестным употребление слов или выражений в том или ином значении. Так, Верховный Суд Республики Калмыкия в своем решении отметил, что общеизвестным является тот факт, что в анатомическом словоупотреблении под плечом понимается отдел верхней конечности, располагаемый между плечевым поясом и предплечьем, соединяемый с ними посредством плечевого сустава и локтевого соответственно, т. е. верхняя часть руки, а не часть туловища от шеи до руки[32]. В другом деле Шестой арбитражный апелляционный суд указал, что общеизвестным и не требующим доказывания является факт того, что под понятием «пара» подразумевается количество чего-либо, состоящее из двух штук (единиц)[33].

**Общеизвестные факты обыденной жизни.** К данной группе можно отнести факты, которые должны быть известны любому наблюдательному человеку, имеющему житейский опыт. Например, факт того, что гаражный бокс может использоваться по целевому назначению, как для хранения автомобиля, так и для проведения ремонтных работ[34]; капроновой рыболовной сетью особи рыб травмируются[35]; при использовании автомобиля в осенне-зимний период в салонных ковриках собираются вода и грязь[36]; в

[22] См.: Постановление ФАС Северо-Кавказского округа от 18 ноября 2013 г. по делу № А53-21866/2012. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

[23] См.: Апелляционное определение Ростовского областного суда от 29 ноября 2019 г. по делу № 33-19023/2019. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

[24] См.: Определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда РФ от 22 сентября 2015 г. № 26-КГ15-48. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

[25] См.: Апелляционное определение Воронежского областного суда от 18 августа 2022 г. № 33-4952/2022 по делу № 2-462/2021. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

[26] См.: Апелляционное определение Ставропольского краевого суда от 18 ноября 2014 г. № 33-7225/2014. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

[27] См.: Постановление Арбитражного суда Дальневосточного округа от 9 декабря 2020 г. № Ф03-4696/2020 по делу № А73-5175/2020. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

[28] См.: Апелляционное определение Нижегородского областного суда от 25 февраля 2016 г. по делу № 33-2047/2016. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

[29] См.: Решение подольского городского суда Московской области от 26 ноября 2020 г. по делу № 2-5196/2020 // СПС «Гасправосудие».

[30] См.: Постановление ФАС Уральского округа от 4 июня 2014 г. № Ф09-2955/14 по делу № А76-13720/2013. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

[31] См.: Постановление Арбитражного суда Поволжского округа от 30 октября 2023 г. № Ф06-7682/2023 по делу № А57-17817/2022. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

[32] См.: Решение Верховного суда Республики Калмыкия от 15 января 2020 г. № 7-3/2020. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

[33] См.: Постановление Шестого арбитражного апелляционного суда от 17 сентября 2015 г. № 06АП-4814/2015 по делу № А73-4348/2015. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

[34] См.: Апелляционное определение Московского областного суда от 9 марта 2016 г. по делу № 33-6252/2016. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

[35] См.: Апелляционное определение Тюменского областного суда от 11 октября 2021 г. № 33-5432/2021 по делу № 2-1527/2021. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

[36] См.: Апелляционное определение Самарского областного суда от 20 мая 2021 г. по делу № 33-4659/2021. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

процессе производственной деятельности необходима ежедневная уборка помещений[37]; почтовые услуги необходимо оплачивать[38]; спутниковая связь и навигация имеют определенные погрешности и нестабильность связи[39]; в зимний период возможно выпадение мокрого снега[40]; выпадение дождей в весенний и летний периоды[41]; возможность приобретения авиабилетов по более низкой цене при заблаговременном приобретении[42]; наступление отопительного сезона[43]; снос либо демонтаж любого строения всегда угрожает жизни и здоровью граждан, смежным строениям и создает определенные неудобства[44]; скапливание снега и наледи и необходимость их удаления в зимний период[45]; животным требуется ежедневный круглосуточный уход, создание комфортной среды обитания[46]; к юбилейным датам относится возраст 50, 55, 60, 65 лет[47]; автобусное окно предназначено для предоставления обзора участникам дорожного движения[48]; пчелиный укус и вызванная этим укусом аллергическая реакция вызывают физическую боль и дискомфорт[49]; под кондиционером обычно подразумевают сплит-систему: устройство, предназначенное для регуляции температуры воздуха в помещении, имеющее внутреннюю и наружную части, первая устанавливается непосредственно квартире, а вторую закрепляют на внешней стене здания[50]; плесень возникает в результате сырости и атмосферных осадков[51]; кларнет является духовым инструментом[52]; нефть имеет свойства растекаться[53]; в августе цены на авиабилеты возрастают, а впоследствии дешевеют вплоть до декабря[54]; 10 марта 2017 г. было пятницей, т. е. рабочим днем[55]; факт высокой стоимости недвижимости на побережье Черного моря[56].

[37] См.: Апелляционное определение Ставропольского краевого суда от 13 декабря 2016 г. по делу № 33-9570/2016. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

[38] См.: Апелляционное определение Ростовского областного суда от 15 июня 2022 г. по делу № 33-9765/2022. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

[39] См.: Постановление Арбитражного суда Дальневосточного округа от 29 октября 2021 г. № Ф03-5321/2021 по делу № А04-870/2021. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

[40] См.: Постановление Арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 14 сентября 2021 г. № Ф04-4887/2021 по делу № А03-15439/2020. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

[41] См.: Постановление Арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 25 марта 2021 г. № Ф04-1149/2021 по делу № А45-14338/2020. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

[42] См.: Постановление Арбитражного суда Поволжского округа от 8 октября 2020 г. № Ф06-66072/2020 по делу № А65-8905/2019. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

[43] См.: Постановление Арбитражного суда Северо-Западного округа от 5 июля 2023 г. № Ф07-8543/2023 по делу № А44-5837/2022. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

[44] См.: Постановление Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 19 сентября 2023 г. № Ф08-8857/2023 по делу № А53-28311/2017. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

[45] См.: Постановление Арбитражного суда Центрального округа от 30 мая 2022 г. № Ф10-1464/2022 по делу № А62-4293/2021. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

[46] См.: Постановление Первого арбитражного апелляционного суда от 30 ноября 2017 г. по делу № А43-39561/2011. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

[47] См.: Постановление Третьего арбитражного апелляционного суда от 6 августа 2014 г. по делу № А33-4262/2014. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

[48] См.: Постановление Шестого арбитражного апелляционного суда от 14 декабря 2023 г. № 06АП-6107/2023 по делу № А73-9640/2023. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

[49] См.: Апелляционное определение Орловского областного суда от 26 июня 2012 г. по делу № 33-1120. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

[50] См.: Постановление Первого арбитражного апелляционного суда от 17 октября 2019 г. № 01АП-2016/2017 по делу № А43-26267/2016. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

[51] См.: Апелляционное определение Нижегородского областного суда от 8 ноября 2022 г. по делу № 33-13912/2022. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

[52] См.: Апелляционное определение Санкт-Петербургского городского суда от 22 июня 2023 г. № 33-14690/2023 по делу № 2-5345/2022. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

[53] См.: Постановление Восьмого арбитражного апелляционного суда от 12 октября 2023 г. № 08АП-7762/2023 по делу № А81-1680/2023. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

[54] См.: Постановление Тринадцатого арбитражного апелляционного суда от 13 июля 2020 г. № 13АП-15741/2020 по делу № А42-382/2019. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

[55] См.: Постановление Арбитражного суда Уральского округа от 13 декабря 2019 г. № Ф09-8500/19 по делу № А60-15007/2018. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

[56] См.: Постановление Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 21 мая 2021 г. № Ф08-3737/2021

Иные факты, признаваемые общеизвестными. Факт падения рыночных цен на нефть и нефтепродукты в 2020 г.[57]; существенное возрастание стоимости материалов и оборудования в конце первого и начале второго кварталов 2022 г.[58]; факт того, что ставка рефинансирования, по существу, представляет собой наименьший размер платы за пользование денежными средствами в российской экономике[59]; незаконное уголовное преследование причиняет гражданину нравственные страдания[60].

Также в практике судов имеются примеры обстоятельств, которые не признаются общеизвестными: публикация тех или иных сведений, в рассматриваемом случае комментариев общества с ограниченной ответственностью «Уэйнбридж Девелопмент», в СМИ само по себе не свидетельствует о том, что это обстоятельство является общеизвестным[61]; преимущество переднего типа привода автомобиля над задним не является общеизвестным[62]; избрание арбитражного управляющего членом территориальной избирательной комиссии с правом решающего голоса[63]; межосевое расстояние автомобилей и прицепов определенной марки и модели[64]; закон больших чисел не является общеизвестным, поскольку относится к математической категории, применение которой процессуальным законом при установлении обстоятельств и оценке доказательств по делу не предусмотрено[65]; информация об изменении нумерации кабинетов не является общеизвестной[66]; факт известности широкому кругу лиц и суду содержания в перевозимом ответчиком грузе «водка», маркированного поддельными федеральными специальными марками, более 25 % объемной доли этилового спирта, не является общеизвестным[67]; возможные дружеские отношения А. П. Пинкова и С. Ю. Полбина сами по себе не являются общеизвестным фактом[68]; зависимость урожайности и плодородности почвы от затенения не являются общеизвестными обстоятельствами[69].

Таким образом, можно заключить, что в теории цивилистического процесса и судебной практике до сих пор не разработано каких-либо четких критериев, позволяющих признать обстоятельство общеизвестным. Анализ судебной практики показал, что суды расширительно и произвольно толкуют понятие «общеизвестные обстоятельства», тем самым освобождая обязанное лицо от доказывания и лишая другую сторону возможности оспорить соответствующие фактические обстоятельства. Подобный подход нарушает принцип состязательности, а также принцип единообразия в применении и (или) толковании судами норм права.

по делу № А32-51498/2017. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

[57] См.: Постановление Арбитражного суда Северо-Западного округа от 10 марта 2022 г. № Ф07-1023/2022 по делу № А56-2443/2021. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

[58] См.: Постановление Арбитражного суда Северо-Западного округа от 20 декабря 2023 г. № Ф07-17067/2023 по делу № А56-9234/2023. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

[59] См.: Постановление Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 26 апреля 2023 г. № Ф01-671/2023 по делу № А43-12655/2022. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

[60] См.: Апелляционное определение Челябинского областного суда от 11 августа 2022 г. № 11-9764/2022 по делу № 2-697/2022. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

[61] См.: Постановление Арбитражного суда Уральского округа от 22 декабря 2022 г. № Ф09-7836/20 по делу № А60-31665/2020. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

[62] См.: Постановление Арбитражного суда Поволжского округа от 9 ноября 2023 г. № Ф06-9683/2023 по делу № А12-32786/2022. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

[63] См.: Постановление Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 11 ноября 2020 г. № Ф01-13874/2020 по делу № А79-13024/2019. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

[64] См.: Постановление Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 5 августа 2019 г. № Ф02-3217/2019 по делу № А19-1282/2018. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

[65] См.: Постановление Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 18 января 2018 г. № Ф02-6581/2017 по делу № А33-4262/2017. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

[66] См.: Постановление Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 26 августа 2020 г. № Ф08-5599/2020 по делу № А32-40283/2018. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

[67] См.: Постановление Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 2 марта 2017 г. № Ф02-546/2017 по делу № А58-262/2016. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

[68] См.: Постановление Арбитражного суда Поволжского округа от 8 сентября 2022 г. № Ф06-7863/2016 по делу № А72-3964/2015. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

[69] См.: Апелляционное определение Курганского областного суда от 5 мая 2022 г. по делу № 33-1160/2022, 2-25/2022. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

**Библиографический список**

*Баулин О. В.* Бремя доказывания при разбирательстве гражданских дел. М. : Городец, 2004. 272 с.

*Белышева А. А.* Общеизвестность обстоятельства как основание освобождения от доказывания // Адвокатская практика. 2006. № 3. С. 8–12.

*Васьковский Е. В.* Учебник гражданского процесса (2-е изд. М., 1917) // Гражданский процесс : хрестоматия / под ред. М. К. Треушникова. М., 2005. С. 364.

*Гольмстен А. Х.* Учебник русского гражданского судопроизводства. СПб., 1894. 392 с.

Гражданский процесс : учеб. для студ. высш. учеб. заведений / Д. Б. Абушенко [и др.] ; под ред. В. В. Яркова. 10-е изд., перераб. и доп. М. : Статут, 2017. 720 с.

Гражданский процесс : учебник / под ред. М. К. Треушникова. 7-е изд., перераб. М. : Городец, 2020. 992 с.

Гражданский процесс : хрестоматия : учеб. пособие. 3-е изд. / под ред. проф. М. К. Треушникова. М. : Городец, 2015. 896 с.

Гражданское процессуальное право : учебник : [в 2 т.] / под ред. П. В. Крашенинникова. 2-е изд., перераб. и доп. М. : Статут, 2022. Т. 1 : Общая часть. 550 с.

*Гусякова Е. А.* Общеизвестные факты как обстоятельства, не подлежащие доказыванию в гражданском судопроизводстве // Известия Тул. гос. ун-та. Экономические и юридические науки. 2017. № 4–2. С. 128–139.

*Зайцев И., Афанасьев С.* Бесспорные обстоятельства в гражданских делах // Рос. юстиция. 1998. № 3. С. 25–30.

**References**

*Baulin O. V.* Burden of proof in civil cases. Moscow : Grodec, 2004. 272 p.

*Belysheva A. A.* Generally known circumstances as a ground for exemption from proof // The Law Practice. 2006. Vol. 3. P. 8–12.

*Vaskovsky E. V.* Textbook of civil procedure (2nd ed. M., 1917) // Civil procedure : anthology / ed. by M. K. Treushnikov. M., 2005. 890 p.

*Holmsten A. H.* Russian civil court case textbook. Saint Petersburg, 1894. 392 p.

Civil process : a textbook for students of higher education institutions / D. B. Abuschenko [et al.] ; under the ed. V. V. Yarkova. 10th edition, refab. and doop. Moscow : Statute, 2017. 720 p.

Civil process : textbook / under. ed. M. K. Treushnikova. 7th ed., refab. Moscow : Zhurozets, 2020. 992 p.

Civil process : Chrestomathy : Training manual. 3rd edition / under the ed. prof. M. K. Treushnikova. Moscow : Gorodets, 2015. 896 p.

Civil procedure law : textbook : [at 2 t.] Volume 1 : General part. / under the ed. P. V. Krashininnikov. 2nd edition, refab. and supplement. Moscow : Statute, 2022. 550 p.

*Gusiakova E. A.* Well known facts as the circumstances not subject to proof in civil proceedings // News of Tulsky State University. Economics and Law. 2017. № 4–2. P. 128–139.

*Zaitsev I., Afanasyev S.* Undisputed circumstances in civil cases // Russian Justice. 1998. Vol. 3. P. 25–30.

Воронежский государственный университет
**Шатохин И. В.,** аспирант кафедры гражданского права и процесса
E-mail: shatokhinv@mail.ru

*Поступила в редакцию: 06.12.2024*

**Для цитирования:**
*Шатохин И. В.* Общеизвестные факты как обстоятельства гражданского дела, не подлежащие доказыванию, в практике российских судов // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. 2025. № 1 (60). С. 121–128. DOI: https://doi.org/10.17308/law/1995-5502/2025/1/121-128

Voronezh State University
**Shatokhin I. V.**, Post-graduate Student of the Department of Civil Law and Procedure
E-mail: shatokhinv@mail.ru

*Received: 06.12.2024*

**For citation:**
*Shatokhin I. V.* Publicly knows facts as circumstances of a civil case not subject to proof in the practice of russian courts // Proceedings of Voronezh State University. Series: Law. 2025. № 1 (60). P. 121–128. DOI: https://doi.org/10.17308/law/1995-5502/2025/1/121-128

УДК 349.2
DOI: https://doi.org/10.17308/law/1995-5502/2025/1/129-138

# СНИЖЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ГАРАНТИЙ В РЕГУЛИРОВАНИИ РАСТОРЖЕНИЯ ТРУДОВОГО ДОГОВОРА ПО ИНИЦИАТИВЕ РАБОТОДАТЕЛЯ

**М. О. Буянова**
***Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики»***

# REDUCTION OF STATE GUARANTEES IN REGULATING THE TERMINATION OF AN EMPLOYMENT CONTRACT AT THE INITIATIVE OF THE EMPLOYER

**M. O. Buyanova**
***National Research University «Higher School of Economics»***

**Аннотация:** исследуется соотношение понятий расторжения трудового договора с его прекращением, обосновывается вывод о том, что употребление в п. 3 и 4 ч. 1 ст. 77 ТК РФ термина «расторжение трудового договора» для обозначения основания прекращения трудового договора по воле одной из его сторон некорректно и не соответствует содержанию вкладываемого трудовым законодательством в данное понятие в иных нормах ТК РФ; в связи с этим предлагается внести соответствующие изменения в ТК РФ. Доказывается, что с принятием ТК РФ стала преобладать тенденция на укрепление интересов работодателя в сфере прекращения трудовых правоотношений. Проведенный анализ правовых позиций Конституционного Суда РФ позволил сделать вывод о том, что в регулировании расторжения трудового договора по инициативе работодателя отчетливо проявилась некая трансформация целей и задач трудового законодательства (наблюдается перекос от сбалансированности интересов работника и работодателя в сторону большей защиты прав и интересов работодателя за счет снижения гарантий защиты трудовых прав и интересов работников).
**Ключевые слова:** трудовой договор, прекращение трудового договора, расторжение трудового договора, согласие выборного органа профсоюзной организации, учет мнения выборного органа профсоюзной организации, цели трудового законодательства, задачи трудового законодательства, баланс интересов работников и работодателя, гарантии работников при расторжении трудового договора.

**Abstract:** examining the relationship between the concepts of termination of an employment contract and its termination, the conclusion is substantiated that the use of the term «termination of an employment contract» in clauses 3 and 4 of Part 1 of Article 77 of the Labor Code of the Russian Federation to designate the grounds for termination of an employment contract at the will of one of its parties is incorrect and does not correspond to the content of the meaning of labor legislation, this concept is included in other norms of the Labor Code of the Russian Federation, In this regard, it is proposed to make appropriate changes to the Labor Code of the Russian Federation. It is proved that with the adoption of the Labor Code of the Russian Federation, the tendency to strengthen the interests of the employer in the field of termination of employment relations began to prevail. The analysis of the legal positions of the Constitutional Court of the Russian Federation led to the conclusion that in regulating the termination of an employment contract at the initiative of the employer, a certain transformation of the goals and objectives of labor legislation was clearly manifested (there is a bias from balancing the interests of the employee and the employer towards greater protection of the rights and interests

© Буянова М. О., 2025

of the employer by reducing guarantees for the protection of labor rights and interests of employees). maximum protection of the employee's interests as the weakest side of labor relations
**Key words:** employment contract, termination of an employment contract, termination of an employment contract, consent of an elected body of a trade union organization, consideration of the opinion of an elected body of a trade union organization, goals of labor legislation, tasks of labor legislation, balance of interests of employees and the employer, guarantees of employees upon termination of an employment contract.

В юридической литературе расторжение трудового договора рассматривается как разновидность прекращения трудового договора, характеризуемая наличием инициативы сторон договора (работника или работодателя)[1]. При этом понятие прекращения трудового договора понимается как окончание действия трудового договора (окончание трудовых правоотношений), т. е. как более общая категория, охватывающая все предусмотренные трудовым законодательством основания прекращения трудового договора, вне зависимости от того, имелась ли инициатива его сторон или же трудовой договор был прекращен по не зависящим от работодателя и работника причинам[2]. Как отмечает Г. А. Агафонова, «прекращение трудового договора применяется как наиболее общая категория, включающая в себя все случаи, когда трудовой договор прекращает свое действие независимо от того, кто был инициатором этого, или трудовой договор прекращается по не зависящим от его сторон причинам… Расторжение трудового договора применяется, когда имеет место инициатива одной из сторон: работника или работодателя»[3].

Данная трактовка понятия «расторжение трудового договора» основана на позиции законодателя, выраженной им в ст. 78, 80, 81 ТК РФ. Положениями указанных статей ТК РФ регулируются вопросы прекращения трудового договора по инициативе либо одной из сторон этого договора – работника (ст. 80) или работодателя (ст. 81), либо обеих сторон по их соглашению (ст. 78). Все эти случаи прекращения трудового договора ТК РФ квалифицирует как расторжение, употребляя данный термин в названии указанных статей, а в тексте статей использует такие формулировки, как «право расторгнуть трудовой договор», «трудовой договор может быть расторгнут». Заметим, что в тех случаях, когда ТК РФ регулирует вопросы окончания трудовых правоотношений по причинам, не связанным с инициативой работника или работодателя (ст. 79, 83, 84 ТК РФ), законодатель использует только термин «прекращение трудового договора».

В то же время нельзя не отметить, что в ст. 77 ТК РФ российский законодатель, употребляя термин «расторжение трудового договора», вкладывает в его содержание совсем иное значение, чем в ст. 78, 80 и 81 ТК РФ. В ст. 77 ТК РФ закреплены основания прекращения трудового договора. Согласно п. 3 и 4 ч. 1 ст. 77 ТК РФ к таковым основаниям отнесены, соответственно, расторжение трудового договора по инициативе работника и расторжение трудового договора по инициативе работодателя. Между тем, как показывает анализ ст. 80 и 81 ТК РФ, в указанных случаях законодатель рассматривает в качестве основания прекращения трудового договора не его расторжение (оно трактуется, как было отмечено выше, как разновидность прекращения), а инициативу одной из сторон этого договора. Кроме того, в п. 1 ч. 1 ст. 77 ТК РФ в качестве основания прекращения трудового договора закреплено соглашение сторон (т. е. одновременную инициативу обеих сторон трудового договора), наличие которого, согласно ст. 78 ТК РФ, влечет прекращение договорав виде расторжения.

Таким образом, следует признать, что употребление в п. 3 и 4 ч. 1 ст. 77 ТК РФ термина

[1] См.: Трудовое право : учебник / под ред. О. В. Смирнова. М., 2003. С. 223 ; *Гусов К. Н., Толкунова В. Н.* Трудовое право России. М., 2004. С. 220 ; Комментарий к Трудовому кодексу Российской Федерации / под ред. В. И. Шкатуллы. М., 2003. С. 188 ; *Фильчакова С. Ю.* Прекращение трудового договора по обстоятельствам, не зависящим от воли сторон : дис. … канд. юрид. наук. М., 2003. С. 15 ; и др.

[2] См.: *Ситникова Е. Г., Сенаторова Н. В.* Трудовой кодекс Российской Федерации. Раздел III: Трудовой договор : постатейный науч.-практ. комментарий. М., 2013. Вып. VII–VIII. С. 355 ; *Агафонова Г. А.* Прекращение трудового договора по инициативе работодателя по основаниям, не связанным с виной работника : монография. М., 2011. С. 5.

[3] *Агафонова Г. А.* Прекращение трудового договора по инициативе работодателя по основаниям, не связанным с виной работника : дис. … канд. юрид. наук. М., 2007. С. 12.

«расторжение трудового договора» для обозначения основания прекращения трудового договора по воле одной из его сторон некорректно и не соответствует содержанию, вкладываемому трудовым законодательством в данное понятие в иных нормах ТК РФ. В целях исправления указанного недостатка и приведения терминологии трудового законодательства к единообразию полагаем целесообразным внести в п. 3 и 4 ч. 1 ст. 77 ТК РФ следующие изменения:

1) в п. 3 ч. 1 ст. 77 ТК РФ – слова «расторжение трудового договора по инициативе работника» заменить на словосочетание «инициатива работника»;

2) в п. 4 ч. 1 ст. 77 ТК РФ – слова «расторжение трудового договора по инициативе работодателя» заменить на словосочетание «инициатива работодателя».

Институт прекращения трудового договора обоснованно считается одним из центральных в трудовом праве[4]. Это обусловлено прежде всего тем, что окончание трудовых правоотношений кардинальным образом меняет правовое положение работника, влияет на объем его субъективных прав и обязанностей. Российский законодатель строго ограничивает перечень оснований прекращения трудового договора (ч. 1 ст. 77 ТК РФ), увольнение работника возможно только по основаниям, указанным в законе. Такое требование закреплено и в нормах Международной организации труда: так, согласно ст. 4 Конвенции № 158 «О прекращении трудовых отношений по инициативе предпринимателя» (закл. в г. Женеве 22 июня 1982 г.)[5] трудовые отношения с трудящимися не должны прекращаться, если только не имеется законных оснований для такого прекращения, связанного со способностями или поведением трудящегося или вызванного производственной необходимостью предприятия, учреждения или службы.

В юридической литературе увольнение работника рассматривается как существенное ограничение его права на труд, подчеркивается, что оно допустимо только при наличии оснований, закрепленных в трудовом законодательстве[6]. При этом, как замечает А. Ф. Нуртдинова, «увольнение (утрата работы и заработка) практически всегда означает снижение уровня благосостояния работника и его семьи»[7]. Кроме того, нельзя также не отметить, что при прекращении трудового договора работодатели нередко допускают нарушение трудовых прав работника. Указывая на нарушения трудового законодательства при прекращении трудового договора, М. Ю. Тихомиров пишет, что «в экономике работодатели, стремясь сократить свои расходы, расторгают трудовые договоры с теми работниками, на оплате труда которых хозяйствующий субъект в текущей ситуации может сэкономить. При этом далеко не всегда прекращение трудовых договоров с работниками осуществляется на законных основаниях. Например, с целью невыплаты выходного пособия работодатели вынуждают работников увольняться по собственному желанию или по соглашению сторон трудового договора»[8].

В силу изложенного возрастает значимость закрепления в трудовом законодательстве такого порядка прекращения трудового договора, который позволяет оптимально согласовать интересы работников и работодателей и обеспечить при расторжении трудового договора по инициативе работодателя максимальную защиту интересов работника как слабейшей стороны трудовых правоотношений. Однако действующие правила прекращения трудового договора не в полной мере способствуют решению задачи создания необходимых правовых условий для достижения оптимального согласования интересов сторон трудовых отношений.

Ранее действовавший КЗоТ РСФСР 1971 г. в качестве меры, направленной на предотвращение случаев незаконного увольнения работника по инициативе работодателя, предусматривал запрещение расторжения трудового договора по инициативе администрации без согласия соответствующего органа профессионального союза. В соответствии с ч. 1 ст. 35 КЗоТ РСФСР 1971 г. в первоначальной редакции расторже-

[4] См.: *Бондаренко Э. Н.* Динамика трудового правоотношения. М., 2015. С. 113.

[5] Конвенции и рекомендации, принятые Международной конференцией труда (1957–1990). Женева, 1991. Т. II. С. 1983–1989.

[6] См.: Трудовое право России : учебник / под общ. ред. М. В. Преснякова, С. Е. Чаннова. Саратов, 2014. С. 111 ; *Карабельников Б. Р.* Трудовые отношения в хозяйственных обществах. М., 2003. С. 326.

[7] *Нуртдинова А. Ф.* Нравственные основы трудового права // Журнал рос. права. 2018. № 9. С. 74.

[8] *Тихомиров М. Ю.* Незаконное увольнение : практ. пособие. М., 2015. С. 3.

ние трудового договора по инициативе администрации, предприятия, учреждения, организации не допускалось без предварительного согласия фабричного, заводского, местного комитета профессионального союза, за исключением случаев, предусмотренных законодательством Союза ССР.

Данный запрет относился к увольнению любого работника, независимо от его членства в профсоюзе и независимо от того, что послужило основанием решения администрации предприятия, организации или учреждения о расторжении трудового договора с работником. При этом на увольнение по инициативе администрации не освобожденных от производственной работы председателей и членов фабричных, заводских, местных комитетов профессиональных союзов, а также на увольнение профсоюзных организаторов требовалось согласие вышестоящего профсоюзного органа (ч. 2 ст. 235 КЗоТ РСФСР 1971 г.), а увольнение по инициативе администрации беременных женщин, матерей, кормящих грудью, и женщин, имеющих детей в возрасте до одного года, запрещалось безусловно (ч. 2 ст. 170 КЗоТ РСФСР 1971 г.).

В постсоветский период истории Российской Федерации нормы КЗоТ РСФСР 1971 г. в советской редакции действовали недолго. Уже в сентябре 1992 г. российский законодатель вносит ряд изменений и дополнений[9]. Согласно измененной редакции ст. 35 Кодекса, предварительное согласие соответствующего выборного профсоюзного органа на расторжение трудового договора (контракта) по инициативе администрации предприятия, учреждения, организации стало требоваться только в случаях: а) сокращения численности или штата работников; б) обнаружившегося несоответствия работника занимаемой должности или выполняемой работе вследствие недостаточной квалификации либо состояния здоровья, препятствующих продолжению данной работы; в) неявки на работу в течение более четырех месяцев подряд вследствие временной нетрудоспособности, не считая отпуска по беременности и родам, если законодательством не установлен более длительный срок сохранения места работы (должности) при определенном заболевании (но за работниками, утратившими трудоспособность в связи с трудовым увечьем или профессиональным заболеванием, место работы (должность) сохранялось до восстановления трудоспособности или установления инвалидности). При этом согласия соответствующего выборного профсоюзного органа на расторжение трудового договора (контракта) не требовалось при увольнении работника с предприятия, из учреждения, организации, где отсутствует соответствующий выборный профсоюзный орган; при увольнения руководящих работников, избираемых, утверждаемых или назначаемых на должность органами государственной власти и управления, а также общественными организациями и другими объединениями граждан. Обосновывались эти изменения необходимостью совершенствования регулирования отношений в области труда при переходе к рыночной экономике[10].

В то же время российский законодатель сохранил требование согласия соответствующего профсоюзного органа на увольнение по инициативе администрации работников, избранных в состав профсоюзных органов и не освобожденных от производственной работы. А в категорию женщин, увольнение которых по инициативе администрации не допускалось, Закон РФ от 25 сентября 1992 г. № 3543-1 включил, помимо беременных женщин, также женщин, имеющих детей в возрасте до 3 лет (одиноких матерей – при наличии у них ребенка в возрасте до 14 лет или ребенка-инвалида до 16 лет). В 1999 г. данный запрет был распространен на всех работников, имеющих детей – инвалидов или инвалидов с детства до достижения ими возраста 18 лет, и на одиноких отцов, имеющих ребенка в возрасте до 14 лет[11].

Таким образом, в 90-х гг. XX в. в сфере правового регулирования расторжения трудового договора российский законодатель пытался найти баланс интересов работодателя и работников, с одной стороны, расширив права работодателя на увольнение работника без согласия профсоюзного органа, с другой – расширив категорию работников, нуждающихся в повышенной защите своих трудовых прав и распространив на них

[9] О внесении изменений и дополнений в Кодекс законов о труде РСФСР : закон РФ от 25.09.1992 № 3543-1 // Ведомости Съезда народных депутатов РФ и Верховного Совета РФ. 1992. № 41. Ст. 2254 (далее – Закон РФ № 3543-1).

[10] См.: Ст. 1 Закона РФ № 3543-1.

[11] О внесении изменений и дополнений в Кодекс законов о труде Российской Федерации : федер. закон от 30 апреля 1999 г. № 84-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1999. № 18. Ст. 2210.

запрет на увольнение по инициативе работодателя (администрации).

Однако впоследствии Конституционный Суд РФ поддержал тенденцию на укрепление интересов работодателя в сфере прекращения трудовых правоотношений, признав ряд закрепленных в КЗоТ РСФСР 1971 г. гарантий работникам неконституционными.

Рассматривая вопрос о конституционности положений ч. 2 ст. 170 и ч. 2 ст. 235 КЗоТ РФ[12], Конституционный Суд РФ указал, что установленные в ч. 2 ст. 170 и ч. 2 ст. 235 КЗоТ РФ запреты на увольнение работников, совершивших противоправное деяние (что является законным основанием для расторжения с ними трудового договора по инициативе работодателя), представляет собой несоразмерное ограничение прав работодателя как стороны в трудовом договоре и в то же время субъекта экономической деятельности и собственника.

По мнению Конституционного Суда РФ, «оспариваемые положения предоставляют работникам, имеющим детей – инвалидов или инвалидов с детства до достижения ими возраста 18 лет, а также работникам, входящим в состав профсоюзных органов и не освобожденным от основной работы, необоснованные преимущества по сравнению с другими работниками и создают возможность злоупотребления правом»[13]. На этом основании Конституционный Суд РФ признал не соответствующими Конституции РФ положения ч. 2 ст. 170 КЗоТ РФ в той части, в какой ею не допускается увольнение работников, имеющих детей – инвалидов или инвалидов с детства до достижения ими возраста 18 лет, в случаях совершения ими дисциплинарных проступков, являющихся в соответствии с законом основанием для расторжения с ними трудового договора по инициативе работодателя. Положения ч. 2 ст. 235 КЗоТ РФ были признаны не соответствующими Конституции РФ в той части, в какой ими не допускается без предварительного согласия соответствующих профсоюзных органов увольнение работников, входящих в состав профсоюзных органов и не освобожденных от основной работы, в случаях совершения ими дисциплинарных проступков.

Российский законодатель, исходя из данной позиции Конституционного Суда РФ, отказался от указанных положений КЗоТ РФ. В принятом в 2001 г. ТК РФ запрет на увольнение по инициативе работодателя сохранен только в отношении беременных женщин (ч. 1 ст. 261 ТК РФ), а требование согласия профсоюзного органа на увольнение работников, по инициативе администрации, ранее закрепленное в ч. 1 ст. 35 и ч. 2 ст. 235 КЗоТ РФ, было заменено на требование учета мнения выборного органа первичной профсоюзной организации при увольнении работника – члена профсоюза по инициативе работодателя по основаниям, предусмотренным п. 2, 3 и 5 ч. 1 ст. 81 ТК РФ (ч. 2 ст. 82 ТК РФ).

Мнение Конституционного Суда РФ представляется непоследовательным и не вполне обоснованным.

Указав на неконституционность установленного ч. 2 ст. 170 КЗоТ РФ запрета на увольнение по инициативе администрации работников, имеющих детей – инвалидов или инвалидов с детства до достижения ими возраста 18 лет, Конституционный Суд РФ обошел молчанием аналогичный запрет, закрепленный в той же норме закона, в отношении беременных женщин, женщин, имеющих детей в возрасте до 3 лет, а также одинокой матери или одинокого отца, имеющих ребенка в возрасте до 14 лет. Между тем, Конституция РФ закрепляет обязанность государства по поддержке семьи, материнства, отцовства и детства, а также инвалидов (ч. 2 ст. 7, ч. 1 ст. 38 Конституции РФ), что требует повышенной защиты работников, имеющих соответствующие семейные обязанности. Лишение этих лиц ранее предусматривавшихся законом гарантий при увольнении по инициативе работодателя существенно снижает их социальную защищенность в сфере труда и повышает опасность нарушения их трудовых прав и законных интересов со стороны работодателя.

Заметим также, что, согласившись по умолчанию с конституционностью запрета увольнения по инициативе работодателя беременных женщин, Конституционный Суд РФ в последу-

[12] Законом РФ № 3543-1 действовавший КЗоТ РСФСР 1971 г. был переименован в Кодекс законов о труде Российской Федерации (КЗоТ РФ).

[13] По делу о проверке конституционности положений части второй статьи 170 и части второй статьи 235 Кодекса законов о труде Российской Федерации и пункта 3 статьи 25 Федерального закона «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности» в связи с запросами Зерноградского районного суда Ростовской области и Центрального районного суда города Кемерово : постановление Конституционного Суда РФ от 24 января 2002 г. № 3-П // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 7. Ст. 745.

ющем обосновал свою позицию. Рассматривая вопрос о конституционности положений ч. 1 ст. 261 ТК РФ, Конституционный Суд РФ признал их соответствие Конституции РФ, указав, что данная норма является трудовой льготой, направленной на обеспечение поддержки материнства и детства, которая предоставляется законодателем, с одной стороны, с тем чтобы предотвратить возможные дискриминационные действия недобросовестных работодателей, а с другой – в силу того, что поиск работы для беременной женщины чрезвычайно затруднителен. Кроме того, Конституционный Суд РФ мотивировал свою позицию тем, что в отличие от действия льгот, предоставляемых при расторжении трудового договора по инициативе работодателя иным категориям работников с семейными обязанностям, действие запрета на увольнение беременной женщины с работы по инициативе работодателя существенно ограничено по времени[14].

Однако аргументы Конституционного Суда РФ, что запрет увольнения беременных женщин по инициативе работодателя направлен на обеспечение поддержки материнства и детства и предотвращение возможной дискриминации со стороны работодателя, в полной мере могут быть отнесены и к иным работникам с семейными обязанностями. А ограниченность во времени данного запрета (что связано с ограниченным сроком самой беременности), не может служить обстоятельством, оправдывающим его введение только для беременных женщин с одновременным отказом от его распространения на иные категории работников с семейными обязанностями. Более того, длительный срок статуса работника – одинокой матери (отца) или работника, имеющего детей в возрасте до 3 лет, детей – инвалидов либо инвалидов с детства, усугубляет социальную незащищенность этих работников и повышает вероятность нарушения их трудовых прав, в том числе при расторжении с ними трудового договора, а потому требуется законодательное закрепление повышенных гарантий соблюдения трудовых прав и законных интересов данных категорий работников с семейными обязанностями.

Трудно также согласиться с позицией Конституционного Суда РФ, что требование предварительного согласия соответствующих профсоюзных органов на увольнение по инициативе администрации работников, входящих в состав профсоюзных органов и не освобожденных от основной работы (ч. 2 ст. 235 КЗоТ РФ), не соответствует Конституции РФ, поскольку «нарушает свободу экономической (предпринимательской) деятельности, право собственности, искажает существо принципа свободы труда»[15].

Свобода экономической, предпринимательской деятельности закреплена в ч. 1 ст. 34 Конституции РФ, провозгласившей право каждого на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности. Российский законодатель определяет предпринимательскую деятельность как осуществляемую на свой риск деятельность, направленную на систематическое получение прибыли от пользования имуществом, продажи товаров, выполнения работ или оказания услуг (абз. 3 п. 1 ст. 2 ГК РФ). Процедура получения согласия профсоюзного органа на увольнение работника никак не связана с производственными, технологическими процессами производства товаров и оказания услуг, а равно с реализацией продукции и получением прибыли, а потому не способна оказать какого бы то ни было влияния на предпринимательскую деятельность. Поэтому следует заключить, что закрепленное в ч. 2 ст. 235 КЗоТ РФ требование согласия профсоюзного органа в случае необходимости увольнения по инициативе администрации работников, входящих в состав профсоюзных органов и не освобожденных от основной работы, не нарушало свободу экономической (предпринимательской) деятельности.

Аналогичные возражения следует высказать против утверждения, что положения ч. 2 ст. 235 КЗоТ РФ нарушали право собственности. Право собственности понимается как власть собственника, юридически закрепленное присвоение имущества и основанная на законе полная власть собственника над принадлежащим ему

[14] Об отказе в принятии к рассмотрению запроса Советского районного суда города Красноярска о проверке конституционности части первой статьи 261 Трудового кодекса Российской Федерации : определение Конституционного Суда РФ от 4 ноября 2004 г. № 343-О // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2004. № 51. Ст. 5263.

[15] Постановление Конституционного Суда РФ от 24 января 2002 г. № 3-П.

имуществом[16]. В его содержание входят права владения, пользования и распоряжения имуществом (ч. 2 ст. 35 Конституции РФ, п. 1 ст. 209 ГК РФ). Отношения по поводу расторжения трудового договора не связаны с отношениями по поводу владения, пользования и распоряжения работодателем принадлежащим ему имуществом. Соответственно, обязанность работодателя получать согласие профсоюзного органа на увольнение работника в предусмотренных законом случаях не может нарушить его право собственности.

В то же время предусмотренная ч. 1 ст. 35 и ч. 2 ст. 235 КЗоТ РФ обязательность получения согласия профсоюзного органа в указанных случаях ограничивала права работодателя по расторжению трудового договора с работником. Однако это ограничение нельзя признать нарушением прав работодателя, поскольку оно было направлено на защиту работника как слабейшей стороны трудового договора от произвола власти работодателя. Такое ограничение соразмерно конституционно значимым целям, полностью соответствовало положениям ч. 3 ст. 55 Конституции РФ, предусматривающей возможность законодательного ограничения прав и свобод человека только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты, прав и законных интересов других лиц.

Принцип свободы труда закреплен в ч. 1 ст. 37 Конституции РФ, гарантирующей, что каждый имеет право свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию. Увольнение работника по инициативе работодателя (ранее – администрации предприятия) означает, что трудовые отношения прекращаются по воле лишь одной его стороны – работодателя, а воля работника ограничена. Потому в данном случае ограничивается право работника свободно распоряжаться своими способностями к труду. Обязывая администрацию предприятия получать согласие соответствующего выборного профсоюзного органа на расторжение трудового договора с работником, ранее действовавший КЗоТ РФ (ч. 1 ст. 35, ч. 2 ст. 235) создавал дополнительные гарантии защиты работника от возможного произвола работодателя, способствуя, тем самым, соблюдению принципа свободы труда. Ограничение в данном случае прав работодателя не может рассматриваться как искажение существа принципа свободы труда, поскольку работодатель осуществляет не трудовую, а предпринимательскую деятельность, а потому действие принципа свободы труда на него не распространяется.

Следует также обратить внимание на то, что Конституционный Суд РФ, рассматривая положения ч. 2 ст. 235 КЗоТ РФ и признав их не соответствующими Конституции РФ, не подверг анализу тесно связанные с ними и аналогичные по содержанию положения ч. 1 ст. 35 КЗоТ РФ, конституционность которых осталась непоколебленной. Часть 2 ст. 235 КЗоТ РФ конкретизировала порядок увольнения работника по инициативе администрации, закрепленный в ч. 1 ст. 35 КЗоТ РФ, применительно к работникам, избранным в состав профсоюзных органов и не освобожденным от производственной работы. Поэтому решение вопроса о конституционности положений ч. 2 ст. 235 КЗоТ РФ требовало анализа положений ч. 1 ст. 35 КЗоТ РФ на предмет их соответствия Конституции РФ. Без такого анализа вывод Конституционного Суда РФ о неконституционности ч. 2 ст. 235 КЗоТ РФ представляется не вполне обоснованным.

Принятый в 2001 г. ТК РФ еще больше ограничил права профсоюзов на участие в рассмотрении вопросов, связанных с расторжением трудового договора по инициативе работодателя. Законодатель полностью снял запрет на расторжение трудового договора по инициативе работодателя без согласия соответствующей профсоюзной организации, закрепив лишь обязательность учета работодателем мотивированного мнения выборного органа первичной профсоюзной организации при увольнении только работника, являющегося членом профсоюза, и только в случаях: а) сокращения численности или штата работников организации, индивидуального предпринимателя; б) несоответствия работника занимаемой должности или выполняемой работе вследствие недостаточной квалификации, подтвержденной результатами аттестации; в) неоднократного неисполнения работником без уважительных причин трудовых обязанностей, если он имеет дисциплинарное

[16] См.: *Генкин Д. М.* Право собственности в СССР. М., 1961. С. 39 ; *Мозолин В. П.* Право собственности в Российской Федерации в период перехода к рыночной экономике. М., 1992. С. 28 ; *Власова М. В.* Право собственности в России : возникновение, юридическое содержание, пути развития. М., 2002. С. 24.

взыскание (ч. 2 ст. 82 ТК РФ[17]). Работодатель в указанных случаях должен получить мотивированное мнение выборного органа первичной профсоюзной организации в письменной форме (ст. 373 ТК РФ), но не обязан с этим мнением соглашаться.

Решение российского законодателя отказаться от какого бы то ни было запрета увольнения работника по инициативе работодателя без согласия профсоюзной организации и закрепить необходимость учета ее мнения в указанных случаях объективно усиливает позиции работодателя в его отношениях с работником и снижает гарантии трудовых прав работников, особенно не являющихся членами профсоюза.

Проведенный анализ правового регулирования расторжения трудового договора позволяет заключить следующее.

1. В ст. 77 ТК РФ российский законодатель, используя термин «расторжение трудового договора», вкладывает в его содержание иное значение, чем в ст. 78, 80 и 81 ТК РФ. Употребление в п. 3 и 4 ч. 1 ст. 77 ТК РФ термина «расторжение трудового договора» для обозначения основания прекращения трудового договора по воле одной из его сторон, некорректно и не соответствует содержанию, вкладываемому трудовым законодательством в данное понятие в иных нормах ТК РФ. Предложения по изменению редакции п. 3 и 4 ч. 1 ст. 77 ТК РФ изложены в тексте данного параграфа.

2. В 90-х гг. XX в. в сфере правового регулирования расторжения трудового договора российский законодатель пытался найти баланс интересов работодателя и работников, с одной стороны, расширив права работодателя на увольнение работника без согласия профсоюзного органа, с другой – расширив категорию работников, нуждающихся в повышенной защите своих трудовых прав, и распространив на них запрет на увольнение по инициативе работодателя (администрации). Однако в начале XXI в. стала преобладать тенденция на укрепление интересов работодателя в сфере прекращения трудовых правоотношений. Это выразилось в следующем:

– был снят запрет на увольнение по инициативе работодателя женщин, имеющих детей в возрасте до 3 лет, работников, имеющих детей – инвалидов или инвалидов с детства до достижения ими возраста 18 лет, одинокой матери или одинокого отца, имеющих ребенка в возрасте до 14 лет;

– требование согласия соответствующего профсоюзного органа на увольнение работника по инициативе администрации в случаях сокращения численности или штата работников, несоответствия работника занимаемой должности или выполняемой работе, систематического неисполнения работником без уважительных причин обязанностей, возложенных на него трудовым договором, было заменено требованием учета мнения профсоюзного органа при увольнении по инициативе работодателя работников, являющихся членами профсоюза, в связи с сокращением численности или штата работников, несоответствия работника занимаемой должности или выполняемой работе, неоднократного неисполнения работником без уважительных причин трудовых обязанностей.

3. В регулировании расторжения трудового договора по инициативе работодателя отчетливо проявилась трансформация целей и задач трудового законодательства. Наблюдается перекос от сбалансированности интересов работника и работодателя в сторону большей защиты прав и интересов работодателя за счет снижения гарантий защиты трудовых прав и интересов работников, в том числе нуждающихся в повышенной социальной защите в связи с их семейными обязанностями.

[17] Изменения, внесенные в данную норму Федеральным законом от 30 июня 2006 г. № 90-ФЗ, не носят принципиального характера и не изменили ее содержания.

**Библиографический список**

*Агафонова Г. А.* Прекращение трудового договора по инициативе работодателя по основаниям, не связанным с виной работника : дис. … канд. юрид. наук. М., 2007. 179 с.

*Агафонова Г. А.* Прекращение трудового договора по инициативе работодателя по основаниям, не связанным с виной работника : монография. М., 2011. С. 5.

*Бондаренко Э. Н.* Динамика трудового правоотношения. М., 2015. 192 с.

*Власова М. В.* Право собственности в России : возникновение, юридическое содержание, пути развития. М., 2002. 192 с.

*Генкин Д. М.* Право собственности в СССР. М., 1961. 223 с.

*Гусов К. Н., Толкунова В. Н.* Трудовое право России. М., 2004. 477 с.

*Карабельников Б. Р.* Трудовые отношения в хозяйственных обществах. М., 2003. 326 с.

Комментарий к Трудовому кодексу Российской Федерации / под ред. В. И. Шкатуллы. М., 2003. 424 с.

Конвенции и рекомендации, принятые Международной конференцией труда (1957–1990). Женева, 1991. Т. II. С. 1983–1989.

*Мозолин В. П.* Право собственности в Российской Федерации в период перехода к рыночной экономике. М., 1992. 175 с.

*Нуртдинова А. Ф.* Нравственные основы трудового права // Журнал рос. права. 2018. №. 9. С. 71–83.

*Ситникова Е. Г., Сенаторова Н. В.* Трудовой кодекс Российской Федерации. Раздел III: Трудовой договор : постатейный науч.-практ. комментарий. М. : Библиотечка «Российской газеты», 2013. Вып. VII–VIII. 720 с.

*Тихомиров М. Ю.* Незаконное увольнение : практ. пособие. М., 2015. 64 с.

Трудовое право : учебник / под ред. О. В. Смирнова. М. : Проспект 2003. 536 с.

Трудовое право России : учебник / под общ. ред. М. В. Преснякова, С. Е. Чаннова. Саратов, 2014. 286 с.

*Фильчакова С. Ю.* Прекращение трудового договора по обстоятельствам, не зависящим от воли сторон : дис. … канд. юрид. наук. М., 2003. 188 с.

## References

*Agafonova G. A.* Termination of an employment contract on the initiative of the employer on grounds unrelated to the employee's fault : cand. legal sci. dis. Moscow, 2007. 179 p.

*Agafonova G. A.* Termination of an employment contract at the initiative of the employer for reasons not related to the employee's fault : monograph. Moscow, 2011. P. 5.

*Bondarenko E. N.* Dynamics of labor relations. Moscow, 2015. 192 p.

*Vlasova M. V.* Property law in Russia : origin, legal content, ways of development. Moscow, 2002. 192 p.

*Genkin D. M.* The right of ownership in the USSR. Moscow, 1961. 223 p.

*Gusov K. N., Tolkunova V. N.* Labor law of Russia. Moscow, 2004. 477 p.

*Karabelnikov B. R.* Labor relations in business companies. Moscow, 2003. 326 p.

Commentary to the Labor Code of the Russian Federation / ed. by V. I. Shkatulla. Moscow, 2003. 424 p.

Conventions and Recommendations Adopted by the International Labour Conference (1957–1990). Geneva, 1991. Vol. II. P. 1983–1989.

*Mozolin V. P.* Property law in the Russian Federation during the transition to a market economy. Moscow, 1992.175 p.

*Nurtdinova A. F.* The moral foundations of labor law // Journal of Russian Law. 2018. No. 9. P. 71–83.

*Sitnikova E. G., Senatorova N. V.* Labor Code of the Russian Federation. Section III: Employment contract : an article-by-article scientific and practical commentary. Moscow : Biblioteka Ros-siyskaya Gazeta, 2013. Issue. VII–VIII. 720 p.

*Tikhomirov M. Y.* Illegal dismissal. Practical guide. Moscow, 2015. 64 p.

Labor law : textbook / ed. by O. V. Smirnov. Moscow, Prospect, 2003. 536 p.

Russian labor law : textbook / under the general editorship of M. V. Presnyakov, S. E. Channov. Saratov, 2014. 286 p.

*Filchakova S. Y.* Termination of an employment contract due to circumstances beyond the control of the will of the parties : cand. legal sci. dis. Moscow, 2003. 188 p.

Научный исследовательский университет «Высшая школа экономики»

**Буянова М. О.,** доктор юридических наук, профессор, профессор-исследователь департамента публичного права факультета НИУ ВШЭ, профессор Финансового университета при Правительстве РФ, профессор Российской государственной академии интеллектуальной собственности (РГАИС), профессор Академии труда и социальных отношений (АТиСО)

E-mail: mobuianova@mail.ru

*Поступила в редакцию: 10.01.2025*

National Rescarch University «Higher School of Economics»

**Buyanova M. O.,** Doctor of Law, Professor, Research Professor at the Department of Public Law at the Faculty of Higher School of Economics, Professor at the Financial University under the Government of the Russian Federation, Professor at the Russian State Academy of Intellectual Property (RGAIS), Professor at the Academy of Labor and Social Relations (ATiSO)

E-mail: mobuianova@mail.ru

*Received: 10.01.2025*

**Для цитирования:**
*Буянова М. О.* Снижение государственных гарантий в регулировании расторжения трудового договора по инициативе работодателя // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. 2025. № 1 (60). С. 129–138. DOI: https://doi.org/10.17308/law/1995-5502/2025/1/129-138

**For citation:**
*Buyanova M. O.* Reduction of state guarantees in regulating the termination of an employment contract at the initiative of the employer // Proceedings of Voronezh State University. Series: Law. 2025. № 1 (60). P. 129–138. DOI: https://doi.org/10.17308/law/1995-5502/2025/1/129-138

УДК 349.3
DOI: https://doi.org/10.17308/law/1995-5502/2025/1/139-146

# ПРИНЦИП ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ В СИСТЕМЕ ПРИНЦИПОВ СОЦИАЛЬНЫХ ПРОЦЕДУР

**В. В. Васюков**
***Воронежский государственный университет***

# THE PRINCIPLE OF COMBATING CORRUPTION IN THE SYSTEM OF PRINCIPLES OF SOCIAL PROCEDURES

**V. V. Vasyukov**
***Voronezh State University***

**Аннотация:** коррупция – одна из главных проблем современного мира. Разные страны разработали антикоррупционное законодательство, исключением не является и Россия. В связи с этим различными учеными выделяется принцип противодействия коррупции, который в данной статье рассматривается в системе принципов социальных процедур. Исследовано российское законодательство по борьбе с коррупцией в сфере права социального обеспечения, затронуты нормы трудового права, касающиеся работников Фонда пенсионного и социального страхования РФ, рассмотрено законодательство Республики Беларусь и Республики Казахстан в сфере противодействия коррупции, сделан вывод о возможности использования норм зарубежного законодательства в российском праве, изучена правовая природа принципа противодействия коррупции на основании судебных актов Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда РФ, Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда РФ и трудов исследователей в сфере противодействия коррупции.
**Ключевые слова:** правовая процедура, юридическая процедура, процедура в праве, принципы права, противодействие коррупции.

**Abstract:** corruption is one of the main problems of the modern world. Different countries have developed anti-corruption legislation, Russia is not an exception. In this regard, various scientists highlight the principle of combating corruption. This article examines the principle of combating corruption in the system of principles of social procedures. The Russian legislation on combating corruption in the field of social security law is studied, labor law norms concerning employees of the Pension and Social Insurance Fund of the Russian Federation are touched upon. The legislation of the Republic of Belarus and the Republic of Kazakhstan in the field of combating corruption is also considered, a conclusion is made about the possibility of using the norms of foreign legislation in Russian law. This scientific article examines the legal nature of the principle of combating corruption based on judicial acts of the Judicial Collegium for Administrative Cases of the Supreme Court of the Russian Federation, the Judicial Collegium for Civil Cases of the Supreme Court of the Russian Federation and the works of researchers in the field of combating corruption.
**Key words:** legal procedure, legal procedure, procedure in law, principles of law, anti-corruption.

Коррупция является международной проблемой, а борьба с ней – цель разных государств. Коррупционные проблемы касаются и социальных процедур.

Для начала необходимо определить данные понятия. Итак, социальные процедуры – это процедуры, функционирующие в сфере социального обеспечения. Коррупцией согласно п. 1 ст. 1 Федерального закона «О противодействии коррупции» являются[1]:

1) злоупотребление служебным положением, дача взятки, получение взятки, злоупотре-

© Васюков В. В., 2025

[1] О противодействии коррупции : федер. закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ // Рос. газета. 2008. 30 дек.

бление полномочиями, коммерческий подкуп либо иное незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами;

2) совершение деяний, указанных выше, от имени или в интересах юридического лица.

Статья 3 Федерального закона «О противодействии коррупции» закрепляет следующие основные принципы противодействии коррупции:

1) признание, обеспечение и защита основных прав и свобод человека и гражданина;

2) законность;

3) публичность и открытость деятельности государственных органов и органов местного самоуправления;

4) неотвратимость ответственности за совершение коррупционных правонарушений;

5) комплексное использование политических, организационных, информационно-пропагандистских, социально-экономических, правовых, специальных и иных мер;

6) приоритетное применение мер по предупреждению коррупции;

7) сотрудничество государства с институтами гражданского общества, международными организациями и физическими лицами.

Кроме того, принцип противодействия коррупции упоминается в ст. 59.1 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации», хотя сам принцип не используется, но в статье закреплены положения взыскания за несоблюдение ограничений и запретов, требований о предотвращении или урегулировании конфликта интересов и неисполнение обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции[2].

Если обратиться к региональному законодательству, то в ст. 3 Закона Республики Татарстан «О противодействии коррупции в Республике Татарстан» закреплены основные принципы антикоррупционной политики Республики Татарстан[3]. В ст. 4 Закона Республики Дагестан «О противодействии коррупции в Республике Дагестан» закреплены основные принципы противодействия коррупции[4]. Таким образом, в разных законах субъектов РФ закреплены разные понятия принципов, направленных в отношении антикоррупционной политики субъекта РФ.

При изучении принципов, закрепленных в Федеральном законе «О противодействии коррупции», можно прийти к выводу, что одна часть закрепленных принципов основана на нормах Конституции РФ, а другая – на правоприменительной практике. Следует задаться вопросом, что из себя представляет принцип противодействия коррупции, к какому виду принципов он относится – это конституционный принцип, организационный принцип или принцип другого вида?

Рассмотрим понятия конституционных и организационных принципов. Ю. Н. Старилов отмечает: «При классификации принципов государственной службы, как и при изучении принципов государственного управления, целесообразно выделять конституционные и организационные принципы»[5], – и далее, говоря об указанной классификации, ученый раскрывает ее сущность: «Конституционные принципы обусловлены положениями Конституции РФ, которые конкретизируются в соответствующих законодательных актах. Организационные принципы отражают механизм построения и функционирования государственной службы, государственного аппарата и его звеньев, разделения управленческого труда, обеспечения эффективной административной деятельности в государственных органах»[6]. Такое объяснение природы конституционных и организационных принципов можно применить и к принципам социальных процедур.

Необходимо понять, относится ли принцип противодействия коррупции к конституту-

[2] О государственной гражданской службе Российской Федерации : федер. закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ // Рос. газета. 2004. 31 июля.

[3] О противодействии коррупции в Республике Татарстан : Закон Республики Татарстан от 4 мая 2006 г. № 34-ЗРТ. URL: https://docs.cntd.ru/document/424031813

[4] О противодействии коррупции в Республике Дагестан : Закон Республики Дагестан от 7 апреля 2009 г. № 21. URL: https://docs.cntd.ru/document/895200203

[5] Общее административное право : учебник : в 2 ч. / под ред. Ю. Н. Старилова ; Воронежский государственный университет. 2-е изд., пересм. и доп. Воронеж, 2016. Ч. 1. С. 384.

[6] Там же.

ционным принципам. Принцип противодействия коррупции напрямую не закреплен в Конституции РФ, однако есть положения, которые содержат определенные ограничения для отдельных категорий лиц. С. Н. Шевердяев приводит в пример ч. 3 ст. 97 Конституции РФ, запрещающую депутатам Государственной Думы совмещать свою работу с другой оплачиваемой деятельностью, кроме преподавательской, научной и иной творческой деятельности[7]. Ученый указывает, что данная норма является гарантией профессионализма работы парламента, обязывает обеспечивать материальную зависимость народных представителей от исполнительной власти для поддержки принципа разделения властей и одновременно свидетельствует о недопустимости оплаты труда парламентариев из иных источников[8].

Важно отметить, что принцип противодействия коррупции закреплен в конституциях других государств. В. И. Лафитский отмечает: «В настоящее время задачи противодействия коррупции непосредственно закреплены в основных законах около 70 государств (примерно в каждой третьей национальной конституции). Более чем в 30 основных законах современных государств (в каждой седьмой национальной конституции) закреплен особый конституционно-правовой статус специализированных антикоррупционных органов»[9].

По замечанию С. Н. Шевердяева, «идея противодействия коррупции в системе публичной власти – это не некий принцип, эквивалентный другим конституционным принципам, а часть содержания одного из наиболее фундаментальных из них. И в той степени, в которой народный суверенитет является конституционной характеристикой демократии, противодействие коррупции образует часть содержательной стороны демократической государственности»[10].

Американская ученая, профессор З. Тичаут со ссылкой на американского исследователя, профессора Дж. Севеджа пишет следующее о принципе противодействия коррупции: «Конституция включает принцип противодействия коррупции во многом так же, как принцип разделения властей или федерализма. Это – самостоятельный принцип, который встроен в структуру Конституции и должен оцениваться по отдельной шкале измерения, как оцениваются другие принципы при разрешении сложных вопросов, связанных с тем, как мы управляем собой в системе народовластия»[11].

Необходимо проанализировать, относится ли принцип противодействия коррупции к организационным принципам. Да, рассматриваемый принцип основан также на практике, в соответствии с которой осуществляется противодействие коррупции, но сама практика основана на положениях Конституции РФ и федеральных законов.

Следует обратиться к толкованию принципа противодействия коррупции со стороны высшей судебной инстанции. Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда РФ указывает, что публичность и открытость деятельности государственных органов и органов местного самоуправления – принципы противодействия коррупции, т. е. принцип противодействия коррупции, исходя из логики Судебной коллегии, является комплексом принципов, направленным на противодействие коррупции[12]. Это же можно отследить в определении Судебной коллегии по гражданским делам

[7] Конституция Российской Федерации : принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с изм., одобр. в ходе общероссийского голосования 01.07.2020). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» ; *Шевердяев С. Н.* Логика конституционно-правовых исследований противодействия коррупции // Вестник Моск. ун-та. Серия 11: Право. 2024. № 2. С. 33.

[8] См.: *Шевердяев С. Н.* Логика конституционно-правовых исследований противодействия коррупции. С. 33–34.

[9] Цит. по: *Шевердяев С. Н.* Закрепление антикоррупционной проблематики в современном российском конституционном праве : дис. … д-ра юрид. наук. М., 2020. С. 106 ; *Его же.* Логика конституционно-правовых исследований противодействия коррупции. С. 38–39; *Его же.* Отражение современной антикоррупционной культуры в российском конституционном праве : монография. М., 2020. С. 177.

[10] *Шевердяев С. Н.* Отражение современной антикоррупционной культуры в российском конституционном праве. С. 168–169.

[11] Цит. по: *Шевердяев С. Н.* Закрепление антикоррупционной проблематики в современном российском конституционном праве. С. 92 ; *Его же.* Осмысление конституционного принципа противодействия коррупции : к вопросу о необходимости поддержки антикоррупционных исследований в российском конституционном праве // Законодательство. 2021. № 1. С. 35 ; *Его же.* Отражение современной антикоррупционной культуры в российском конституционном праве. С. 163–164.

[12] Кассационное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда РФ от 27 июля 2022 г. № 7-КАД22-2-К2. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Верховного Суда РФ, в котором указано: «Одним из принципов, на которых основывается противодействие коррупции в Российской Федерации, является принцип неотвратимости ответственности за совершение коррупционных правонарушений (п. 4 ст. 3 Федерального закона «О противодействии коррупции»)»[13].

Теперь проанализируем принципы, закрепленные в Федеральном законе «О противодействии коррупции». Из них можно выделить два конституционных принципа: 1) признание, обеспечение и защита основных прав и свобод человека и гражданина и 2) законность. Первый принцип основан на положениях ст. 2 Конституции РФ, закрепляющей, что в обязанность государства входят признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина, а человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Второй принцип берет свое начало из ч. 2 ст. 15 Конституции РФ, которая обязывает органы государственной власти, органы местного самоуправления, должностных лиц, граждан и их объединений соблюдать Конституцию РФ и законы. Остальные пять принципов, указанных в рассматриваемом федеральном законе, можно отнести к организационным в связи с тем, что они связаны напрямую с деятельностью государственных органов по противодействию коррупции.

Теперь нужно рассмотреть антикоррупционные принципы, выделяемые в доктрине. С. В. Векленко и С. Л. Панов в дополнение к основным принципам противодействия коррупции относят[14]:

1) принцип научности;

2) принцип обеспечения личной безопасности граждан;

3) принцип своевременности (оперативности);

4) принцип экономичности (социально-экономической обоснованности);

5) принцип равенства всех перед законом и судом;

6) принцип эффективности;

7) принцип равенства прав участников гражданско-правовых отношений;

8) принцип определения приоритетов;

9) принцип широкого партнерства.

Ученые отмечают, что существуют требования планомерности, последовательности и преемственности[15].

Теперь нужно обратиться к подзаконным актам в сфере противодействия коррупции в сфере социального обеспечения. В рассматриваемой сфере действует план противодействия коррупции в Фонде пенсионного и социального страхования РФ и его территориальных органах на 2023–2024 гг. (утв. приказом Социального фонда России от 22 марта 2023 г. № 416). В нем закреплены 42 мероприятия (при этом некоторые разделены в зависимости от должности, возможности трудоустройства и в зависимости от рабочего периода), ответственные исполнители, срок исполнения и ожидаемый результат[16]. Из всего списка мероприятий можно выделить следующие:

1) проведение организационных и разъяснительных мероприятий, направленных на обеспечение соблюдения работниками Социального фонда России и его территориальных органов ограничений, запретов и обязанностей, установленных законодательством РФ по противодействию коррупции;

2) проведение проверок достоверности и полноты сведений о доходах, представляемых работниками центрального аппарата Социального фонда России, руководителями территориальных органов Социального фонда России и реабилитационных центров, работниками территориальных органов Социального фонда России, а также гражданами, претендующими на должности, по которым предусмотрена обязанность представления сведений о доходах, и соблюдения работниками требований к служебному поведению;

3) пониторинг материалов средств массовой информации, содержащих сведения о фактах коррупции в Социальном фонде России и его территориальных органах;

4) проведение мероприятий, направленных на совершенствование процедуры назначения

[13] Определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда РФ от 20 мая 2024 г. № 46-КГПР24-5-К6. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

[14] См.: *Векленко С. В., Панов С. Л.* Принципы противодействия коррупции // Вестник Воронеж. ин-та МВД России. 2010. № 3. С. 22–23.

[15] См.: Там же. С. 23.

[16] Об утверждении плана противодействия коррупции в Фонде пенсионного и социального страхования Российской Федерации и его территориальных органах на 2023–2024 годы : приказ Социального фонда РФ от 22 марта 2023 г. № 416. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

и выплаты пенсий и иных социальных выплат с целью недопущения коррупционных проявлений.

Также в этой сфере действует перечень направлений деятельности Фонда пенсионного и социального страхования РФ, подверженных коррупционным рискам (утв. приказом Социального фонда России от 31 июля 2024 г. № 1344), в котором выделены 17 направлений. Среди них можно выделить[17]:

1) установление и выплата пенсий, пособий, компенсаций и других социальных выплат;

2) обработку персональных данных и иной информации ограниченного доступа, в том числе в информационных системах;

3) назначение и выплату обеспечения по обязательному социальному страхованию от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний.

4) рассмотрение документов и принятие решения о финансовом обеспечении расходов страхователя на предупредительные меры по сокращению производственного травматизма и профессиональных заболеваний работников и санаторно-курортное лечение работников, занятых на работах с вредными и (или) опасными производственными факторами.

Есть еще один документ, существующий в рассматриваемой сфере, – приказ Социального фонда России от 24 мая 2024 г. № 843 «О распределении функций в сфере противодействия коррупции», согласно которому восьми разным отделениям Фонда пенсионного и социального страхования РФ распределены обязанности по противодействию коррупции[18].

Причиной существования такого количества приказов является требование законодательства. Подпунктом «к» п. 1 ч. 1 ст. 2 Федерального закона «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» установлен контроль за доходами лиц, замещающих должности в Фонде пенсионного и социального страхования РФ, осуществление полномочий по которым влечет за собой обязанность представлять сведения о своих доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера, а также о доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей[19]. Руководствуясь ч. 5 ст. 6 указанного федерального закона, подразделения по профилактике коррупционных и иных правонарушений (должностные лица, ответственные за работу по профилактике коррупционных и иных правонарушений) Фонда пенсионного и социального страхования РФ осуществляют контроль за расходами лиц, замещающих (занимающих) должности, обозначенные подп. «и»–«л» п. 1 ч. 1 ст. 2 указанного федерального закона (за исключением лиц, замещающих должности, назначение на которые и освобождение от которых осуществляются Президентом РФ или Правительством РФ), а также за расходами их супругов и несовершеннолетних детей.

Согласно ч. 1 ст. 12.5 Федерального закона «О противодействии коррупции» федеральными конституционными законами, федеральными законами, законами субъектов РФ, муниципальными нормативными правовыми актами для лиц, замещающих должности в Фонде пенсионного и социального страхования РФ, в целях противодействия коррупции могут устанавливаться иные запреты, ограничения, обязательства и правила служебного поведения. Статья 11.1 Федерального закона «О противодействии коррупции» закрепляет, что работники, замещающие должности в Фонде пенсионного и социального страхования РФ, обязаны в соответствии со ст. 9–11 рассматриваемого федерального закона уведомлять об обращении к ним каких-либо лиц в целях склонения к совершению коррупционных правонарушений, сообщать о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов, и принимать меры по недопущению любой возможности возникновения конфликта интересов в порядке, определяемом нормативными актами федеральных государственных органов, Центрального банка РФ, государственных корпораций, публично-правовых

[17] Об утверждении перечня направлений деятельности Фонда пенсионного и социального страхования Российской Федерации, подверженных коррупционным рискам : приказ Социального фонда РФ от 31 июля 2024 г. № 1344. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

[18] О распределении функций в сфере противодействия коррупции : приказ Социального фонда РФ от 24 мая 2024 г. № 843. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

[19] О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам : федер. закон от 3 декабря 20212 г. № 230-ФЗ // Рос. газета. 2012. 5 дек.

компаний, Фонда пенсионного и социального страхования РФ, Федерального фонда обязательного медицинского страхования, иных организаций, создаваемых в Российской Федерации на основании федеральных законов.

Пунктом 1 постановления Правительства РФ от 5 июля 2013 г. № 568 «О распространении на отдельные категории граждан ограничений, запретов и обязанностей, установленных Федеральным законом "О противодействии коррупции" и другими федеральными законами в целях противодействия коррупции» на работников, замещающих должности в Фонде пенсионного и социального страхования РФ, назначение на которые и освобождение от которых осуществляются Президентом РФ или Правительством РФ, распространяются различные ограничения, запреты и обязанности (например, работнику запрещается получать в связи с исполнением трудовых обязанностей вознаграждения от физических и юридических лиц (подарки, денежное вознаграждение, ссуды, услуги, оплату развлечений, отдыха, транспортных расходов и иные вознаграждения); запрет не распространяется на случаи получения работником подарков в связи с протокольными мероприятиями, служебными командировками, другими официальными мероприятиями и иные случаи, установленные федеральными законами и иными нормативными правовыми актами, определяющими особенности правового положения и специфику трудовой деятельности работника)[20].

Статья 349.2 Трудового кодекса РФ закрепляет следующее в отношении работников Фонда пенсионного и социального страхования РФ: во-первых, на них в случаях и порядке, которые установлены Правительством РФ, распространяются ограничения, запреты и обязанности, установленные законодательством РФ о противодействии коррупции; во-вторых, работникам Фонда пенсионного и социального страхования РФ, их супругам и несовершеннолетним детям в случаях, предусмотренных федеральным законом, запрещается открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории РФ, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами; в-третьих, на работников Фонда пенсионного и социального страхования РФ, в отношении которых применяются нормы рассматриваемой статьи Трудового кодекса РФ, распространяются положения ч. 3–6 ст. 13 Федерального закона «О противодействии коррупции»[21].

В заключение рассмотрим вопросы о принципе противодействия коррупции в законодательстве зарубежных стран. Согласно ст. 1 Закона Республики Беларусь от 15 июля 2015 г. № 305-З «О борьбе с коррупцией» коррупцией является умышленное использование государственным должностным или приравненным к нему лицом либо иностранным должностным лицом своего служебного положения и связанных с ним возможностей в целях противоправного получения имущества или другой выгоды в виде работы, услуги, покровительства, обещания преимущества для себя или третьих лиц, а равно подкуп государственного должностного или приравненного к нему лица либо иностранного должностного лица путем предоставления им имущества или другой выгоды в виде работы, услуги, покровительства, обещания преимущества для них или третьих лиц, с тем чтобы это государственное должностное или приравненное к нему лицо либо иностранное должностное лицо совершили действия или воздержались от их совершения при исполнении своих служебных (трудовых) обязанностей, а также совершение указанных действий от имени или в интересах юридического лица, в том числе иностранного[22]. В ст. 4 данного Закона Республики Беларусь закреплено, что борьба с коррупцией основывается на следующих принципах:

1) законности;

2) справедливости;

3) равенства перед законом;

4) гласности;

5) приоритета мер предупреждения коррупции;

6) неотвратимости ответственности;

[20] О распространении на отдельные категории граждан ограничений, запретов и обязанностей, установленных Федеральным законом «О противодействии коррупции» и другими федеральными законами в целях противодействия коррупции : постановление Правительства РФ от 5 июля 2013 г. № 568. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

[21] Трудовой кодекс Российской Федерации от 30 декабря 2001 г. № 197-ФЗ // Рос. газета. 2001. 31 дек.

[22] О борьбе с коррупцией : закон Республики Беларусь от 15 июля 2015 г. № 305-З. URL: https://pravo.by/document/?guid=3871&p0=H11500305

7) личной виновной ответственности;

8) гуманизма.

В п. 6 ст. 1 Закона Республики Казахстан от 18 ноября 2015 г. № 410-V «О противодействии коррупции» под коррупцией понимается незаконное использование лицами, занимающими ответственную государственную должность, лицами, уполномоченными на выполнение государственных функций, лицами, приравненными к лицам, уполномоченным на выполнение государственных функций, должностными лицами своих должностных (служебных) полномочий и связанных с ними возможностей в целях получения или извлечения лично или через посредников имущественных (неимущественных) благ и преимуществ для себя либо третьих лиц, а равно подкуп данных лиц путем предоставления благ и преимуществ[23]. Статья 4 этого закона закрепляет, что противодействие коррупции осуществляется на основе принципов:

1) законности;

2) приоритета защиты прав, свобод и законных интересов человека и гражданина;

3) гласности и прозрачности;

4) взаимодействия государства и гражданского общества;

5) системного и комплексного использования мер противодействия коррупции;

6) приоритетного применения мер предупреждения коррупции;

7) защиты и поощрения лиц, оказывающих содействие в противодействии коррупции;

8) неотвратимости наказания за совершение коррупционных правонарушений.

Таким образом, законы республик Беларусь и Казахстана содержат отличные от российского законодательства определение и принципы коррупции. Считаем, что соответствующую дефиницию, закрепленную в Законе Республики Беларусь, следует закрепить в российском Федеральном законе «О противодействии коррупции». Помимо этого и принципы противодействия коррупции, содержащиеся в зарубежных законах, тоже должны быть закреплены в российском законодательстве.

На основании всего изложенного выше можно прийти к выводу, что принцип противодействия коррупции является конституционным принципом и при этом сочетает в себе как конституционные, так и организационные принципы.

[23] О противодействии коррупции : закон Республики Казахстан от 18 ноября 2015 г. № 410-V. URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1500000410

### Библиографический список

*Векленко С. В., Панов С. Л.* Принципы противодействия коррупции // Вестник Воронеж. ин-та МВД России. 2010. № 3. С. 20–23.

Общее административное право : учебник : в 2 ч. / под ред. Ю. Н. Старилова ; Воронежский государственный университет. 2-е изд., пересм. и доп. Воронеж : Издательский дом ВГУ, 2016. Ч. 1. 2016. 760 с.

*Шевердяев С. Н.* Закрепление антикоррупционной проблематики в современном российском конституционном праве : дис. … д-ра юрид. наук. М., 2020.

*Шевердяев С. Н.* Логика конституционно-правовых исследований противодействия коррупции // Вестник Моск. ун-та. Серия 11: Право. 2024. № 2. С. 32–50.

*Шевердяев С. Н.* Осмысление конституционного принципа противодействия коррупции : к вопросу о необходимости поддержки антикоррупционных исследований в российском конституционном праве // Законодательство. 2021. № 1. С. 34–39.

*Шевердяев С. Н.* Отражение современной антикоррупционной культуры в российском конституционном праве : монография. М. : Юстицинформ, 2020. 320 с.

### References

*Veklenko S. V., Panov S. L.* Principles of combating corruption // Bulletin of the Voronezh Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia. 2010. No. 3. P. 20–23.

General administrative law : textbook : in 2 parts / ed. by Yu. N. Starilov ; Voronezh State University. 2nd ed., revised. and add. Voronezh : Publishing house of VSU, 2016. Part 1. 2016. 760 p.

*Sheverdyaev S. N.* Consolidation of anti-corruption issues in modern Russian constitutional law : dr. legal sci. dis. Moscow, 2020.

*Sheverdyaev S. N.* Logic of constitutional and legal studies of combating corruption // Bulletin of Moscow University. Series 11. Law. 2024. No. 2. P. 32–50.

*Sheverdyaev S. N.* Understanding the constitutional principle of combating corruption : on the issue of the need to support anti-corruption research in Russian constitutional law // Legislation. 2021. No. 1. P. 34–39.

*Sheverdyaev S. N.* Reflection of modern anti-corruption culture in Russian constitutional law : monograph. Moscow : Yustitsinform, 2020. 320 p.

Воронежский государственный университет
**Васюков В. В.,** аспирант кафедры трудового права
E-mail: iamviktorvasyukov@gmail.com

*Поступила в редакцию: 22.10.2024*

**Для цитирования:**
*Васюков В. В.* Принцип противодействия коррупции в системе принципов социальных процедур // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. 2025. № 1 (60). С. 139–146. DOI: https://doi.org/10.17308/law/1995-5502/2025/1/139-146

Voronezh State University
**Vasyukov V. V.,** Post-graduate Student of the Department of Labor Law
E-mail: iamviktorvasyukov@gmail.com

*Received: 22.10.2024*

**For citation:**
*Vasyukov V. V.* The principle of combating corruption in the system of principles of social procedures // Proceedings of Voronezh State University. Series: Law. 2025. № 1 (60). P. 139–146. DOI: https://doi.org/10.17308/law/1995-5502/2025/1/139-146

УДК 378
DOI: https://doi.org/10.17308/law/1995-5502/2025/1/147-150

# О ПРАВОВОМ РЕГУЛИРОВАНИИ ВОСПИТАТЕЛЬНОЙ КОМПОНЕНТЫ ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ ПРОГРАММ В АСПИРАНТУРЕ

**С. М. Рукавишников**
***Саратовская государственная юридическая академия***

# ON THE LEGAL REGULATION OF THE EDUCATIONAL COMPONENT OF EDUCATIONAL PROGRAMS IN GRADUATE SCHOOL

**S. M. Rukavishnikov**
***Saratov State Law Academy***

**Аннотация:** аспирантура, как ключевой институт подготовки научных и научно-педагогических кадров, нуждается в постоянном совершенствовании с точки зрения правового регулирования с целью соответствия вызовам, которые существуют сегодня в сфере реализации научно-образовательной политики. Контроль качества образования, получаемого аспирантами, имеет, фактически, двойную актуальность, касаясь как квалификации самих обучающихся по программам аспирантуры, так и квалификации тех обучающихся, с которыми будут работать выпускники аспирантуры – будущие преподаватели. Автором выявлены несовершенства в существующем правовом регулировании данной сферы и предложены возможные пути решения.
**Ключевые слова:** высшее образование, государственная аккредитация высшего образования, аспирантура, аккредитационные показатели, воспитательная работа.

**Abstract:** graduate school as a key institute for training scientific and scientific-pedagogical personnel needs constant improvement from the point of view of legal regulation with purpose to meet the challenges that exist today in the implementation of scientific and educational policy. Monitoring the quality of education received by postgraduate students is, in fact, of double relevance, relating both to the qualifications of the students themselves in postgraduate programs and to the qualifications of those students with whom postgraduate graduates – future teachers – will work. The author has identified imperfections in the existing legal regulation of this area and proposed possible solutions.
**Key words:** higher education, state accreditation of higher education, postgraduate study, accreditation indicators, educational work.

Среди ключевых механизмов государственного контроля в сфере высшего образования необходимо назвать процедуру государственной аккредитации образовательной деятельности (далее – государственная аккредитация). Согласно Федеральному закону от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (далее – Закон об образовании), государственной аккредитации образовательной деятельности подлежат основные образовательные программы, за следующим исключением:

– образовательные программы дошкольного образования;

– программы подготовки научных и научно-педагогических кадров в аспирантуре (адъюнктуре);

– образовательные программы, реализуемые в соответствии с федеральным государственным образовательным стандартом образования обучающихся с нарушением интеллекта;

– основные программы профессионального обучения.

Приведенные исключения преимущественно следует признать однозначно оправданными. Образовательные программы дошкольного образования имеют своей основной целью подготовку к получению общего образования

© Рукавишников С. М., 2025

и развитие для этого у детей базовых навыков, начиная с чтения и письма. Специфика учебного процесса для обучающихся с нарушением интеллекта, в свою очередь, должна выстраиваться вокруг особенностей здоровья каждого обучающегося, будучи нацеленной на обеспечение наиболее полной реализации права на образование. Профессиональное обучение характеризует узконаправленность на приобретение обучающимися знаний, умений, навыков и формирование компетенции определенных уровня и объема, позволяющих вести профессиональную деятельность в определенной сфере и (или) выполнять работу по конкретной профессии или специальности. По этой причине дополнительный государственный контроль в виде государственной аккредитации за перечисленными направлениями представляется либо недостаточно оправданным, либо просто избыточным. В свою очередь, соответствующее изъятие относительно программ аспирантуры (адъюнктуры) не столь однозначно, так как, принимая во внимание направленность данной формы образования на воспроизводство научных и научно-педагогических кадров, формирующих, в свою очередь, первичное звено высшей школы в лице профессорско-преподавательского состава, такое послабление, на первый взгляд, может показаться ошибочным. Изъятие в 2021 г. программ аспирантуры (адъюнктуры) из объекта государственной аккредитации[1] было подчинено общей логике пересмотра подхода к аспирантуре, который вызвал оправданную критику. Отнесение к уровню высшего образования и определение получения диплома преподавателя-исследователя в качестве целевой установки привели к снижению процента выпускников аспирантуры, готовых к защите кандидатской диссертации или хотя бы планирующих такую защиту. Научная составляющая аспирантуры ослабла, уступив место образовательной, что показало свою ошибочность и было исправлено. Теперь, в соответствии со ст. 1 Федерального закона от 30 декабря 2020 г. № 517 «О внесении изменений в Федеральный закон “Об образовании в Российской Федерации” и отдельные законодательные акты Российской Федерации»[2], лицам, успешно прошедшим итоговую аттестацию по программам подготовки научных и научно-педагогических кадров в аспирантуре (адъюнктуре), выдается заключение о соответствии диссертации на соискание ученой степени кандидата наук критериям, установленным в соответствии с Федеральным законом от 23 августа 1996 г. № 127-ФЗ «О науке и государственной научно-технической политике», и свидетельство об окончании аспирантуры (адъюнктуры)[3]. В новом Положении о подготовке научных и научно-педагогических кадров в аспирантуре (адъюнктуре) (далее – Положение об аспирантуре)[4] обозначенный дисбаланс также был устранен – в п. 14, характеризующем наполнение программы аспирантуры (адъюнктуры), на первое место поставлен «научный компонент», уже затем образовательный, а также итоговая аттестация. В то же время, наряду с очевидной направленностью аспирантуры на воспроизводство научных и научно-педагогических кадров и подготовкой обучающимися к защите диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук, подп. «б» п. 2 ч. 3 ст. 12 Закона об образовании позволяет однозначно отнести аспирантуру к образованию, а значит, снова обратиться к приведенному ранее определению образования, содержащему не только образовательный, но и воспитательный компонент. Его фактическое отсутствие в актуальном законодательстве об аспирантуре объяснимо с точки зрения специфики контингента обучающихся – лиц, получивших высшее образование, сформировавшихся личностей, чье обладание не только знаниями, навыками и умениями, но и совокупностью необходимых морально-нравственных качеств, оправданно презюмируется.

В то же время на данный вопрос следует посмотреть с другой стороны. Аспиранты (адъюнкты), возможно, и не нуждаясь в проведении с ними воспитательной работы, как потенциальные преподаватели высшей школы, *сами* имеют перспективу ведения воспитательной работы с

[1] О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» : федер. закон от 11 июня 2021 г. № 170-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2021. № 24 (ч. I). Ст. 4188.

[2] Собр. законодательства Рос. Федерации. 2021. № 1 (ч. I). Ст. 56 ; 2021. № 24 (ч. I). Ст. 4188.

[3] Письмо Федеральной службы по надзору в сфере образования и науки (Рособрнадзор) от 22 июля 2021 г. № Ва-7293/06-1762.

[4] Утверждено Постановлением Правительства РФ от 30 ноября 2021 г. № 2122 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2021. № 49 (ч. II). Ст. 8308.

обучающимися образовательных организаций высшего образования. Не следует повторяться, подчеркивая важность такой работы как в краткосрочной, так и в долгосрочной перспективе, но стоит признать неоправданно малое внимание, которое уделяется указанному направлению в настоящее время.

Пункт 15 Положения об аспирантуре указывает, что образовательные организации, по общему правилу, наделены правом самостоятельной разработки программ аспирантуры (адъюнктуры) в соответствии с федеральными государственными требованиями к структуре программ аспирантуры (адъюнктуры), условиям их реализации, срокам освоения этих программ с учетом различных форм обучения, образовательных технологий и особенностей отдельных категорий обучающихся, устанавливаемыми Министерством науки и высшего образования Российской Федерации. Содержательно такие программы выстроены вокруг номенклатуры научных специальностей, по которым присуждаются ученые степени, утвержденой Министерством науки и высшего образования Российской Федерации (далее – номенклатура)[5]. Кроме того, учитывая установленное Положением требование к образовательным организациям об обеспечении подготовки аспиранта (адъюнкта) к сдаче кандидатских экзаменов, к обязательным дисциплинам, составляющим программу аспирантуры (адъюнктуры) относятся история и философия науки, иностранный язык, а также специальная дисциплина в соответствии с темой диссертации на соискание ученой степени кандидата наук[6].

Нормирование иных дисциплин, направленных на формирование у потенциального преподавателя навыков работы с обучающимися (например, психологической направленности), которые традиционно включаются в программы аспирантуры и имеют наибольшее значение в будущей воспитательной работе, находится в руках образовательных организаций. Безусловно, в таком подходе есть логика и несправедливо однозначно утверждать о его неэффективности. В то же время оставление данного направления без внимания уполномоченных органов несет в себе определенные риски, наличие которых неприемлемо в условиях адаптации высшей школы к новым вызовам и все возрастающей воспитательной компоненты высшего образования.

В связи с изложенным представляется целесообразным уточнить содержание Положения об аспирантуре и федеральных государственных требований к структуре программ подготовки научных и научно-педагогических кадров в аспирантуре (адъюнктуре)[7] в части указания на содержание в программе аспирантуры наряду с научным и образовательным блоком, также и воспитательного компонента, являющего собой часть образовательного блока, однако отличающегося тематической направленностью. Образовательный блок будет сфокусирован на дисциплинах (модулях) и практике, а также промежуточной аттестации по указанным дисциплинам (модулям) и практике, относящихся к предмету научной специальности в соответствии с номенклатурой. Воспитательный же, сущностно совпадающий с образовательным, будет отличаться тематически, включая в себя дисциплины (модули) и практику, а также промежуточную аттестации по указанным дисциплинам (модулям) и практике, относящихся к предмету наук, формирующих педагогическое мастерство и необходимых при овладении навыками воспитательной работы с обучающимися по программам высшего образования. Предлагаемое дополнение может стать действенным сигналом для организаций, реализующих програм-

[5] Приказ Минобрнауки России от 24 февраля 2021 г. № 118 «Об утверждении номенклатуры научных специальностей, по которым присуждаются ученые степени, и внесении изменения в Положение о совете по защите диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук, на соискание ученой степени доктора наук, утвержденное приказом Министерства образования и науки Российской Федерации от 10 ноября 2017 г. № 1093» (зарег. в Минюсте России 06.04.2021 г. № 62998). URL: http://pravo.gov.ru (даты обращений: 06.04.2021; 23.08.2023).

[6] Пункт 2 Приказа Минобрнауки России от 28 марта 2014 г. № 247 «Об утверждении Порядка прикрепления лиц для сдачи кандидатских экзаменов, сдачи кандидатских экзаменов и их перечня» (зарег. в Минюсте России 05.06.2014 г. № 32577) // Рос. газета. 2014. 2 июля. URL: http://pravo.gov.ru (дата обращения: 04.10.2021)

[7] Приказ Минобрнауки России от 20 октября 2021 г. № 951 «Об утверждении федеральных государственных требований к структуре программ подготовки научных и научно-педагогических кадров в аспирантуре (адъюнктуре), условиям их реализации, срокам освоения этих программ с учетом различных форм обучения, образовательных технологий и особенностей отдельных категорий аспирантов (адъюнктов)» (зарег. в Минюсте России 23.11.2021 г. № 65943). URL: http://pravo.gov.ru (даты обращений: 23.11.2021; 27.06.2022).

мы аспирантуры (адъюнктуры), к комплексному и поэтапному развитию воспитательной работы, являющейся неотъемлемой частью образовательного процесса.

Саратовская государственная юридическая академия
**Рукавишников С. М.,** кандидат юридических наук, докторант кафедры административного и муниципального права
E-mail: privet085@yandex.ru

*Поступила в редакцию: 16.01.2025*

**Для цитирования:**
*Рукавишников С. М.* О правовом регулировании воспитательной компоненты образовательных программ в аспирантуре // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. 2025. № 1 (60). С. 147–150. DOI: https://doi.org/10.17308/law/1995-5502/2025/1/147-150

Saratov State Law Academy
**Rukavishnikov S. M.,** Candidate of Legal Sciences, Doctoral Student of the Department of Administrative and Municipal Law
E-mail: privet085@yandex.ru

*Received: 16.01.2025*

**For citation:**
*Rukavishnikov S. M.* On the legal regulation of the educational component of educational programs in graduate school // Proceedings of Voronezh State University. Series: Law. 2024. № 4 (59). P. 147–150. DOI: https://doi.org/10.17308/law/1995-5502/2025/1/147-150

УДК 342.9
DOI: https://doi.org/10.17308/law/1995-5502/2025/1/151-155

# ПРИНЦИПЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ: ОСНОВНЫЕ ИДЕИ ОТЕЧЕСТВЕННЫХ УЧЕНЫХ-АДМИНИСТРАТИВИСТОВ И ЗНАЧЕНИЕ НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

**Е. А. Титова**

***Центральный филиал Российского государственного университета правосудия***

# PRINCIPLES OF PUBLIC SERVICE : BASIC IDEAS OF DOMESTIC ADMINISTRATIVE SCIENTISTS AND IMPORTANCE AT THE PRESENT STAGE OF LEGAL REGULATION

**E. A. Titova**

***Central branch of the Russian State University of Justice***

**Аннотация:** рассмотрены отдельные доктринальные взгляды на сущность и правовую природу принципов государственной службы. Проанализирована взаимосвязь принципов с понятием и юридическим содержанием государственной службы в основные периоды развития исследований проблематики правового организационно-функционального механизма российской государственной службы.
**Ключевые слова:** принципы права, государственная служба, публичное служебное право, конституционные принципы государственной службы, принципы советской государственной службы.

**Abstract:** the article examines certain doctrinal views on the essence and legal nature of the principles of public service. Their relationship with its concept and legal content in the main periods of development of research into the problems of the legal organizational and functional mechanism of the Russian public service is analyzed.
**Key words:** principles of law, public service, public service law, constitutional principles of public service, principles of Soviet public service.

Необходимым началом совершенствования законодательных основ построения надлежащей правовой модели государственной службы, в особенности такого ее элемента, как принципы, является исследование существующих научных идей. Развитие теоретической материи государственно-служебных принципов органично связано с основными этапами развития науки административного права, которые в свою очередь обнаруживают тесную корреляцию с динамикой парадигмы государственного управления. Принципиальная основа института государственной службы, как «отправная точка» существования и функционирования данной системы, «основа основ» служебных правоотношений и, прежде всего, реализации статуса государственного служащего, нуждается в совершенствовании – факт, констатируемый в правоприменительной практике и науке российского служебного права, которое, по справедливому замечанию профессора Ю. Н. Старилова, «превратилось сегодня в юридическую реальность и нормативный стандарт для формирования публично-служебных отношений в государственных органах (или вообще в органах публичной власти)»[1]. Полностью разделяя точку зрения ученого о необходимости законодательной регла-

© Титова Е. А., 2025

[1] См.: *Старилов Ю. Н.* Государственная служба и служебное право : учеб. пособие. 2-е изд., доп. М., 2023. С. 12.

ментации и развития принципов верности и доверия в системе государственной службы, отметим насущность вопросов формирования правильных нравственно-ценностных ориентиров государственных служащих, повышения уровня их профессионального самосознания, воспитания чувства долга и ответственности перед Российской Федерацией. И здесь важно говорить не о требовании законодателя, но *о чувстве,* как абсолютно точно заметил Юрий Николаевич, ибо верность всегда представляет собой результат осознанного добровольного человеческого выбора. Целесообразно рассматривать принцип доверия в аспекте его взаимности (двустороннего действия) – как доверия со стороны государства гражданину, поступившему на государственную службу, так и доверия человека, замещающего должность государственной службы, своему нанимателю, Российской Федерации – государству, которому и в котором он служит.

Пристальное внимание законодателя к вопросам государственной службы продиктовано чрезвычайной важностью данного института в системе государственного управления. Являясь его воплощением, служба и служащий приводят этот механизм в движение, с их помощью государство достигает поставленных целей и решает поставленные задачи, корреспондирующие актуальным вызовам современности. Уже в XIX в. исследователи размышляли над первопричиной возникновения института государственной службы: в научной литературе отмечалось, что он появляется тогда, когда носитель верховной власти, не имея организационной возможности постоянного осуществления своей воли лично, нуждается в лицах, которые будут выступать от его имени по его поручению[2]. Особенностью проблематики содержания принципов государственной службы выступает необходимость приоритета пользы вырабатываемых в результате их исследования новых положений и рекомендаций для самих государственных служащих. Чиновники примеряют институциональные новшества к аппаратным реалиям, вполне обоснованно опасаясь усиления своей личной зависимости от начальства. Столетие спустя было справедливо отмечено: «Русским людям не нужно объяснять: если в новых правилах не заинтересованы те, кому по ним жить, проку не будет, правила будут сами по себе, а жизнь – сама по себе. <…> Нам бы освоить иной путь: не жизнь от правил (а на самом деле против правил), но правила от жизни»[3].

Отправной точкой развития ключевых представлений о российской государственной службе можно считать указание на *законность* как сущностный принцип самого административного права и любой государственно-управленческой деятельности. Профессором Н. Н. Белявским было отмечено, что «существование административного права предполагает признание принципа, что вся государственная деятельность, направленная на осуществление задач управления, должна быть основана на правовых нормах, установленных или признанных государственною властью в качестве мерила, дозволенного для всех участников государственного общения»[4].

Серьезный масштаб исследование института государственной службы и его элементов, в том числе принципов, приобретает в 20-е гг. прошлого века. Вместе с тем в качестве начального этапа доктринальной разработки такой проблематики данное время можно рассматривать с определенной долей условности: в результате идеологических противоречий наряду с институтом административного принуждения он оказывается «не у дел». Возвращение института государственной службы в круг вопросов, активно исследуемых отечественными административистами, произошло в середине 40-х гг. с включением соответствующих разделов в учебную литературу по административному праву[5]. Став предметом молодой науки российского служебного права, актуальные вопросы организации и функционирования государственно-служебного механизма динамично разрабатываются и сегодня.

Являясь отражением времени своего функционирования, понятие и принципы государственной службы всегда находились в теснейшей взаимосвязи. Профессор С. С. Студеникин, определяя в 1948 г. государственную службу как «отправление поручений господствующего класса,

[2] См.: *Ивановский В. В.* Русское государственное право. Казань, 1895. Т. 1 : Верховная власть и ее виды. С. 561.

[3] *Афанасьев М. Н.* Государев двор или гражданская служба? (Российское чиновничество на распутье) // Полис. Политические исследования. 1995. № 6. С. 76.

[4] *Белявский Н. Н.* Полицейское право (Административное право) : конспект лекций. 3-е изд., доп. Петроград, 1915. С. 8.

[5] См.: *Бельский К. С.* Последний из могикан дореволюционной науки административного права (к 120-летию со дня рождения проф. И. И. Евтихиева) // Государство и право. 2008. № 4. С. 91.

держащего в своих руках политическую власть», обозначил следующие ее принципы, «принципы советской государственной службы, сформулированные большевистской партией»:

– государственные служащие – слуги общества, исполнители государственных поручений;

– подотчетность государственных служащих своему начальству и прокуратуре, подконтрольность контролирующим органам профессиональной деятельности служащих всех ступеней;

– сменяемость в любое время всех без изъятия должностных лиц;

– превращение чиновничества из привилегированного слоя общества, каким таковое являлось до революции, «в дооктябрьской России», и в западных государствах начала XX в., в «рабочих оружия особого рода», труд которых надлежит оплачивать не выше обычной платы хорошего рабочего;

– равные права советских граждан на государственную службу, вне зависимости от пола и национальности;

– отсутствие ограничений прав государственных служащих, кроме тех, которые неизбежно вытекают из факта осуществления ими государственных функций (аналог современной нормы, закрепляющей обязанность предотвращения и урегулирования конфликта интересов на государственной службе). Основой построения советской государственной службы назван принцип назначения служащих и должностных лиц[6].

В юридической литературе середины прошедшего столетия современная тому времени принципиальная основа государственной службы довольно резко противопоставлена сущности российского чиновничества в период господства абсолютной монархии. Профессор С. С. Студеникин тогда отмечал: «Такое [привилегированное] положение чиновничества царской России полностью определялось природой полицейско-бюрократического русского государства. <…> Отсутствие контроля трудящихся над чиновниками, беспрекословное их повиновение начальству превращало их в замкнутую касту, построенную на началах раболепия, слепого подчинения…»[7]. Какое время – такие и принципы, в разный период истории государства они предопределяются самим механизмом государственного устройства.

Кому «служит» государственная служба прежде всего? Ответ на этот вопрос во многом предопределяет содержание ее принципиальной основы. С нашей точки зрения, лейтмотивом модернизации ключевых государственно-служебных начал и установлений в ближайшем будущем должен стать паритет интересов служащих и государства, на службе у которого они состоят. Формулируя и предлагая законодателю для официальной регламентации новейшие идеи и установления, отражающие сущность категории «служба», целесообразно спросить самих служащих: «*Какие принципы нужны* вам, людям, осуществляющим свою профессиональную деятельность на должностях государственной службы?» Что будет способствовать сохранению, преумножению и совершенствованию ее кадрового потенциала?

В годы, завершающие XX столетие, обстоятельное исследование принципов службы продолжается. Профессор В. М. Манохин предложил классификацию государственно-служебных принципов в соответствии со следующими основаниями: 1) принципы, относящиеся исключительно (или) в основном к службе; 2) принципы, адресованные самим служащим (принципы-требования); 3) принципы взаимодействия граждан с институтом государственной службы[8]. К первой группе ученым были отнесены такие установления, как единство системы государственной власти, разграничение предметов ведения между РФ и ее субъектами; разделение властей; единство основных требований, предъявляемых к государственной службе; гласность в ее осуществлении; внепартийность государственной службы и отделение религиозных объединений от государства. Вторую группу принципов составили такие идеи, как, например, верховенство Конституции РФ и федеральных законов над иными нормативными актами, должностными инструкциями при исполнении государственными служащими профессиональных обязанностей и обеспечении их прав; профессионализма и компетентности государственных

[6] См.: *Евтихиев И. И., Власов В. А.* Административное право СССР : учеб. для юрид. ин-тов и ф-тов. М., 1946. С. 53.

[7] *Студеникин С. С.* Советская государственная служба // Труды военно-юридической академии : Вопросы административного и военно-административного права. 1948. Вып. 7. С. 9.

[8] См.: *Манохин В. М.* Служба и служащий в Российской Федерации : правовое регулирование : монография. М., 1997. С. 135.

служащих; стабильности кадров государственных служащих в государственных органах и др. Принципы приоритета прав и свобод человека и гражданина, их непосредственного действия – признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина как обязанность государственных служащих; равный доступ граждан к государственной службе в соответствии со способностями и профессиональной подготовкой отнесены исследователем в равной мере как к самой службе и служащим, так и к гражданам, которым в соответствии с идеями, заложенными в данных принципах, гарантируется помощь и защита со стороны государства в лице его органов, в которых осуществляется такая служба, в реализации их прав и законных интересов и которые при желании и соответствии профессиональным требованиям могут на данную службу поступить – такие установления образуют собой третью группу принципов, обозначенных профессором В. М. Манохиным.

В начале «нулевых» годов принципам государственной службы уделяется серьезное научное внимание в самых различных их аспектах: наряду со стремлением к выработке и предложению конституционных принципов, принципов построения и функционирования данной системы набирают обороты исследования ключевых установлений кадровой политики и управления государственной службой[9], принципов этики служебного поведения государственных служащих[10]. Происходит знаковый переход к пониманию государственной службы как особого вида общественно полезной профессиональной деятельности. Отныне государственный служащий служит «не частному лицу, не хозяину, преследующему личный интерес, а общему безличному – то есть более высокому и значительному – началу…»[11], под которым понимается российская государственность, основами укрепления которой сегодня выступают принципы эффективности, профессионализма и стабильности кадрового состава аппарата государства.

Ввиду публично-частной природы государственно-служебных принципов их необходимо рассматривать как многостороннюю юридическую конструкцию. В каждом из таких установлений следует выделить направленность действия, адресованную правовой нормой самому государству как нанимателю, его представителю в лице руководителя государственного служащего, самому служащему, а также внешним по отношению к системе государственной службы субъектам права – гражданам, юридическим и должностным лицам, взаимодействующим с данным правовым институтом. Предлагаемые новеллы государственно-служебного законодательства должны быть полезны как государству, так и самим государственным служащим. При этом нужно помнить о том, что именно они будут являться «слабой» стороной любого служебного спора ввиду очевидности обладания представителем нанимателя гораздо большим объемом «рычагов воздействия» на любое служебное правоотношение. В связи с этим необходимо приложение обстоятельных исследовательских усилий по разработке системы таких принципов, которые позволили бы системе государственной службы функционировать и развиваться наиболее перспективным для нее путем, способным выступить надежной основой укрепления российской государственности.

[9] См.: *Черепанов В. В.* Управление государственной службой : состояние, проблемы и пути реформирования // Государственная служба в современной России : сб. статей Рос. акад. гос. службы при Президенте РФ / отв. ред. Е. В. Алферова, В. В. Черепанов. М., 2003. С. 37–50.

[10] См.: *Привалова С. В.* Концепции и принципы государственной службы новой России // Социальные и гуманитарные науки. Отечественная и зарубежная литература. Серия 4: Государство и право : реферативный журнал. 2000. № 1. С. 71–81.

[11] *Одинцов А. А.* Государственное и муниципальное управление : введение в специальность : учебник. М., 2007. 413 с.

**Библиографический список**

*Афанасьев М. Н.* Государев двор или гражданская служба? (Российское чиновничество на распутье) // Полис. Политические исследования. 1995. № 6. С. 67–80.

*Бельский К. С.* Последний из могикан дореволюционной науки административного права (к 120-летию со дня рождения проф. И. И. Евтихиева) // Государство и право. 2008. № 4. С. 90–96.

*Белявский Н. Н.* Полицейское право (Административное право) : конспект лекций. 3-е изд., доп. Петроград : Екатерингоф. печатное дело, 1915. 409 с.

*Евтихиев И. И., Власов В. А.* Административное право СССР : учеб. для юрид. и-ов и ф-ов. М. : Юрид. изд-во М-ва юстиции СССР, 1946. 431 с.

*Ивановский В. В.* Русское государственное право. Казань : Тип. Император. ун-та, 1895. Т. 1 : Верховная власть и ее виды. 622 с.

*Манохин В. М.* Служба и служащий в Российской Федерации : правовое регулирование : монография. М. : Юристъ, 1997. 296 с.

*Одинцов А. А.* Государственное и муниципальное управление : введение в специальность : учебник. М. : Экзамен, 2007. 413 с.

*Привалова С. В.* Концепции и принципы государственной службы новой России // Социальные и гуманитарные науки. Отечественная и зарубежная литература. Серия 4: Государство и право : реферативный журнал. 2000. № 1. С. 80–91.

*Старилов Ю. Н.* Государственная служба и служебное право : учеб. пособие. 2-е изд., доп. М. : Норма : ИНФРА-М, 2023. 448 с.

*Студеникин С. С.* Советская государственная служба // Труды военно-юридической академии : Вопросы административного и военно-административного права. 1948. Вып. 7. С. 3–37.

*Черепанов В. В.* Управление государственной службой : состояние, проблемы и пути реформирования // Государственная служба в современной России : сб. статей Рос. акад. гос. службы при Президенте РФ / отв. ред. Е. В. Алферова, В. В. Черепанов. М. : Ин-т науч. информации по обществ. наукам РАН, 2003. С. 37–50.

## References

*Afanasyev M. N.* Sovereign's courtyard or civil service? (Russian bureaucracy at a crossroads) // Polis. Political studies. 1995. No. 6. P. 66–80.

*Belsky K. S.* The last of the Mohicans of the pre-revolutionary science of administrative law (on the 120th anniversary of the birth of Prof. I. I. Evtikhiev) // State and Law. 2008. No. 4. P. 90–96.

*Belyavsky N. N.* Police law (Administrative law) : lecture notes. 3rd ed., add. Petrograd : Ekateringof. Printing, 1915. 409 p.

*Evtikhiev I. I., Vlasov V. A.* Administrative law of the USSR : a textbook for legal inst. and faculties. Moscow : Legal Publishing House of the USSR Ministry of Justice, 1946. 431 p.

*Ivanovsky V. V.* Russian state law. Kazan : printing house of the Imperial University, 1895. Vol. 1 : Supreme power and its types. 622 p.

*Manokhin V. M.* Service and employee in the Russian Federation : legal regulation : monograph. Moscow : Yurist, 1997. 296 p.

*Odintsov A. A.* State and municipal management : introduction to the specialty : textbook. Moscow : Exam, 2007. 413 p.

*Privalova S. V.* Concepts and principles of public service in the new Russia // Social and Humanitarian Sciences. Domestic and foreign literature. Series 4 : State and Law : abstract journal. 2000. No. 1. P. 80–91.

*Starilov Yu. N.* Public service and official law : textbook. 2nd ed., add. Moscow : Norma : INFRA-M, 2023. 448 p.

*Studenikin S. S.* Soviet public service // Proceedings of the Military Law Academy : Issues of administrative and military administrative law. 1948. Issue. 7. P. 3–37.

*Cherepanov V. V.* Public service management : status, problems and ways of reform // Public service in modern Russia : collection. articles of the Russian academic. state services under the President of the Russian Federation / resp. ed. E. V. Alferova, V. V. Cherepanov. Moscow : Institute of Scientific Infor-mation on Social Sciences of the Russian Academy of Sciences, 2003. P. 37–50.

Центральный филиал Российского государственного университета правосудия

**Титова Е. А.,** кандидат юридических наук

E-mail: titova_ea@rambler.ru

*Поступила в редакцию: 30.11.2024*

**Для цитирования:**

*Титова Е. А.* Принципы государственной службы : основные идеи отечественных ученых-административистов и значение на современном этапе правового регулирования // Вестник Воронежского государственного университета. Серия : Право. 2025. № 1(60). С.151–155. DOI: https://doi.org/10.17308/law/1995-5502/2025/1/151-155

Central branch of the Russian State University of Justice

**Titova E. A.,** Candidate of Legal Sciences

E-mail: titova_ea@rambler.ru

*Received: 30.11.2024*

**For citation:**

*Titova E. A.* Principles of public service : basic ideas of domestic administrative scientists and importance at the present stage of legal regulation // Proceedings of Voronezh State University. Series : Law. 2025. № 1(60). P. 151–155. DOI: https://doi.org/10.17308/law/1995-5502/2025/1/151-155

УДК 342.9
DOI: https://doi.org/10.17308/law/1995-5502/2025/1/156-160

# СЛУЖЕБНЫЕ СПОРЫ: НА ГРАНИ КОДЕКСА АДМИНИСТРАТИВНОГО СУДОПРОИЗВОДСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И ГРАЖДАНСКОГО ПРОЦЕССУАЛЬНОГО КОДЕКСА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

**Д. А. Ефремов**
***Воронежский государственный университет***

# OFFICIAL DISPUTES: ON THE VERGE OF THE RUSSIAN FEDERATION CODE OF CIVIL PROCEDURE AND THE RUSSIAN FEDERATION CODE OF ADMINISTRATIVE PROCEDURE

**D. A. Efremov**
***Voronezh State University***

**Аннотация:** освещаются проблемы определения подсудности споров, связанных с поступлением на государственную гражданскую службу Российской Федерации, ее прохождением и прекращением, а также неопределенности государственного законодателя по вопросу отнесения служебного спора к трудовому спору.
**Ключевые слова:** подсудность, государственная служба, КАС РФ, ГПК РФ, служебный спор, оспаривание решений, судебная практика.

**Abstract:** the presented scientific article highlights the problems of determining the jurisdiction of disputes related to the entry into the state civil service of the Russian Federation, its passage and termination, as well as the uncertainty of the state legislator on the issue of attributing a service dispute to a labor dispute.
**Key words:** jurisdiction, civil service, RF CAP, RF COCP, service dispute, contestation of decisions, court practice.

На сегодняшний день государственная служба занимает довольно важное место в правовом поле Российской Федерации. Опираясь на положения ч. 1 ст. 2 Федерального закона от 27 мая 2003 г. № 58 (в ред. от 14.02.2024 г. № 10-ФЗ) «О системе государственной службы Российской Федерации», служебная деятельность подразделяется на множество видов, таких как государственная гражданская служба, военная служба[1]. Нельзя не упомянуть и иные виды государственной службы, куда входят такие направления, как служба в органах МВД, прокуратуры, следственном комитете, службе судебных приставов и т. д.

Но, к сожалению, в любой области человеческой деятельности рано или поздно проявляется конфликт. В толковом словаре С. И. Ожегова термин «конфликт» трактуется как противостояние двух и более сторон, спор или разногласие мнений данных сторон[2]. Деятельность государственных служащих часто содержит в себе множество конфликтогенных факторов, порождающих споры и противоречия в процессе осуществления ими своих должностных полномочий.

В качестве примера трактовки термина служебного спора необходимо обратиться к диспозиции ст. 69 Федерального закона от 27 июля

[1] Собр. законодательства Рос. Федерации. 2003. № 22. Ст. 2063.

© Ефремов Д. А., 2025

[2] См.: *Ожегов С. И.* Материал из Википедии – свободной энциклопедии : Версия 10326782, сохран. в 16:02 UTC 4 августа 2008 г. URL: http://ru.wikipedia.org/?oldid=10326782

2004 г. № 79 «О государственной гражданской службе Российской Федерации». Под служебным спором следует понимать противоречие между гражданским служащим и представителем нанимателя, образовавшееся на почве разности мнений по факту использования правовых норм, в том числе касающихся гражданской службы, а также относительно заключенного между сторонами служебного контракта. Важным условием причисления такого конфликта к служебным считается обращение одной из сторон спора в уполномоченный на то орган по рассмотрению служебных споров[3]. Исследуя диспозицию ч. 1 ст. 70 упомянутого федерального закона № 79 (далее – ФЗ № 79), можно определить два ключевых органа, разрешающих служебный конфликт: комиссия по служебным спорам и суд. Именно о судебном порядке рассмотрения конфликтной ситуации и пойдет речь ниже.

Частью 2 ст. 46 Основного закона государства, а именно Конституцией РФ предусмотрено, что любое лицо, находящееся на государственной службе, имеет право обращаться в судебные органы с жалобой, оспаривающей действия/бездействия, а также решения должностных лиц и органов государственной власти[4].

Действия должностного лица, которое, являясь лицом, временно или на основании особых полномочий осуществляющим функционал представителя власти, согласно п. 1 ч. 1 ст. 22 Гражданского процессуального кодекса РФ (далее – ГПК РФ), а также ч. 2 ст. 70 ФЗ № 79, надлежит обжаловать в судебные органы по правилам гражданского судопроизводства[5]. Здесь необходимо обратить внимание на крайне важное противоречие. Согласно положению ст. 218 Кодекса административного судопроизводства РФ (далее – КАС РФ), если у гражданина, организации, а также иного лица, под которым можно понимать и самого государственного служащего, имеются основания оспорить действие/бездействие, а также решение другого должностного лица, органа государственной власти, то исковое заявление о таком оспаривании должно быть подано в суд по правилам административного судопроизводства, что устанавливает ч. 1 КАС РФ[6].

Спорную ситуацию разрешило постановление Пленума Верховного Суда РФ от 27 сентября 2016 г. № 36 «О некоторых вопросах применения судами КАС РФ» (далее – Постановление Пленума ВС РФ № 36). Пунктом 1 данного постановления Верховный Суд указал, что по смыслу ч. 4 ст. 1 КАС РФ и ч. 1 ст. 22 ГПК РФ, а также с учетом того, что гражданские права и обязанности возникают, в частности, из актов государственных органов и органов местного самоуправления (ст. 8 ГПК РФ) споры о признании таких актов недействительными (незаконными), если их исполнение привело к возникновению, изменению или прекращению гражданских прав и обязанностей, не подлежат рассмотрению в порядке, предусмотренном КАС РФ[7]. Например, не подлежат рассмотрению по правилам КАС РФ служебные споры, в том числе дела, связанные с доступом и прохождением различных видов государственной службы, муниципальной службы, а также дела, связанные с назначением и выплатой пенсий, реализацией гражданами социальных прав, дела, связанные с предоставлением жилья по договору социального найма, договору найма жилищного фонда социального использования, договору найма специализированного жилищного фонда.

Согласно п. 2 ч. 2 ст. 1 КАС РФ в порядке, предусмотренном данным кодексом, суды рассматривают и разрешают подведомственные им административные дела об оспаривании решений, действий (бездействий) органов государственной власти, иных государственных органов. Специальные правила рассмотрения пра-

[3] О государственной гражданской службе Российской Федерации : федер. закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ (в ред. от 08.08.2024 г. № 232-ФЗ) // Рос. газета. 2004. № 162. 31 июля.

[4] Конституция Российской Федерации : принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с учетом поправок, внесенных законами РФ о поправках к Конституции РФ от 04.10.2022 г. № 5-ФКЗ, от 04.10.2022 г. № 6-ФКЗ, от 04.10.2022 г. № 7-ФКЗ, от 04.10.2022 г. № 8-ФКЗ) // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru). 2022. 6 окт. № 0001202 210060013.

[5] Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14 ноября 2002 г. № 138-ФЗ (в ред. от 08.08.2024 г. № 255-ФЗ, с изм., внесенными постановлением Конституционного Суда РФ от 04.06.2024 г. № 28-П) // Рос. газета. 2002. № 220. 20 нояб.

[6] Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 8 марта 2015 г. № 21-ФЗ (в ред. от 08.08.2024 г. № 255-ФЗ) // Рос. газета. 2015. № 49. 11 марта.

[7] О некоторых вопросах применения судами Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации : постановление Пленума Верховного Суда РФ от 27 сентября 2016 г. № 36 (в ред. от 17.12.2020 г. № 42) // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2016. № 11.

вовых споров, возникающих из публично-правовых отношений, установлены гл. 21, 22 и 25 КАС РФ. Из содержания абз. 6 п. 1 постановления Пленума ВС РФ № 36 следует, что «не подлежат рассмотрению по правилам КАС РФ служебные споры, в том числе дела, связанные с доступом и прохождением различных видов государственной службы, муниципальной службы». Данный тезис свидетельствует о том, что такая трактовка положений КАС РФ Верховным Судом РФ произрастает напрямую из содержания п. 1 ч. 1 ст. 22 ГПК РФ.

Таким образом, в рамках настоящего исследования возникает обоснованный вопрос о том, в каком порядке подателю жалобы следует разрешать образовавшийся спор: в рамках гражданского или административного судопроизводства. Из анализа постановления Пленума ВС РФ № 36 можно прийти к двум выводам:

1) индивидуальные служебные споры по вопросам прохождения государственной службы, в том числе административные дела, обремененные имущественными требованиями, должны рассматриваться судами по правилам ГПК РФ. Как видится, в таком порядке могут быть оспорены акты государственных органов и должностных лиц, изданные на принципах наделения таких лиц властно-распорядительными полномочиями, которые приводят к возникновению, изменению или прекращению гражданских прав и обязанностей государственных служащих (например, по вопросам выплаты денежного содержания взыскания утраченного заработка, компенсации морального вреда, судебных расходов). При этом не имеют гражданско-правовой природы дела об оспаривании актов (приказов/распоряжений) субъектов дисциплинарной власти о наложении дисциплинарных взысканий, об увольнении со службы за совершение проступка;

2) в случае обжалования законности действий, решений, актов государственных органов и должностных лиц, т. е. по делам, в основе которых лежит только публичный интерес, служебный спор о законности дисциплинарного взыскания должен рассматриваться по правилам КАС РФ.

В дополнение к нестабильной позиции определения подсудности в рамках разрешения служебных споров нельзя не отметить положение, отраженное в Обзоре судебной практики Верховного Суда РФ № 3 (2020), утвержденном Президиумом Верховного Суда РФ 25 ноября 2020 г[8]. Исследовав совокупность судебной практики, складывающейся в «служебной среде», сторонний наблюдатель может прийти к выводу, что между трудовыми и служебными спорами отсутствуют сущностные различия:

во-первых, и те, и другие споры представляют собой неурегулированные разногласия между работодателем (представителем нанимателя) и работником (государственным служащим);

во-вторых, при разрешении данных споров осуществляется защита трудовых прав работника или государственного служащего, либо констатируется правомерность действий работодателя (представителя нанимателя) посредством принятия решения органом по рассмотрению индивидуальных трудовых (служебных) споров, в частности, судом;

в-третьих, поскольку процессуальным законодательством не установлены специальные правила подсудности по искам, вытекающим из служебных споров, государственная служба является одной из форм реализации гражданином права на труд. А, как известно, трудовые споры разрешаются в порядке гражданского судопроизводства, что находит свое подтверждение в содержании ст. 23, 24 ГПК РФ.

В данном случае для разрешения указанной проблемы государственному законодателю следовало бы обратиться за помощью к научному сообществу, а также к практикующим юристам, которые работают с издающимся и существующим законодательством непосредственно «в поле». Одной из таких «протянутых рук помощи» послужил доклад Ю. Н. Старилова на конференции юридического факультета Воронежского государственного университета в 2013 г., посвященной проблемам административного судопроизводства. Юрий Николаевич приводил следующий довод: «С уважением принимая во внимание мнение высшей судебной инстанции, тем не менее, полагаем, что прохождение государственной гражданской службы исключительно в реализующих особые полномочия и функции

[8] Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 3 (2020), утв. Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 25 ноября 2020 г. URL: https://www.vsrf.ru/documents/practice/29424/

государственных органах кардинально отличается от обычной трудовой деятельности, осуществляемой в организациях. Следовательно, и порядок рассмотрения служебных споров должен быть особый. Тем более что подобный юридический спор возникает между субъектами управленческих (административно-правовых) отношений и в сфере функционирования публичной власти, участники которых изначально находятся в неравноправном отношении (т. е. в субординационном, подчинённом отношении)»[9].

Ученый А. Г. Гуринович полагал, что, изменив содержание ст. 70 ФЗ № 79-ФЗ, государственный законодатель сможет надлежащим образом оформить возможность по рассмотрению служебного спора в формате «здесь и сейчас», т. е. непосредственно на месте его возникновения. Такой метод позволит снизить нагрузку на судебные органы, а также органы по рассмотрению служебных споров в субъектах РФ. А. Г. Гуринович предпочел относить служебные споры к категории трудовых споров, поскольку сформировавшаяся годами судебная практика наглядно показывает неразрывную связь двух данных категорий споров[10].

Впоследствии описанные выше изменения были внесены в содержание ст. 79 ФЗ № 79-ФЗ, о чем свидетельствовала пояснительная записка к проекту федерального закона о внесении изменений в указанную норму[11].

Всё изложенное свидетельствует о том, что спустя всего лишь год после издания КАС РФ в правовом поле Российской Федерации образовался неразрешенный вопрос, касающийся верного избрания подсудности для рассмотрения служебных споров. Для разрешения данной проблемы автором настоящей научной статьи предлагается дополнить гл. 22 КАС РФ нормой, устраняющей неопределенность заинтересованных лиц в определении подсудности их обращений. В качестве альтернативы предлагается включить категорию «производство по служебным спорам» в КАС РФ как самостоятельную категорию административных дел.

[9] *Старилов Ю. Н.* Административная юстиция : проблемы теории // Административное судопроизводство в Российской Федерации : развитие теории и формирование административно-процессуального законодательства / отв. ред. Ю. Н. Старилов. Воронеж, 2013. С. 125. (Юбилеи, конференции, форумы; Вып. 7.)

[10] См.: *Гуринович А. Г.* Об актуальных изменениях в законодательстве о государственной гражданской службе в части, касающейся рассмотрения индивидуальных служебных споров // Рос. юстиция. 2021. № 2. С. 46–48.

[11] О внесении изменений в статью 70 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации : проект Федерального закона № 910324-7 (ред., внесенная в ГД ФС РФ, текст по состоянию на 28.02.2020). URL: https://sozd.duma.gov.ru/bill/910324-7 (дата обращения: 29.10.2024 г.).

## Библиографический список

*Гуринович А. Г.* Об актуальных изменениях в законодательстве о государственной гражданской службе в части, касающейся рассмотрения индивидуальных служебных споров // Рос. юстиция. 2021. № 2. С. 46–48.

*Ожегов С. И.* Материал из Википедии – свободной энциклопедии : Версия 10326782, сохран. в 16:02 UTC 4 августа 2008 г. URL: http://ru.wikipedia.org/?oldid=10326782

*Старилов Ю. Н.* Административная юстиция : проблемы теории // Административное судопроизводство в Российской Федерации : развитие теории и формирование административно-процессуального законодательства / отв. ред. Ю. Н. Старилов. Воронеж : Изд-во Воронеж. гос. ун-та. 2013. С. 125. (Юбилеи, конференции, форумы; Вып. 7.)

## References

*Gurinovich A. G.* On current changes in legislation on state civil service in terms of the consideration of individual service disputes // Russian Justice. 2021. No. 2. P. 46–48.

*Ozhegov S. I.* Material from Wikipedia – the free encyclopedia : Version 10326782, saved at 16:02 UTC on August 4, 2008. URL: http://ru.wikipedia.org/?oldid=10326782.

*Starilov Yu. N.* Administrative justice : problems of theory // Administrative legal proceedings in the Russian Federation : development of theory and formation of administrative procedural legislation / ed. by Yu. N. Starilov. Voronezh : Publishing House of Voronezh State University, 2013. P. 125. Anniversaries, conferences, forums; Issue 7.

Воронежский государственный университет
**Ефремов Д. А.,** аспирант кафедры административного и административного процессуального права
E-mail: efremov-112debax3@mail.ru

*Поступила в редакцию: 01.11.2024*

**Для цитирования:**
*Ефремов Д. А.* Служебные споры: на грани Кодекса Административного судопроизводства Российской Федерации и Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. 2025. № 1(60). С. 156–160. DOI:https://doi.org/10.17308/law/1995-5502/2025/1/156-160

Voronezh State University
**Efremov D. A.,** Post-graduate Student of the Department of Administrative and Administrative Procedural Law
E-mail: efremov-112debax3@mail.ru

*Received: 01.11.2024*

**For citation:**
*Efremov D. A.* Official disputes: on the verge of the Russian Federation Code of Civil Procedure and the Russian Federation Code of Administrative Procedure // Proceedings of Voronezh State University. Series: Law. 2025. № 1 (60). P. 156–160. DOI: https://doi.org/10.17308/law/1995-5502/2025/1/156-160

УДК 342.15
DOI: https://doi.org/10.17308/law/1995-5502/2025/1/161-167

# АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ОРГАНОВ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ ФЕДЕРАЛЬНОЙ ТЕРРИТОРИИ С ОРГАНАМИ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ ИНЫХ ПУБЛИЧНО-ПРАВОВЫХ ОБРАЗОВАНИЙ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

**И. А. Паболков**
***Воронежский государственный университет***

# ADMINISTRATIVE AND LEGAL ASPECTS OF THE INTERACTION OF PUBLIC AUTHORITIES OF THE FEDERAL TERRITORY WITH PUBLIC AUTHORITIES OF OTHER PUBLIC LEGAL ENTITIES IN THE RUSSIAN FEDERATION

**I. A. Pabolkov**
***Voronezh State University***

**Аннотация:** статья посвящена организации публичного управления в федеральной территории «Сириус». Представлены основные сферы взаимодействия органов публичной власти федеральной территории «Сириус» с Президентом Российской Федерации, Правительством Российской Федерации, иными органами публичной власти. Дано авторское определение федеральной территории в России. Сформулированы предложения по совершенствованию действующего законодательства, в том числе обоснована необходимость принятия Указа Президента Российской Федерации об основах взаимодействия Президента России и Правительства России с органами публичной власти федеральной территории «Сириус».
**Ключевые слова:** федеральная территория, «Сириус», взаимодействие органов публичной власти, публичное управление.

**Abstract**: the article is devoted to the organization of public administration in the federal territory of Sirius. The main areas of interaction of public authorities of the federal territory of Sirius with the President of the Russian Federation, the Government of the Russian Federation, and other public authorities are presented. The author's definition of the federal territory in Russia is given. Proposals for improving the current legislation are formulated, including the need to adopt a Decree of the President of the Russian Federation on the basics of interaction between the President and the Government of Russia with public authorities of the federal territory of Sirius.
**Key words**: federal territory, «Sirius», interaction of public authorities, public administration.

В 2020 г. в рамках конституционной реформы были внесены изменения, в том числе в ст. 67 Конституции Российской Федерации, посвященную территории государства. Положения указанной статьи в новой редакции устанавливают возможность создания в соответствии с федеральным законом федеральных территорий[1]. В том же 2020 г. был принят Федеральный закон от 22 декабря 2020 г. № 437 «О федеральной территории "Сириус"»[2] (далее по тексту – Закон о Сириусе[3]).

До появления Закона о Сириусе и создания в соответствии с ним первой федеральной тер-

[1] См.: Конституция Российской Федерации : принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с изм., одобр. в ходе общероссийского голосования 01.07.2020 г.). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

© Паболков И. А., 2025

[2] См.: О федеральной территории «Сириус» : федер. закон от 22 декабря 2020 г. № 437-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

[3] Наименование «Сириус» приводится в статье без кавычек в случаях использования указываемых в статье сокращений.

ритории государственное устройство России уже представляло собой сложное многогранное явление. Российская Федерация состоит из субъектов, образованных как по территориальному, так и по национальному признаку. Законодательство о местном самоуправлении подразумевает существование как одноуровневой, так и двухуровневой модели его территориальной организации. Для достижения конкретных целей, обеспечения публичных интересов созданы территории опережающего развития, специальные административные районы, особые экономические зоны, особо охраняемые природные территории, закрытые административно-территориальные образования, наукограды, территория инновационного центра «Сколково».

Тем не менее в правовой науке и практике государственного строительства до 2020 г. только Российская Федерация, субъекты Российской Федерации и муниципальные образования признавались публично-правовыми образованиями, т. е. субъектами правовых отношений особой публично-правовой природы, как следствие, обладающими специальной правоспособностью[4]. На законодательном уровне отнесение исключительно их к категории «публично-правовое образование» следует из содержания ст. 6 и 158 Бюджетного кодекса Российской Федерации[5]. Доктринальное определение понятия было дано В. Е. Чиркиным: «Публично-правовое образование – это форма организации публичного коллектива на определенной территории, которая имеет публичную власть и использует ее для регулирования общественных отношений данного публичного коллектива, являющаяся юридическим лицом публичного права и несущая ответственность за действия (бездействия) своих органов и должностных лиц»[6].

Внесение изменений в Конституцию Российской Федерации в 2020 г. оказало значительное влияние на развитие института публично-правовых образований в связи с появлением новой их разновидности – федеральной территории. Первая и единственная в настоящее время федеральная территория была создана в пределах ранее образованного муниципального образования городской округ «Сириус» Краснодарского края[7].

Поскольку в настоящее время принят единственный федеральный закон о федеральной территории, вести речь об особенностях организации публичной власти можно только применительно к конкретной федеральной территории. Стоит иметь в виду, что другие федеральные территории могут иметь свои особенности. В отсутствие иных федеральных территорий можно констатировать, что на сегодняшний день отличительными особенностями публично-правового образования нового типа являются:

– участие в формировании органов публичной власти федеральной территории «Сириус» Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, Губернатора Краснодарского края (ст. 12 Закона о Сириусе);

– участие Правительства РФ в принятии Устава федеральной территории «Сириус» (далее по тексту – Устав Сириуса) и его изменении (ст. 5 Закона о Сириусе);

– действие в федеральной территории «Сириус» нормативных правовых актов Краснодарского края и муниципальных правовых актов городского округа города-курорта Сочи в соответствии со ст. 46 Устава Сириуса;

– осуществление государственного учета нормативных правовых актов органов публичной власти федеральной территории «Сириус» федеральным органом исполнительной власти (ст. 5 Закона о Сириусе);

– способ изменения границ федеральной территории «Сириус» путем внесения изменений в Закон о Сириусе (ст. 7 Закона о Сириусе);

– отнесение должностей государственной гражданской службы администрации и Совета федеральной территории «Сириус» к должно-

[4] См.: Определение Конституционного Суда РФ от 4 декабря 1997 г. № 139-О ; Постановление Пленума ВАС РФ от 22 июня 2006 г. № 23. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

[5] Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

[6] *Зернов И. В.* Публично-правовое образование – новая конституционная парадигма // Наука. Общество. Государство. 2021. № 2 (34). С. 125. URL: https://cyberleninka.ru/article/n/publichno-pravovoe-obrazovanie-novaya-konstitutsionnaya-paradigma (дата обращения: 22.09.2024).

[7] О преобразовании муниципального образования город-курорт Сочи : закон Краснодарского края от 3 апреля 2020 г. № 4267-КЗ. URL: http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/2300202004090015 (дата обращения: 22.09.2024).

стям федеральной государственной гражданской службы[8].

Статья 12 Закона о Сириусе устанавливает, что из 17 членов Совета федеральной территории «Сириус» (далее по тексту – Совета) трое назначаются Президентом РФ, еще трое – Правительством РФ, один – Губернатором Краснодарского края. Однако порядок назначения не регламентирован какими-либо нормативно-правовыми актами.

Так как в соответствии с ч. 2 ст. 10 Закона о Сириусе Совет является представительным органом федеральной территории, важен вопрос об участии граждан в его формировании. Несмотря на то что девять, т. е. чуть более половины членов Совета, избираются в соответствии с законодательством Российской Федерации о выборах, доля назначаемых членов Совета выглядит достаточно высокой для представительного органа.

Участие представителей гражданского общества в формировании органов публичной власти можно видеть на примере Федерального конституционного закона от 21 июля 1994 г. № 1 «О Конституционном Суде Российской Федерации», в котором предусмотрено, что предложения о кандидатах на должности судей Конституционного Суда Российской Федерации могут вноситься Президенту РФ, в том числе выборными органами судейского сообщества в Российской Федерации и субъектах Российской Федерации, всероссийскими юридическими сообществами, юридическими научными и образовательными организациями[9].

Для прояснения порядка назначения членов Совета Президентом РФ и Правительством РФ, а также Губернатором Краснодарского края представляется необходимым принятие соответствующих нормативно-правовых актов, устанавливающих такой порядок, включая субъектов, которые могли бы вносить предложения о кандидатурах для назначения в Совет, а также потенциально – процесс предварительного отбора кандидатур (тестирование и т. п.).

Для членов Совета, назначаемых Президентом РФ, кандидатуры могли бы предлагать комитеты Совета Федерации и комитеты Государственной Думы, политические партии, федеральные списки кандидатов которых допущены к распределению депутатских мандатов. Для членов Совета, назначаемых Правительством РФ, кандидатуры могли бы предлагать федеральные органы исполнительной власти, всероссийские юридические сообщества, юридические научные и образовательные организации. Для членов Совета, назначаемых Губернатором Краснодарского края, кандидатуры могли бы предлагать политические партии, списки кандидатов которых были допущены к распределению депутатских мандатов в Законодательном собрании Краснодарского края, а также органы исполнительной власти края. Разумеется, нет необходимости ограничивать выбор исключительно кандидатурами, предложенными вышеназванными субъектами. Тем не менее закрепленная в нормативно-правовом акте возможность таких предложений потенциально повышает уровень представительства, согласуется с принципами демократического государства. В настоящее время по вопросу порядка назначения членов Совета Президентом РФ и Правительством РФ можно констатировать только то, что члены Совета назначаются Указом Президента РФ[10], Распоряжением Правительства РФ[11], Распоряжением Губернатора Краснодарского края[12].

Статья 41 Устава Сириуса устанавливает, что Устав, а также изменения в него до утверждения Советом подлежат согласованию с Правительством РФ. Остается открытым вопрос, каким образом происходит такое согласование и какой у него юридический результат. Текст Решения Совета об одобрении проекта Устава[13] содержит положение о направлении

[8] Постановление главы администрации федеральной территории «Сириус» от 8 декабря 2021 г. № 13/5-ПТ-ФТ. URL: https://sirius-ft.ru/staffing/ (дата обращения: 23.09.2024).

[9] Статья 9 Федерального конституционного закона от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации». Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

[10] О членах Совета федеральной территории «Сириус» : Указ Президента Российской Федерации от 30 сентября 2021 г. № 555. URL: http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202110040026 (дата обращения: 23.09.2024).

[11] Распоряжение Правительства Российской Федерации от 30 сентября 2021 г. № 2745-р. URL: http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202110060029 (дата обращения: 23.09.2024).

[12] См.: Сформирован Совет федеральной территории «Сириус». URL: https://sirius.gov.ru/news/37 (дата обращения: 23.09.2024).

[13] См.: Об одобрении проекта Устава федеральной территории «Сириус» и направлении его на согласова-

этого проекта на согласование в Правительство РФ, однако в открытых источниках отсутствуют соответствующие нормативно-правовые акты Правительства РФ. Семантически слово «согласование» не подразумевает императивности, т. е. буквально игнорирование в течение какого-либо периода времени проекта Устава Сириуса (изменений в него), отсутствие каких-либо возражений со стороны Правительства РФ потенциально могут означать, что проект согласован, тем более если это будет прямо предусмотрено Решением Совета об одобрении проекта Устава.

Положительный пример правового регулирования можно наблюдать в сфере осуществления государственного учета нормативных правовых актов органов публичной власти федеральной территории «Сириус». По общему правилу ведение регистра муниципальных нормативных правовых актов осуществляется на региональном уровне[14]. В отличие от общего правила в соответствии с постановлением Правительства РФ от 26 октября 2021 г. № 1830[15] обязанность ведения государственного учета нормативных правовых актов органов публичной власти федеральной территории «Сириус» возложена на Минюст России. Порядок осуществления государственного учета нормативных правовых актов органов публичной власти федеральной территории «Сириус» утвержден Приказом Минюста России от 11 января 2022 г. № 2[16].

Статьей 67 Конституции РФ и ст. 12 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»[17] (далее по тексту – Закон о местном самоуправлении) предусмотрено участие субъектов Российской Федерации и муниципальных образований в процессе изменения границ соответствующих публично-правовых образований. В отличие от этого для федеральной территории «Сириус» установлено, что изменение ее границ осуществляется путем внесения изменений в Закон о Сириусе. Получается, что с формально-правовой точки зрения инициаторами изменения границ являются субъекты законодательной инициативы, названные в ст. 104 Конституции РФ. Из этого следует, что, например, законодательный (представительный) орган любого субъекта РФ может внести законопроект о внесении изменений в Закон о Сириусе, посвященный изменению его границ, в то время как сама федеральная территория мало представлена в этих общественных отношениях.

В соответствии со ст. 3 Закона о Сириусе по вопросам обеспечения функционирования федеральной территории ее органы публичной власти вправе вносить Президенту РФ, в Правительство РФ предложения о разработке проектов федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации. То есть органы публичной власти Сириуса могут повлиять на формирование территории публично-правового образования, тем не менее указанные положения нуждаются в дальнейшей конкретизации.

Помимо названного выше, иные аспекты взаимодействия органов публичной власти федеральной территории «Сириус» с органами иных публично-правовых образований установлены в ст. 19 Устава Сириуса. Такие взаимоотношения осуществляются посредством:

1) заключения договоров (соглашений) о передаче полномочий;

2) создания постоянных либо временных координационных, консультативных, совещательных и иных рабочих органов;

---

ние в Правительство Российской Федерации : решение Совета федеральной территории «Сириус» от 29 октября 2021 г. № 1-2/11. URL: https://sirius.gov.ru/docs_sovet/ (дата обращения: 23.09.2024).

[14] См.: Пункт 122 части 1 статьи 44 Федерального закона от 21 декабря 2021 г. № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации». Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» ; Пункт 14 статьи 30 Устава Воронежской области // Электронный фонд правовых и нормативно-технических документов. URL: https://docs.cntd.ru/document/406390779 (дата обращения: 24.09.2024) ; Часть 7 статьи 43 Устава Краснодарского края ; Там же. URL: https://docs.cntd.ru/document/54363 8353 (дата обращения: 24.09.2024).

[15] О федеральном органе исполнительной власти, уполномоченном осуществлять государственный учет нормативных правовых актов органов публичной власти федеральной территории «Сириус» : постановление Правительства РФ от 26 октября 2021 г. № 1830. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

[16] Об утверждении Порядка осуществления государственного учёта нормативных правовых актов органов публичной власти федеральной территории «Сириус» : приказ Министерства юстиции РФ от 11 января 2022 г. № 2. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

[17] Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации : федер. закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

3) реализации права органов публичной власти федеральной территории на участие в правотворческой деятельности в пределах, установленных п. 3 и 4 ч. 2 ст. 19 Устава Сириуса.

Широта полномочий, которыми в соответствии со ст. 8 Закона о Сириусе наделены органы публичной власти федеральной территории «Сириус», подразумевает тесное взаимодействие со смежными публично-правовыми образованиями – Краснодарским краем и городом Сочи. Закон о Сириусе исходит из существующей системы разграничения полномочий, его нормы по этому вопросу носят бланкетный характер. Среди значимых в этом аспекте групп полномочий следует выделить:

а) отдельные полномочия органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения с Российской Федерацией. Исключение составляют полномочия, указанные с отсылкой к ст. 44 Федерального закона от 21 декабря 2021 г. № 414 «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» и к ст. 5.1 Федерального закона от 6 марта 2006 г. № 35 «О противодействии терроризму»;

б) отдельные полномочия Краснодарского края, переданные для осуществления органам публичной власти федеральной территории «Сириус» нормативными правовыми актами Краснодарского края;

в) полномочия органов местного самоуправления городского округа, установленные Законом о местном самоуправлении.

Изъятие у органов публичной власти «Сириуса» некоторых полномочий по предметам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов можно объяснить особенностью организации публичной власти в федеральной территории. К таким исключенным полномочиям относятся, например, полномочия по: 1 вопросам передачи объектов собственности субъекта Российской Федерации в муниципальную собственность; 2) правовому регулированию вопросов организации местного самоуправления в субъектах Российской Федерации; 3) обеспечению проведения выборов в органы государственной власти субъекта Российской Федерации, референдумов субъекта Российской Федерации. Однако большая часть исключенных полномочий закономерно отнесена законодателем к компетенции Краснодарского края ввиду неэффективности их реализации малым по площади и населению публично-правовым образованием[18]. К таким полномочиям относятся, например, полномочия по решению вопросов: 1) предупреждения чрезвычайных ситуаций межмуниципального и регионального характера, стихийных бедствий, эпидемий и ликвидации их последствий, реализации мероприятий, направленных на спасение жизни и сохранение здоровья людей при чрезвычайных ситуациях; 2) создания, содержания и организации деятельности аварийно-спасательных служб и аварийно-спасательных формирований; 3) осуществления мероприятий по размещению и обеспечению безопасности радиационных источников, радиоактивных веществ, находящихся в собственности субъектов Российской Федерации, обеспечения радиационной безопасности, защиты граждан и охраны окружающей среды от радиационного воздействия[19].

Важно заметить, что численность населения наименее населенных субъектов России – Ненецкого и Чукотского автономных округов – составляет чуть более 42 тыс. и 48 тыс. человек соответственно[20], в то время как численность населения Сириуса – чуть более 13,5 тыс. Также «Сириус» (в качестве городского округа) является одним из наименьших по площади среди муниципальных образований «верхнего уровня». Самый маленький по площади субъект Российской Федерации – город федерального значения Севастополь – превосходит по этому показателю федеральную территорию более чем в 60 раз.

Закономерно предположить, что на органы публичной власти небольшой по площади и населению федеральной территории «Сириус» возложена значительная нагрузка из полномочий. Именно поэтому почти все соглашения, заключаемые между органами публичной власти «Сириуса», с одной стороны, и органами власти Краснодарского края или города Сочи – с дру-

[18] См.: Пункты 7, 69, 2 ч. 1 ст. 44 Федерального закона № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации». Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

[19] См.: Пункты 5, 95, 170 ч. 1 ст. 44 Федерального закона № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации». Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

[20] Население субъектов Российской Федерации // Википедия. [2023]. Дата обновления: 05.10.2023. URL: https://ru.wikipedia.org/wiki/Население_субъектов_Российской_Федерации (дата обращения: 25.09.2024).

гой, предполагают передачу полномочий от органов публичной власти федеральной территории «Сириус». В настоящее время имеется несколько соглашений о сотрудничестве, и полностью отсутствуют соглашения о передаче полномочий органам публичной власти федеральной территории «Сириус»[21].

В сфере взаимоотношений посредством рабочих органов Решением Совета Сириуса создан Градостроительный совет федеральной территории «Сириус», являющийся постоянно действующим коллегиальным совещательным органом, в состав которого помимо некоторых членов Совета Сириуса входят представители органов публичной власти, консультативных органов при органах публичной власти, коммерческих и некоммерческих организаций[22].

В сфере правотворчества стоит обратить внимание на ст. 39 Устава Сириуса, устанавливающую круг субъектов правотворческой инициативы, т. е. лиц, обладающих правом внесения проектов правовых актов органов публичной власти федеральной территории. Особняком стоит ст. 42 Устава Сириуса, которая предусматривает иной круг субъектов инициативы при внесении изменений в Устав Сириуса. В частности, к ним (помимо членов Совета и главы администрации) относятся Президент РФ и Правительство РФ. Такое распределение выглядит оправданным, так как отвечает и сущностным целям создания федеральной территории, и одновременно необходимости предоставления населению возможности участвовать в правотворческом процессе (к субъектам правотворческой инициативы отнесены органы территориального общественного самоуправления, инициативные группы граждан).

В заключение отметим следующее. В тематическом комментарии к Закону РФ о поправке к Конституции РФ Т. Я. Хабриева и А. А. Клишас пишут, что под федеральными территориями чаще всего понимаются внутригосударственные образования, не являющиеся субъектами Федерации и подпадающие под непосредственное управление федеральных органов власти[23]. Это классическое определение федеральных территорий, разделяемое в научном сообществе[24]. В своей работе Н. В. Васильева, С. В. Праскова и Ю. В. Пятковская отмечают, что «создание федеральной территории в рамках субъекта РФ нивелирует саму идею подобных территорий» и что «невхождение федеральной территории в состав субъекта федерации является ее важнейшим содержательным признаком»[25].

В свете конституционных изменений отечественная практика государственного строительства демонстрирует широту понимания того, что представляет собой федеральная территория. Созданная в 2020 г. федеральная территория «Сириус» является самостоятельной частью субъекта России (Краснодарского края), обладает особой спецификой и всё же фактически находится под «патронажем» смежного, более крупного муниципального образования[26]. Судя по всему, целью создания института федеральных территорий была необходимость подобрать такую модель распределения полномочий органов публичной власти, которая бы позволяла наиболее эффективно включить федеральные органы власти в публичное управление на территории, имеющей общегосударственное стратегическое значение[27]. Неразрывность нового публично-правового образования с Краснодарским краем и городом Сочи сохраняется с учетом его небольшой площади и населения и в силу тесной инфраструктурной связи.

Таким образом, федеральная территория в России – это публично-правовое образование с

[21] См.: Документы администрации на сайте федеральной территории «Сириус». URL: https://sirius-ft.ru/docs_adm/ (дата обращения: 25.09.2024).

[22] См.: О создании Градостроительного совета федеральной территории «Сириус» : решение Совета федеральной территории «Сириус» от 25 апреля 2023 г. № 1-23/158. URL: https://sirius.gov.ru/docs_sovet/ (дата обращения: 25.09.2024).

[23] См.: *Хабриева Т. Я., Клишас А. А.* Тематический комментарий к Закону Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти». М., 2020. С. 25.

[24] См., например: *Авакьян С. А.* Конституционное право : энциклопедический словарь // Наука. Искусство. Величие. URL: http://law.niv.ru/doc/dictionary/constitutional-law/fc/slovar-212.htm#zag-1255 (дата обращения: 25.09.2024).

[25] *Васильева Н. В., Праскова С. В., Пятковская Ю. В.* Конституционный статус федеральных территорий в России : теоретические основы законодательного регулирования // Правоприменение. 2021. № 1. С. 127.

[26] См. об этом подробнее: Часть 12 ст. 47 Федерального закона № 437-ФЗ «О федеральной территории “Сириус”».

[27] Поиски такой модели можно найти в отечественном опыте на примере инновационного центра «Сколково».

особым порядком формирования и функционирования органов публичной власти, особой совокупностью полномочий и особыми способами взаимодействия с другими публично-правовыми образованиями.

В целях уточнения правового статуса федеральной территории «Сириус» назрела необходимость принятия Указа Президента Российской Федерации, посвященного основам взаимодействия Президента РФ и Правительства РФ с органами публичной власти федеральной территории «Сириус». В частности, такой Указ мог бы урегулировать следующие вопросы:

– порядок назначения членов Совета Сириуса Президентом РФ и Правительством РФ;

– порядок согласования проекта Устава Сириуса, а также изменений в него (в частности, сроки и юридический результат такого согласования, например, принятие соответствующего Распоряжения Правительства РФ);

– участие в правотворческой деятельности органов публичной власти федеральной территории «Сириус», в том числе закрепление за Советом Сириуса права направлять Президенту РФ и в Правительство РФ предложения по изменению границ федеральной территории.

### Библиографический список

*Авакьян С. А.* Конституционное право : энциклопедический словарь // Наука. Искусство. Величие. URL: http://law.niv.ru/doc/dictionary/constitutional-law/fc/slovar-212.htm#zag-1255

*Васильева Н. В., Праскова С. В., Пятковская Ю. В.* Конституционный статус федеральных территорий в России : теоретические основы законодательного регулирования // Правоприменение. 2021. № 1. С. 124–140.

*Зернов И. В.* Публично-правовое образование – новая конституционная парадигма // Наука. Общество. Государство. 2021. Т. 9, № 2 (34). С. 124–133.

*Хабриева Т. Я., Клишас А. А.* Тематический комментарий к Закону Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти». М. : Норма : ИНФРА-М, 2020. 240 с.

### References

*Avakian S. A.* Constitutional law. Encyclopedic dictionary // Science. Art. Greatness. URL: http://law.niv.ru/doc/dictionary/constitutional-law/fc/slovar-212.htm#zag-1255

*Vasilyeva N. V., Praskova S. V., Pyatkovskaya Yu. V.* The constitutional status of federal territories in Russia : theoretical foundations of legislative regulation // Law enforcement. 2021. No 1. P. 124–140.

*Zernov I. V.* Public law education – a new constitutional paradigm // Science. Society. The state. 2021. Vol. 9, No. 2 (34). P. 124–133.

*Khabrieva T. Ya., Klishas A. A.* Thematic commentary on the Law of the Russian Federation on the Amendment to the Constitution of the Russian Federation dated March 14, 2020 No. 1-FKZ «On improving the regulation of certain issues of the organization and functioning of public power». Moscow : Norm – INFRA-M, 2020. 240 p.

Воронежский государственный университет
**Паболков И. А.,** студент
E-mail: iwank01@mail.ru

*Поступила в редакцию: 10.01.2025*

**Для цитирования:**
*Паболков И. А.* Административно-правовые аспекты взаимодействия органов публичной власти федеральной территории с органами публичной власти иных публично-правовых образований в Российской Федерации // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. 2025. № 1 (60). С. 161–167. DOI: https://doi.org/10.17308/law/1995-5502/2025/1/161-167

Voronezh State University
**Pabolkov I. A.,** Student
E-mail: iwank01@mail.ru

*Received: 10.01.2025*

**For citation:**
*Pabolkov I. A.* Administrative and legal aspects of the interaction of public authorities of the federal territory with public authorities of other public legal entities in the Russian Federation // Proceedings of Voronezh State University. Series: Law. 2025. № 1 (60). P. 161–167. DOI: https://doi.org/10.17308/law/1995-5502/2025/1/161-167

УДК 342.9
DOI: https://doi.org/10.17308/law/1995-5502/2025/1/168-178

# АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРИОСТАНОВЛЕНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ КАК ВИД АДМИНИСТРАТИВНОГО НАКАЗАНИЯ И ЕГО ОСОБЕННОСТИ: НОВЫЙ ВЗГЛЯД

**Д. Н. Рыжков**
***Воронежский государственный университет***

# ADMINISTRATIVE SUSPENSION OF ACTIVITIES AS A TYPE OF ADMINISTRATIVE PUNISHMENT AND THE MAIN FEATURES OF ADMINISTRATIVE SUSPENSION OF ACTIVITIES: A NEW LOOK

**D. N. Ryzhkov**
***Voronezh State University***

**Аннотация:** рассматриваются особенности административного приостановления деятельности как вида административного наказания. В целях раскрытия указанных особенностей автором используется метод SWOT-анализа. Кроме того, предлагается авторское понятие «административное приостановление деятельности».
**Ключевые слова:** административное приостановление деятельности, наказание, бизнес, авторитет власти, ответственность государства, эффективность деятельности.

**Abstract:** the article deals with the main features of administrative suspension of activities as a type of administrative punishment when applying a SWOT analysis method. The author formulates a concept of «administrative suspension of activities».
**Key words:** administrative suspension of activities, punishment, business, authority of power, responsibility of state, efficiency of activities.

В широком смысле особенность предмета или явления представляет собой отличительное качество или свойство, позволяющее отграничить такой предмет или явление от схожих объектов материального мира.

Иначе говоря, особенности (кого или чего-либо) как предмет познания со временем приобретают черты общеизвестности, а общеизвестные черты или обстоятельства не нуждаются в доказывании, что согласуется с постулатами современного процессуального права (ч. 1 ст. 69 Арбитражного процессуального кодекса РФ, ч. 1 ст. 61 Гражданского процессуального кодекса РФ, ч. 1 ст. 64 Кодекса административного судопроизводства РФ).

В 2018 г. нами обозначался вопрос об уникальности административного приостановления деятельности[1] (далее – АПД) и кратко излагались основные его особенности, однако это не всё АПД в его многообразии, и в целях научно-практических изысканий в рамках назначения наказания в виде АПД полагаем возможным вернуться к упомянутым раннее и детально раскрыть новые, с точки зрения автора, особенности АПД уже при помощи такого метода планирования, как SWOT-анализ.

SWOT-анализ состоит из четырех категорий:

1. **S**trengths (сильные стороны). } то, на что можно повлиять
2. **W**eaknesses (слабые стороны). } то, на что можно повлиять
3. **O**pportunities (возможности). } то, на что нельзя повлиять
4. **T**hreats (угрозы). } то, на что нельзя повлиять

[1] См.: *Рыжков Д. Н.* Об уникальности административного приостановления деятельности как меры административной ответственности // Вестник Воронеж. гос. ун-та. Серия: Право. 2018. № 2. С. 250–251.

© Рыжков Д. Н., 2025

Мы не будем углубляться в детали данного метода и ограничимся лишь проецированием его составных частей на рассматриваемый в настоящей статье вопрос.

**1. Высокая частота применения АПД (авторское понимание).** Если проанализировать статистику работы судов общей юрисдикции Воронежской области, то картина складывается в пользу важности применения АПД. Например, в 2019 г. наказание в виде АПД было назначено по 211 делам; во II полугодии 2020 г. – по 112; в 2021 г. – по 233; в 2022 г. – по 66; в 2023 г. – по 30; в I полугодии 2024 г. – по 18 делам[2].

К примеру, по итогам анализа Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ), общее количество составов административных правонарушений, влекущих наказание в виде АПД, составляет **101** (ст. 5.27.1, 6.3, 6.4, 6.5, 6.7, 6.13, 6.13.1, 6.15, 6.16, 6.17, 6.19, 6.20, 6.21, 6.21.1, 6.21.2, 6.26, 6.27, 6.31, 6.33, 6.35, 7.6, 8.2, 8.2.1, 8.2.2, 8.2.3, 8.3, 8.6, 8.7, 8.12, 8.12.1, 8.13, 8.14, 8.21, 8.31, 8.38, 8.42, 8.45, 8.50, 9.1, 9.1.1, 9.2, 9.4, 9.5, 9.5.1, 9.9, 9.11, 9.23, 10.3, 10.6, 10.7, 10.8, 10.8.1[3], 11.4, 11.14.3, 11.15.1, 11.15.2, 11.20, 11.20.1, 13.7, 13.12, 13.15, 13.43, 13.48, 14.1, 14.1.1, 14.1.2, 14.5, 14.15.2, 14.15.3, 14.17, 14.18, 14.43, 14.43.1, 14.46.2, 14.54, 14.56, 14.57, 14.58, 14.67[4], 15.27, 15.27.3, 17.7, 17.15, 18.13, 18.15, 18.16, 18.17, 19.4, 19.5, 19.5.1, 19.7.9, 19.7.10, 19.20, 20.4, 20.6.1, 20.8, 20.10, 20.12, 20.16, 20.29, 20.32 КоАП РФ).

**2. Компетенция должностных лиц при применении АПД** (авторское понимание). Следует обратить внимание, что праву приостанавливать деятельность корреспондирует обязанность не допускать злоупотребления полномочиями, которое невозможно без *должностного усмотрения* при назначении АПД. Следует отметить, что, несмотря на колоссальную работу по проблемам административного усмотрения, проблема должностного усмотрения при применении АПД окончательно не решена.

**3. Эффективность государственной деятельности при применении АПД** (авторское понимание). О влиянии эффективности деятельности органов государственной власти на предпринимательский климат по России в целом и на примере Воронежской области свидетельствуют статистические данные о количестве индивидуальных предпринимателей, юридических лиц и субъектов малого и среднего предпринимательства[5].

**4. Соотношение авторитета государственной власти и эффективности государственной деятельности при применении АПД** (ав-

[2] См.: Обобщение судебной практики по рассмотрению в 2019 г. и в первом квартале 2020 г. судами Воронежской области дел об административных правонарушениях // Сайт Воронежского областного суда. Обзоры судебной практики. URL: http://oblsud.vrn.sudrf.ru/modules.php?name=docum_sud&id=504 (дата обращения: 01.02.2024) ; Обзор работы федеральных судей Воронежской области за 2021 г. // Сайт Управления Судебного департамента в Воронежской области. Обзор статистических данных работы федеральных судей. URL: https://usd.vrn.sudrf.ru/modules.php?name=stat&id=138 (дата обращения: 01.02.2024) ; Обзор работы федеральных судей Воронежской области за 2022 г. // Там же. URL: https://usd.vrn.sudrf.ru/modules.php?name=stat&id=147 (дата обращения: 01.02.2024) ; Обзор работы федеральных судей Воронежской области за 2023 г. // Там же. URL: https://usd.vrn.sudrf.ru/modules.php?name=stat&id=158 (дата обращения: 01.02.2024) ; Обзор работы федеральных судей Воронежской области за I полугодие 2024 г. // Там же. URL: https://usd.vrn.sudrf.ru/modules.php?name=stat&id=162 (дата обращения: 22.09.2024).

[3] Указанный состав правонарушения начал действовать с 3 мая 2024 г. (О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях : федер. закон от 22 апреля 2024 г. № 86-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2024. № 18. Ст. 2399).

[4] Данный состав административного правонарушения введён в действие с 1 апреля 2024 г. Федеральным законом от 4 августа 2023 г. № 423-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» (вступил в силу с 1 апреля 2024 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2023. № 32 (ч. I). Ст. 6155.

[5] Об общем росте прогнозных значений, увеличении количества хозяйствующих субъектов см.: Национальный проект «Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы» // Сайт Правительства России. URL: http://government.ru/rugovclassifier/864/events/ (дата обращения: 17.02.2024) ; Доклад «О состоянии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации и мерах по его развитию за 2019–2022 гг.» // Сайт Министерства экономического развития Российской Федерации. URL: https://www.economy.gov.ru/material/dokumenty/doklad_o_sostoyanii_msp_v_rossiyskoy_federacii_i_merah_po_ego_razvitiyu_za_20192022_gg.html (дата обращения: 20.03.2024) ; Сайт Аналитического портала ФНС России. URL: https://analytic.nalog.gov.ru/ (дата обращения: 22.09.2024) ; Информационно-аналитические материалы // Сайт Территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Воронежской области. Предприятия и организации. URL: https://36.rosstat.gov.ru/folder/26769 (дата обращения: 22.07.2024).

торское понимание). По нашему убеждению, достижение добродетели без заслуженного ***авторитета***[6] по отношению к власти будет весьма непросто, поскольку это напрямую связано с эффективностью применения АПД. Мы, в первую очередь, говорим о публичной власти[7] как неотъемлемом атрибуте функционирования социума.

Укажем, что ряд локальных нормативно-правовых актов наглядно демонстрирует в определенной степени заинтересованность государства в поддержании авторитета к власти через призму, в частности, повышения *эффективности защиты интересов* в судах общей юрисдикции, арбитражных судах[8] и *недопущения умаления* авторитета органов государственной власти через сам факт совершения административного правонарушения[9].

Дополняя тезис об авторитете власти, заострим внимание на том, что данная категория собирательная, и для поддержания и развития необходимо не только количество правильно-принимаемых (не противоречащих закону) решений или совершения правомерных действий, но и их сочетание друг с другом и характер такой связи.

Учитывая, что до настоящего времени нет доктринального понимания *эффективности государственной деятельности* при применении АПД (далее – $ЭГД_{АПД}$)[10] как одной из составляющей доверия, $ЭГД_{АПД}$ следует определять через

[6] О значении авторитета власти более подробно см.: *Винокуров В. А., Митричев Д. А.* Влияние авторитета сотрудников МЧС России на их защиту от насилия // Административное право и процесс. 2021. № 12. С. 27–30.

[7] О власти, ее феномене и легитимности подробнее см.: *Алексеев И. А., Цалиев А. М.* Об усилении эффективности деятельности органов публичной власти // Конституционное и муниципальное право. 2022. № 6. С. 25–30.

[8] Детально о вопросе эффективности представления интересов в суде, исключения формального (поверхностного) подхода, усиления ответственности должностных лиц за результаты работы по представлению интересов в суде, недопущению формирования судебной практики, влекущей потери бюджета см., например: Об организации работы по представлению интересов налоговых органов в судах : приказ ФНС России от 14 октября 2016 г. № ММВ-7-18/560@ (ред. от 4 марта 2019 г. № ММВ-7-18/109@) // Судебные и нормативные акты РФ. URL: https://sudact.ru/law/prikaz-fns-rossii-ot-14102016-n-mmv-7-18560/ (дата обращения 04.03.2023) ; Об утверждении Регламента организации судебно-исковой работы в Министерстве Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий и о внесении изменения в Перечень срочных донесений и иных отчетно-информационных документов Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, утвержденный приказом МЧС России от 19 февраля 2019 г. № 90 дсп : приказ Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий от 29 июня 2022 г. № 656. URL: http://publication.pravo.gov.ru/documents/block/foiv020 (дата обращения 04.03.2023); Об утверждении Наставления по организации правовой работы в системе МВД России : приказ МВД России от 5 января 2007 г. № 6 (ред. от 23 декабря 2021 г. № 1102) // Судебные и нормативные акты РФ. URL: https://sudact.ru/law/prikaz-mvd-rossii-ot-05012007-n-6/ (дата обращения 04.03.2024).

[9] См.: Постановление Пятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 9 декабря 2022 г. по делу № А32-29966/2022 // Картотека арбитражных дел. URL: https://kad.arbitr.ru/Card/7c7fc3e8-5c55-4e9e-affc-cdb9c5fb5242 (дата обращения: 26.03.2024) ; Постановление Пятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 3 ноября 2022 г. по делу № А32-13326/2022 // Там же. URL: https://kad.arbitr.ru/Card/92718ca7-c1ea-41f7-a012-bc0bedc75919 (дата обращения: 26.03.2024) ; Решение Ставропольского краевого суда от 6 апреля 2022 г. № 7-316/2022 // Сайт Ставропольского краевого суда. URL: https://kraevoy--stv.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=4&name_op=case&case_id=33983185 &case_uid=d8420510-ee75-456a-b42f-a93cb088e2e7&delo_id=1513001 (дата обращения 20.01.2024) ; Определение Восьмого кассационного суда общей юрисдикции от 27 мая 2021 г. № 88-8130/2021 // Сайт Восьмого кассационного суда общей юрисдикции. Судебное делопроизводство. URL: https://8kas.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number =13883731&delo_id=2800001&new=2800001&text_number=1 (дата обращения 26.03.2024) ; Постановление Пятого кассационного суда общей юрисдикции от 26 августа 2021 г. № 16-1775/2021 // Сайт Пятого кассационного суда общей юрисдикции. Судебное делопроизводство. URL: https://5kas.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=359864&delo_id=2550001&new=0&text_number=1 (дата обращения 26.03.2024) ; О назначении административного наказания по делу об административном правонарушении : постановление ФАС России от 7 февраля 2023 г. по делу № 28/04/7.30-127/2023. URL: https://www.consultant.ru/ (дата обращения: 20.03.2024).

[10] Эффективность государственной деятельности при применении АПД как вида административного наказания – прогнозируемый результат, выраженный в соотношении среднемесячных расходов бизнеса, возникающих в процессе осуществления деятельности, направленной на извлечение прибыли и административного ресурса, который задействуется при совершении правонарушения, за вычетом экономических и иных последствий для бизнеса при активации такого административного ресурса (авторское понимание).

предлагаемую автором формулу:

$$\textbf{ЭГД}_{\text{АПД}} = \textbf{Р} + \textbf{АР} - \textbf{П},$$

где **Р** – среднемесячные расходы бизнеса[11], возникающие в процессе осуществления деятельности, направленной на извлечение прибыли[12]; **АР** – активирование административных ресурсов в рамках КоАП РФ после совершения / обнаружения правонарушения: составление протокола об административном правонарушении (ст. 28.5 КоАП РФ) → направление протокола об административном правонарушении для рассмотрения дела об административном правонарушении (ст. 28.8 КоАП РФ) → рассмотрение дела об административном правонарушении (ст. 29.6 КоАП РФ) → вынесение постановления по делу об административном правонарушении (ч. 1 ст. 4.5, ст. 29.9, 29.11, 30.3, 31.1 КоАП РФ, п. 29.1 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 24 марта 2005 г. № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях») → исполнение постановления по делу об административном правонарушении (ст. 31.3, 31.4, 32.12 КоАП РФ); **П** – экономические и иные последствия, наступающие для правонарушителя[13].

[11] В статье мы будем использовать собирательный термин «бизнес» для обозначения субъектов АПД: лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, юридических лиц, их филиалов, представительств, структурных подразделений.

[12] Речь идет о расходах, возникающих в многоаспектной хозяйственной жизни бизнеса, на которую прямое влияние оказывает АПД. При назначении АПД необходимо учитывать: вид экономической деятельности (ОК 029-2014 (КДЕС Ред. 2). Общероссийский классификатор видов экономической деятельности, утв. Приказом Росстандарта от 31 января 2014 г. № 14-ст., с изм. даты введ. в действие 01.07.2024 г. // Сайт Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии. URL: https://protect.gost.ru/ (дата обращения 10.06.2024) ; сведения о среднесписочной численности (Сайт «Прозрачный бизнес» ФНС России. URL: https://pb.nalog.ru/index.html (дата обращения: 13.06.2024) ; сведения о среднемесячном размере заработной платы, например, по Воронежской области (Сайт территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Воронежской области. URL: https://36.rosstat.gov.ru/storage/mediabank (дата обращения: 16.06.2024) ; средний дневной заработок сотрудников (пункт 9 постановления Правительства РФ от 24 декабря 2007 г. № 922 «Об особенностях порядка исчисления средней заработной платы» (ред. от 10 декабря 2016 г. № 1339) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2007. № 53. Ст. 6618 ; ст. 139 ТК РФ); различного рода расходы бизнеса, например аренда, выполнение работ, оказание услуг и т. д. (п. 4, 5, 6, 6.1, 6.5, 9 Приказа Министерства финансов РФ от 6 мая 1999 г. № 33н «Об утверждении Положения по бухгалтерскому учету “Расходы организации” ПБУ 10/99», зарег. в Минюсте России 31.05.1999 г. № 1790, ред. от 06.04. 2015 г. № 57н // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: http://pravo.gov.ru/ (дата обращения 04.03.2024) ; п. 11, 22, абз. 3 пункта 23 Приказа Министерства финансов Российской Федерации от 24 октября 2008 г. № 116н «Об утверждении Положения по бухгалтерскому учету “Учёт договоров строительного подряда” (ПБУ 2/2008)», зарег. Минюстом России 24 ноября 2008 г. № 12717, с изм. на 27.11.2020 г. № 287н; // Электронный фонд правовых и нормативно-технических документов. URL: https://docs.cntd.ru/document/902131534 (дата обращения 04.03.2024) ; Рекомендации аудиторским организациям, индивидуальным аудиторам, аудиторам по проведению аудита годовой бухгалтерской отчётности организаций за 2014 г., прил. к письму Министерства финансов РФ от 06.02.2015 г. № 07-04-06/5027 // Сайт Министерства финансов Российской Федерации. URL: minfin.gov.ru (дата обращения 04.03.2024), опубл. в разд.: Рекомендации аудиторским организациям, индивидуальным аудиторам, аудиторам по проведению аудита годовой бухгалтерской отчетности организаций) ; заключение сделок в рамках ГК РФ, Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (ред. от 08.08.2024 г. № 318-ФЗ) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2013. № 14. Ст. 1652 ; Федерального закона от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (ред. от 08.08. 2024 г. № 232-ФЗ) // Там же. 2011. № 30 (ч. I–II). Ст. 4571. Все перечисленные показатели в равной степени важны для полноты картины последствий, связанных с назначением АПД.

[13] Речь идет о всех возможных убытках, которые несет бизнес в связи с назначением наказания в виде АПД, например, убытки, неустойка и иные меры ответственности (ст. 15, § 2 гл. 23, гл. 25 ГК РФ, ч. 4–8 ст. 34, ст. 94 Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»; Постановление Правительства РФ от 30 августа 2017 г. № 1042 «Об утверждении Правил определения размера штрафа, начисляемого в случае ненадлежащего исполнения заказчиком, неисполнения или ненадлежащего исполнения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательств, предусмотренных контрактом (за исключением просрочки исполнения обязательств заказчиком, поставщиком (подрядчиком, исполнителем), и размера пени, начисляемой за каждый день просрочки исполнения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательства, предусмотренного контрактом, о внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 15 мая 2017 г. № 570 и при-

Иначе говоря, бизнес всегда несет расходы, необходимые для нормального функционирования деятельности и, на наш взгляд, важно учитывать предложенный в формуле механизм при применении АПД, поскольку, мы убеждены, что ахитектоника данного вида наказания должна поддерживаться не только карательной составляющей, но и эффективностью применения, а равно и минимизацией негативных последствий для бизнеса.

**5. Концепция ответственности государства в контексте дальнейшего развития эффективности АПД как вида административного наказания** (авторское понимание). Категорически нельзя согласиться с заданным при поддержке бизнес-омбудсмена Бориса Титова еще в 2019 г. завиральным вектором[14] по фактической отмене АПД как вида наказания, поскольку, как нам представляется объективным, достичь желаемого результата можно и нужно через повышение эффективности АПД как вида наказания, а не его отмену или замену.

Чуть выше мы уже останавливались на том важном факторе, как авторитет власти, направленность власти на установление общественного порядка[15], благодаря которому и через действия должностных лиц будет достигаться та необходимая эффективность наказания в виде АПД, так как без указанных факторов мы не сможем достигнуть *равновесия*[16] между государством и бизнесом.

Именно через призму *ответственности государства и ее должностных лиц*[17] необходимо действовать для повышения эффективности АПД, поскольку ценность такой ответственности заключается в предотвращении нарушений со стороны самого государства[18].

На наш взгляд, в данном случае будет уместно привести позицию Габриэля Феликсовича Шершеневича, который указывал на то, что «право – это правило, которое должно соблюдаться самой властью, его устанавливающей. Произвол же наступает тогда, когда установившая такое правило государственная власть не соблюдает это правило, а действует в каждом случае на свое усмотрение»[19]. Аналогичного мнения придерживается К. В. Давыдов, говоря об усовершенствовании взаимоотношений органов исполнительной власти и гражданина[20].

Помимо деликтной ответственности государства важно не забывать и о важности нормирования поведения бизнеса посредством права, что приводит к гармоничному существованию структуры «бизнес – государство – общество»[21].

В связи с этим к постулатам концепции ответственности бизнеса относятся: а) экономическая свобода; б) добросовестность[22], а также исходя из динамичности и стабильности систем, включая государственное управление[23], влияющих на эффективность применения АПД как вида административного наказания.

---

знании утратившим силу постановления Правительства Российской Федерации от 25 ноября 2013 г. № 1063» (ред. от 02.08. 2019 г. № 1011) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2017. № 36. Ст. 5458.

[14] Об отказе от «карательного» характера проверок // Ведомости. URL: https://www.vedomosti.ru/politics/articles/2019/08/18/809055-biznes-ombudsmen-predlagaet (дата обращения: 20.03.2024).

[15] См.: *Костенникова Е. А.* Концепция нравственной власти Йозефа Ратцингера // Вестник Воронеж. гос. ун-та. Серия право. 2020. № 3. С. 40–52.

[16] См.: *Якимова Е. М.* Конституционно-правовые основы ответственного ведения бизнеса в условиях реализации концепции равновесия : экологические аспекты // Вестник Воронеж. гос. ун-та. Серия: Право. 2020. № 4. С. 68–75.

[17] Наиболее детальная трактовка деликтной ответственности государства см.: *Маркелова А. А.* Гражданско-правовая ответственность за вред, причиненный государственными, муниципальными органами и их должностными лицами : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2022. С. 59–60.

[18] О формировании системы «прозрачных правил» в целях исключения нарушений как со стороны государства, так и бизнеса см., например: *Пономарёв А. В., Накалюжная Н. С.* Правовые проблемы административного приостановления деятельности как вида административного наказания // Оригинальные исследования (ОРИС). 2023. Т. 13, № 3. С. 12–17. URL: https://ores.su/ru/journals/oris-jrn/2023-oris-3-2023/a231057 (дата обращения: 20.01.2024).

[19] Г. Ф. Шершеневич уделял особое внимание строгому соблюдению закона, говоря о верховенстве права над усмотрением: *Шершеневич Г. Ф.* Избранное / вступ. сл. П. В. Крашенинникова. М., 2016. С. 249. О верховенстве права см.: *Зорькин В. Д.* Право против хаоса : монография. 3-е изд., перераб. и доп. М., 2023. 536 с.

[20] См., например: *Давыдов К. В.* Реформы современного административного права России : некоторые тенденции // Вестник Воронеж гос. ун-та. Серия: Право. 2023. № 1. С. 144–151.

[21] Подробнее см.: *Газизулин Р. И.* Концепция социально-правовой ответственности бизнеса: методологический дискурс // Государство и право. 2021. № 9. С. 50–57.

[22] Более детально см.: *Газизулин Р. И.* Правовая концепция социальной ответственности бизнеса : монография. М., 2022. С. 90.

[23] См.: *Россинский Б. В.* Проблемы государственного управления с позиций теории систем : монография. М., 2021. 264 с.

Несмотря на предоставляемые государством гарантии, необходимо помнить, что предпринимательская деятельность осуществляется на свой риск и направлена на систематическое получение прибыли со всеми вытекающими из указанного тезиса последствиями, включая административную ответственность.

Конечно, для государства существуют определенные риски[24] при нарушении прав предпринимателей, и у них есть право на возмещение убытков, причиненных государственными органами и органами местного самоуправления[25], а также на компенсацию ущерба, причиненного правомерными действиями государственных органов и органов местного самоуправления[26].

Исходя из всей совокупности сказанного, а также руководствуясь складывающейся практикой, аналитическими и статистическими данными, мы давно «перешли Рубикон» в плане позиции относительно наказательной природы АПД, в связи с чем возникает необходимость говорить о *глокализации* – перманентной связи, *взаимодополнении*[27] государственных явлений и процессов (в глобальном смысле) и предпринимательской деятельности (в локальном смысле).

В развитие данной мысли следует отметить важность *взаимной ответственности*[28] публичной власти и бизнеса, степени интеграции государства с помощью административных ресурсов в коммерческие процессы, что позволит поддерживать и развивать всё более устойчивое функционирование.

Взаимная ответственность государства и бизнеса, о которой говорилось ранее, на наш взгляд, должна базироваться, в первую очередь, на доле *доверия*[29], достижение которого обычно достигается путем обеспечения со стороны власти: а) стабильности; б) предсказуемости; г) функционирования общественного контроля; д) транспарентности деятельности органов власти, что в совокупности нивелирует риски произвола по отношению к частным интересам.

Обеспечение конституционных прав и свобод неразрывно сопряжено с укреплением права частной собственности, добросовестной конкуренции и тому прочее, и, конечно, недопущение нарушения прав предпринимателей было и будет одним из важных направлений конституционного нормоконтроля[30].

**6. Значимость роли бизнеса при применении АПД** (авторское понимание). Если по общему правилу при назначении наказания учитываются все возможные факторы (личность правонарушителя, обстоятельства, смягчающие и отягчающие ответственность, вина и иные об-

[24] Подробнее о видах юридической ответственности руководителей органов исполнительной власти см.: *Фирсов М. В.* Юридическая ответственность руководителей территориальных органов федеральных органов исполнительной власти // Административное и муниципальное право. 2021. № 1. С. 63–79.

[25] О практике возмещения органами государственной власти убытков, причиненных бизнесу см., например: *Скворцова Е. С., Рейдель Л. Б.* Особенности гражданско-правовой ответственности за вред, причиненный незаконными действиями государственных органов // Вестник Приамур. гос. ун-та им. Шолом-Алейхема. 2023. № 2 (51). С. 66–70.

[26] О негативных последствиях применения АПД «сплошным методом», последствиях применения такого метода и других вопросах АПД см. подробно: *Азарова Н. В.* Административное приостановление деятельности : вопросы эффективности // Вестник Среднерус. ун-та. Серия: Юриспруденция. 2022. № 19. С. 3–6 ; *Гамалей А. О.* Проблемы эффективности исполнения ФССП административного приостановления деятельности // Эконо-мика, управление, право и общество : материалы VI Межрегион. науч.-практ. сетевой интернет-конф. Симферополь, 2022. 224 с.

[27] Детально по данному вопросу см.: *Тихомиров Ю. А.* Наука административного права : преемственность и новые повороты // Административное право и процесс. 2021. № 7. С. 11–15.

[28] См.: *Кокурина О. Ю.* Личность, общество, публичная власть : взаимная ответственность как императив устойчивости государства // Конституционное и муниципальное право. 2021. № 3. С. 7–11.

[29] Более обстоятельно по данному вопросу см.: *Нарутто С. В., Никитина А. В.* Конституционный принцип доверия в современном российском обществе // Конституционное и муниципальное право. 2022. № 7. С. 13–18.

[30] О конституционных основах административной ответственности бизнеса, о предпринимательстве как движущей силы национального экономического развития и защите его прав подробно см.: Информация Конституционного Суда Российской Федерации «Конституционно-правовая защита предпринимательства : актуальные аспекты (на основе решений Конституционного Суда Российской Федерации 2018 – 2020 годов)», подгот. Секретариатом Конституционного Суда Российской Федерации, одобр. решением Конституционного Суда Российской Федерации от 17 декабря 2020 г. // Сайт Конституционного Суда Российской Федерации. URL: https://ksrf.ru/ru/Info/Maintenance/Documents/%D0%98%D0%BD%D1%84%D0%BE%D1%80%D0%BC%D0%B0%D1%86%D0%B8%D1%8F%202020.pdf (дата обращения 20.04.2024).

стоятельства), то как на практике, так и в самом КоАП РФ мы не найдем упоминания о существенном, на наш взгляд, факторе, как то сама роль бизнеса при применении АПД – вся совокупность процессов, их результатов в рамках определенной деятельности.

На текущее состояние, конъюнктура административной ответственности позволяет нам в максимальной степени говорить о необходимости сохранения АПД именно как вида наказания, о чем мы говорили ранее и категорично поддерживаем свою точку зрения.

Бизнесу, как основе современного отечественного рынка[31], его влиянию на макрополитику[32] страны отведено немало внимания благодаря гуманистическому конституционному строю[33] нашей страны и законодательному регулированию, особенно эта тенденция красной линией проходит с момента начала специальной военной операции[34].

Остановимся на этом подробнее. Тезис о значимости, в частности, бизнеса прямо вытекает из ряда конституционных гарантий, а именно: а) единое экономическое пространство; б) свободный товарооборот; в) свобода экономической деятельности и поддержка конкуренции; г) признание и защита частной и иных форм собственности.

Изложенное лишний раз свидетельствует о том, что конституционное право непосредственно участвует в формировании и регулировании различных детерминант предпринимательской деятельности[35].

Несмотря на гарантии Конституция РФ одновременно с правом на свободное использование своих способностей и имущества для занятия не запрещенной законом деятельностью декламирует запрет на монополизацию и недобросовестную конкуренцию, тем самым обеспечивая поддержку здоровой конкуренции.

Кроме того, Конституция РФ устанавливает еще ряд гарантий, распространяющихся, в частности, на бизнес и способствующих становлению или развитию уже имеющегося экономического потенциала у хозяйствующих субъектов, а именно: 1) устойчивость российской валюты[36]; 2) неприкосновенность частной собственности; 3) компенсация причиненного ущерба в результате преступлений и злоупотребления властью; 4) возмещение вреда, причиненного незаконными действиями/бездей-

[31] См., например: *Лиликова О. С., Гусакова Ю. С.* Государственная поддержка предпринимательства в условиях санкций (на примере IT-технологий) // Вестник Воронеж. гос. ун-та. Серия: Право. 2023. № 1. С. 138–143.

[32] См.: *Мельник В. А.* Политология : пособие для вузов. Минск, 2014. 367 с. URL: https://znanium.ru/catalog/document?id=247532 (дата обращения: 20.03.2024).

[33] См.: *Кабанова О. В.* Конституционное право : учеб. пособие. Владимир, 2022. 319 с.

[34] Обращение Президента Российской Федерации // Сайт Президента России. URL: http://www.kremlin.ru/events/president/news/67843 (дата обращения: 20.06.2023).

[35] См.: *Кравец И. А.* Судебный конституционализм и конституционализация предпринимательской деятельности и статуса юридического лица (в контексте конституционной реформы 2020) // Конституционное и муниципальное право. 2022. № 1. С. 10–15.

[36] О валютном регулировании с учетом принятых специальных экономических мер см.: О мерах воздействия (противодействия) на недружественные действия Соединенных Штатов Америки и иных иностранных государств : федер. закон от 4 июня 2018 г. № 127-ФЗ (ред. от 08.08.2024 г. № 275-ФЗ) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2018. № 24. Ст. 3394 ; О репатриации резидентами-участниками внешнеэкономической деятельности иностранной валюты и валюты Российской Федерации : указ Президента РФ от 5 июля 2022 г. № 430 (ред. от 18.12.2023 г. № 958) // Там же. 2022. № 28. Ст. 5083 ; О временном порядке исполнения обязательств перед некоторыми иностранными кредиторами : указ Президента РФ от 5 марта 2022 г. № 95 (ред. от 08.08.2024 г. № 677) // Там же. 2022. № 10. Ст. 1472 ; О применении специальных экономических мер в связи с недружественными действиями Соединенных Штатов Америки и примкнувших к ним иностранных государств и международных организаций : указ Президента РФ от 28 февраля 2022 г. № 79 (ред. от 20.05.2024 г. № 430) // Там же. Ст. 1465 ; Официальное разъяснение Банка России от 29 июня 2023 г. № 4-ОР «О применении отдельных положений Указа Президента Российской Федерации от 28 февраля 2022 г. № 79 «О применении специальных экономических мер в связи с недружественными действиями Соединенных Штатов Америки и примкнувших к ним иностранных государств и международных организаций» и Указа Президента Российской Федерации от 5 июля 2022 г. № 430 «О репатриации резидентами-участниками внешнеэкономической деятельности иностранной валюты и валюты Российской Федерации» в части зачисления резидентами денежных средств на зарубежные счета и иностранные электронные средства платежа» // Судебные и нормативные акты РФ. URL: https://sudact.ru/law/ofitsialnoe-raziasnenie-banka-rossii-ot-29062023-n/ (дата обращения 04.03.2024); о способах обеспечения устойчивости рубля свидетельствует анализ положений Конституции, статей 34.1, 35 Федерального закона от 10 июля 2002 г. № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» (ред. от 08.08.2024 г. № 275-ФЗ) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 28. Ст. 2790.

ствием органов государственной власти или их должностных лиц.

Государство помимо общих конституционных гарантий, создает и поддерживает благоприятные условия для становления и развития бизнеса. Это, как мы неоднократно подчеркивали, способствует минимизации рисков совершения административных правонарушений, влекущих наказание в виде АПД, а в случае совершения – достижению эффективности наказания.

**7. Карательная природа АПД.**

**8. Законность назначаемого наказания в виде АПД.**

**9. Индивидуализация наказания в виде АПД.**

**10. Назначение АПД судом.**

**11. АПД назначается в случаях, если менее строгое наказание не обеспечит достижение цели административного наказания.**

**12. Срок назначения АПД.**

**13. Возможность досрочного прекращения исполнения АПД при устранении обстоятельств, послуживших основанием для его назначения.**

**14. Специальный субъектный состав, в отношении которого применяется АПД.**

**15. Судебное усмотрение при применении АПД.**

**16. Презумпция невиновности юридического лица при применении АПД.**

**17. Принцип «non bis in idem»[37] при применении АПД** (авторское понимание).

**18. Неопределенность процессуального статуса должностного лица, составившего протокол об административном правонарушении, влекущем наказание в виде АПД при его участии в производстве по делу об административном правонарушении.**

Принимая во внимание сказанное выше, в общем виде представим результаты SWOT-анализа при рассмотрении особенностей АПД.

Поскольку особенности АПД выступают в конкретном случае объектом исследования, то среди **сильных (Strengths)** сторон следует выделить:

а) высокую частоту применения АПД;

б) эффективность государственной деятельности при применении АПД;

в) соотношение авторитета государственной власти и эффективности наказания в виде АПД;

г) концепцию ответственности государства, должностных лиц на пути дальнейшего развития эффективности АПД как вида наказания;

д) роль бизнеса при применении АПД.

К **слабым (Weaknesses)** сторонам можно отнести:

а) назначение АПД судом;

б) компетенцию должностных лиц при применении АПД;

в) неопределенность процессуального статуса должностного лица, составившего протокол об административном правонарушении, влекущем наказание в виде АПД при его участии в производстве по делу об административном правонарушении.

О **возможностях (Opportunities)** свидетельствуют:

а) карательная природа АПД;

б) законность назначаемого наказания в виде АПД;

в) индивидуализация наказания в виде АПД;

г) назначение АПД в случаях, если менее строгое наказание не обеспечит достижение цели административного наказания;

д) специальный субъектный состав, в отношении которого допускается применение АПД;

е) презумпция невиновности юридического лица при применении АПД.

**Угрозами (Threats)** является:

а) срок назначения АПД;

б) возможность досрочного прекращения исполнения АПД при устранении обстоятельств, послуживших основанием для его назначения.

в) судебное усмотрение при применении АПД;

г) принцип «non bis in idem» при применении АПД.

Важно отметить, что без раскрытия определения АПД завершение настоящей статьи, по нашему мнению, было бы неполным, в связи с чем понятие АПД, на наш взгляд, можно представить в следующем виде:

[37] В данном контексте – запрет на двойное привлечение к ответственности за одно и то же преступление, см.: *Маршалок Н. В., Ульянова И. Л.* Латинские термины в современном международном праве : латинско-русский, русско-латинский словарь. М., 2015. С. 94 ; *Рыжков Д. Н.* Размышления о соблюдении принципа «NON BIS IN IDEM» при назначении административного наказания в виде административного наказания в виде административного приостановления деятельности // Вестник Нижегород. ун-та им. Н. И. Лобачевского. Серия: Право. 2018. № 6. С. 142–144.

***Административное приостановление деятельности*** – вид административного наказания*, применяемого органами государственной власти** в отношении субъектов гражданского оборота*** (их должностных лиц)**** за совершение правонарушения.

*Примечание:*

* – на основании п. 9 ч. 1 ст. 3.2 КоАП РФ;

** – на основании ст. 10 Конституции РФ (разделение государственной власти на законодательную, исполнительную и судебную), ст. 3.12 КоАП РФ;

*** – на основании ч. 1 ст. 2 ГК РФ;

**** – на основании ст. 2.4 КоАП РФ.

**Библиографический список**

*Азарова Н. В.* Административное приостановление деятельности : вопросы эффективности. // Вестник образовательного консорциума «Среднерусский университет». Серия: Юриспруденция. 2022. № 19. С. 3–6.

*Алексеев И. А., Цалиев А. М.* Об усилении эффективности деятельности органов публичной власти // Конституционное и муниципальное право. 2022. № 6. С. 25–30.

*Винокуров В. А., Митричев Д. А.* Влияние авторитета сотрудников МЧС России на их защиту от насилия // Административное право и процесс. 2021. № 12. С. 27–30.

*Газизулин Р. И.* Концепция социально-правовой ответственности бизнеса : методологический дискурс // Государство и право. 2021. № 9. С. 50–57.

*Газизулин Р. И.* Правовая концепция социальной ответственности бизнеса : монография. М., 2022. 162 с.

*Гамалей А. О.* Проблемы эффективности исполнения ФССП административного приостановления деятельности // Экономика, управление, право и общество : материалы VI Межрегион. науч.-практ. сетевой интернет-конф. Симферополь, 2022. 224 с.

*Давыдов К. В.* Реформы современного административного права России : некоторые тенденции // Вестник Воронеж. гос. ун-та. Серия: Право. 2023. № 1. С. 144–151.

*Зорькин В. Д.* Право против хаоса : монография. 3-е изд., перераб. и доп. М., 2023. 536 с.

*Кабанова О. В.* Конституционное право : учеб. пособие. Владимир : Изд-во ВлГУ, 2022. 319 с.

*Кокурина О. Ю.* Личность, общество, публичная власть: взаимная ответственность как императив устойчивости государства // Конституционное и муниципальное право. 2021. № 3. С. 7–11.

*Костенникова Е. А.* Концепция нравственной власти Йозефа Ратцингера // Вестник Воронеж. гос. ун-та. Серия: Право. 2020. № 3. С. 40–52.

*Кравец И. А.* Судебный конституционализм и конституционализация предпринимательской деятельности и статуса юридического лица (в контексте конституционной реформы 2020) // Конституционное и муниципальное право. 2022. № 1. С. 10–15.

*Лиликова О. С., Гусакова Ю. С.* Государственная поддержка предпринимательства в условиях санкций (на примере IT-технологий) // Вестник Воронеж. гос. ун-та. Серия: Право. 2023. № 1. С. 138–143.

*Маркелова А. А.* Гражданско-правовая ответственность за вред, причинtнный государственными, муниципальными органами и их должностными лицами : дис. … канд. юрид. наук. М., 2022. С. 59–60.

*Маршалок Н. В., Ульянова И. Л.* Латинские термины в современном международном праве : латинско-русский, русско-латинский словарь. М., 2015. С. 94.

*Мельник В. А.* Политология : пособие для вузов. Минск, 2014. 367 с. URL: https://znanium.ru/catalog/document?id=247532

*Нарутто С. В., Никитина А. В.* Конституционный принцип доверия в современном российском обществе // Конституционное и муниципальное право. 2022. № 7. С. 13–18.

*Пономарёв А.В., Накалюжная, Н.С.* Правовые проблемы административного приостановления деятельности как вида административного наказания // Оригинальные исследования (ОРИС). 2023. Т. 13, № 3. С. 12–17. URL: https://ores.su/ru/journals/oris-jrn/2023-oris-3-2023/a231057

*Россинский Б. В.* Проблемы государственного управления с позиций теории систем : монография. М., 2021. 264 с.

*Рыжков Д.Н.* Об уникальности административного приостановления деятельности как меры административной ответственности // Вестник Воронеж гос. ун-та. Серия: Право. 2018. № 2. С. 241–251.

*Рыжков Д. Н.* Размышления о соблюдении принципа «NON BIS IN IDEM» при назначении административного наказания в виде административного наказания в виде административного приостановления деятельности // Вестник Нижегород. ун-та им. Н. И. Лобачевского. Серия: Право. 2018. № 6. С. 142–144.

*Скворцова Е. С., Рейдель Л. Б.* Особенности гражданско-правовой ответственности за вред, причиненный незаконными действиями государствен-

ных органов // Вестник Приамур. гос. ун-та им. Шолом-Алейхема. 2023. № 2 (51). С. 66–70.

*Тихомиров Ю. А.* Наука административного права : преемственность и новые повороты // Административное право и процесс. 2021. № 7. С. 11–15.

*Фирсов М. В.* Юридическая ответственность руководителей территориальных органов федеральных органов исполнительной власти // Административное и муниципальное право. 2021. № 1. С. 63–79.

*Шершеневич Г. Ф.* Избранное / вступ. сл. П. В. Крашенинникова. М., 2016. 494 с.

*Якимова Е. М.* Конституционно-правовые основы ответственного ведения бизнеса в условиях реализации концепции равновесия : экологические аспекты // Вестник Воронеж. гос. ун-та. Серия: Право. 2020. № 4. С. 68–75.

## References

*Azarova N. V.* Administrative suspension of activities : issues of efficiency // Bulletin of the educational consortium Central Russian University. Series: Jurisprudence. 2022. № 19. P. 3–6.

*Alekseev I. A., Tsaliev A. M.* On Strengthening the Efficiency of Public Authorities // Constitutional and Municipal Law. 2022. № 6. P. 25–30.

*Vinokurov V. A., Mitrichev D. A.* The Influence of the Authority of the Employees of the Ministry of Emergency Situations of Russia on Their Protection from Violence // Administrative Law and Process. 2021. № 12. P. 27–30.

*Gazizulin R. I.* The concept of social and legal responsibility of business : methodological discourse // State and Law. 2021. № 9. P. 50–57.

*Gazizulin R. I.* Legal concept of social responsibility of business : monograph. Moscow, 2022. 162 p.

*Gamaley A. O.* Problems of the efficiency of execution of administrative suspension of activities by the FSSP // Economy, management, law and society. Proceedings of the VI Interregional scientific and practical network Internet conference. Simferopol, 2022. 224 p.

*Davydov K. V.* Reforms of modern administrative law in Russia : some trends // Voronazh State University Bulletin. Series: Law. 2023. № 1. P. 144–151.

*Zorkin V. D.* Law against chaos : monograph. 3rd ed., revised and enlarged. Moscow, 2023. 536 p.

*Kabanova O. V.* Constitutional law : textbook. Vladimir : VlSU Publishing House, 2022. 319 p.

*Kokurina O. Yu.* Personality, Society, Public Authority : Mutual Responsibility as an Imperative of State Stability // Constitutional and Municipal Law. 2021. № 3. P. 7–11.

*Kostennikova E. A.* Joseph Ratzinger's Concept of Moral Authority // Vornazh State University Bulletin. Law Series. 2020. № 3. P. 40–52.

*Kravets I. A.* Judicial Constitutionalism and Constitutionalization of Entrepreneurial Activity and Legal Entity Status (in the Context of the 2020 Constitutional Reform) // Constitutional and Municipal Law. 2022. № 1. P. 10–15.

*Lilikova O. S., Gusakova Yu. S.* State support for entrepreneurship in the context of sanctions (on the example of IT technologies) // Bulletin of Voronezh State University. Series: Law. 2023. № 1. P. 138–143.

*Markelova A. A.* Civil liability for damage caused by state, municipal bodies and their officials : cand. legal sci. dis. Moscow, 2022. P. 59–60.

*Marshalok N. V., Ulyanova I. L.* Latin terms in modern international law : Latin-Russian, Russian-Latin dictionary. Moscow, 2015.

*Melnik V. A.* Political Science : a manual for universities. Minsk, 2014. 367 p. URL: https://znanium.ru/catalog/document?id=247532

*Narutto S. V., Nikitina A. V.* Constitutional principle of trust in modern Russian society // Constitutional and municipal law. 2022. № 7. P. 13–18.

*Ponomarev A. V., Nakalyuzhnaya N. S.* Legal problems of administrative suspension of activity as a type of administrative punishment // Original research (ORIS). 2023. Vol. 13. № 3. P. 12–17. URL: https://ores.su/ru/journals/oris-jrn/2023-oris-3-2023/a231057

*Rossinsky B. V.* Problems of public administration from the standpoint of systems theory : monograph. Moscow, 2021. 264 p.

*Ryzhkov D. N.* On the uniqueness of administrative suspension of activity as a measure of administrative responsibility // Bulletin of Voronezh State University. Series: Law. 2018. №2. P. 241–251.

*Ryzhkov D. N.* Reflections on compliance with the principle of «NON BIS IN IDEM» when assigning an administrative penalty in the form of an administrative penalty in the form of administrative suspension of activities // Bulletin of the Nizhny Novgorod University named after N. I. Lobachevsky. Series: Law. 2018. No. 6. P. 142–144.

*Skvortsova E. S., Reidel L. B.* Features of civil liability for harm caused by illegal actions of state bodies // Bulletin of the Sholem Aleichem Primorsky State University. 2023. № 2 (51). P. 66–70.

*Tikhomirov Yu. A.* Science of administrative law : continuity and new turns // Administrative law and process. 2021. № 7. P. 11–15.

*Firsov M. V.* Legal liability of heads of territorial bodies of federal executive bodies // Administrative and municipal law. 2021. № 1. P. 63–79.

*Shershenevich G. F.* Selected / introductory speech by P. V. Krasheninnikov. Moscow, 2016. 494 p.

*Yakimova E. M.* Constitutional and legal foundations of responsible business in the context of implementing the concept of equilibrium : environmental aspects // Proceedings of Voronezh State University. Series: Law. 2020. No. 4. P. 68–75.

Воронежский государственный университет
**Рыжков Д. Н.,** главный специалист – эксперт правового отдела Управления Федеральной налоговой службы по Воронежской области
E-mail: dima.ryjkov2018@yandex.ru

*Поступила в редакцию: 25.01.2025*

**Для цитирования:**
*Рыжков Д. Н.* Административное приостановление деятельности как вид административного наказания и его особенности: новый взгляд // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. 2025. № 1 (60). С. 168–178. DOI: https://doi.org/10.17308/law/1995-5502/2025/1/168-178

Voronezh State University
**Ryzhkov D. N.,** Chief Expert Specialist of the Legal Department of Voronezh Federal Tax Service
E-mail: dima.ryjkov2018@yandex.ru

*Received: 25.01.2025*

**For citation:**
*Ryzhkov D. N.* Administrative suspension of activities as a type of administrative punishment and the main features of administrative suspension of activities: a new look // Proceedings of Voronezh State University. Series: Law. 2025. № 1 (60). P. 168–178. DOI: https://doi.org/10.17308/law/1995-5502/2025/1/168-178

УДК 349
DOI: https://doi.org/10.17308/law/1995-5502/2025/1/179-189

# ПОНЯТИЕ И ПРИЗНАКИ ИНВЕСТИЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

**А. М. Лаптева**
***Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики» (Санкт-Петербург)***

# THE DEFINITION AND FEATURES OF INVESTMENT

**A. M. Lapteva**
***National Research University «Higher School of Economics» (St. Peterburg)***

**Аннотация:** рассматриваются вопросы, посвященные понятию и признакам инвестиционной деятельности. Анализируются нормативные и доктринальные подходы к определению данного понятия. Предлагается рассматривать инвестиционную деятельность как процесс вложения инвестиций с целью получения прибыли или достижения иного полезного эффекта, а признаки инвестиционной деятельности разделить на две группы: 1) признаки, характерные для любых видов экономической деятельности (самостоятельность, рисковый характер); 2) специальный (квалифицирующий) признак, позволяющий отграничить данный вид деятельности от других видов деятельности. Этим признаком является целевой характер (направление вложений на получение прибыли или достижения иного полезного эффекта) инвестиционной деятельности.
**Ключевые слова:** инвестиции, вложение, инвестиционная деятельность, предпринимательская деятельность, признаки инвестиционной деятельности, инвестор, инвестиционное законодательство.

**Abstract:** it is deals with issues of the content of the definition "investment activity" and its features. It analyzes academic literature and investment legislation on this sphere, investigates, describes different approaches to the definition "investment activity". As a result of this research formulate special definition of the investment activity as a process of investing in order to make a profit or achieve another beneficial effect. The investment activity features could be divided into two groups. The first group consists of such characteristic, which are typical for any economic activity (independence, risky nature). The second group include a special (qualifying) feature that allows it to be distinguished from other types of activity. This feature is the targeted nature (the direction of investments to make a profit or achieve another beneficial effect) of investment activity.
**Key words:** investments, investing, investment activity, entrepreneurial activity, features of investment, investor, investment legislation.

Инвестиции составляют основу для развития современной экономики и определяют направления многих экономических процессов, происходящих в обществе. Экономическое значение инвестиций различается в зависимости от ее уровня[1]. Например, на макроуровне они необходимы для расширения воспроизводства основных фондов (1); обеспечения и восполнения, перераспределения оборотного капитала (2); ускорения научно-технического прогресса (3); обеспечения конкурентоспособности (4); перестройки общественного производства и развития всех отраслей народного хозяйства (5) и т. д. На микроуровне значение инвестиций проявляется в ином: недопущении чрезмерного морального и физического износа основных фондов (1); расширении и развитии высокоэффективных сфер деятельности (2); повышении технического уровня производства (3); пополнении оборотных средств (4) и т. д.

[1] См.: *Карамышева А. Р.* Инвестиции и их роль в развитии экономики // Журнал транспортное дело. 2009. № 5. С. 16.

© Лаптева А. М., 2025

Указанное предопределяет необходимость исследования инвестиционной деятельности с точки зрения правовой науки для сформирования эффективного правового регулирования отношений, возникающих в данной области.

В юридической литературе рассматриваемое нами понятие традиционно определяется через совокупность действий и обычно связывается с понятием инвестиций[2]. Соответственно, содержание инвестиционной деятельности будет зависть от того подхода, которого придерживается автор, а также признаков инвестиции. Например, С. П. Мороз пишет, что инвестиционная деятельность может быть охарактеризована как деятельность по вложению инвестиций и реализации инвестиций[3]. Схожие определения можно увидеть у А. Г. Тарасовой, Д. Е. Матыцина[4].

В. А. Бублик инвестиционной считает деятельность инвесторов, связанную с вложением и долгосрочным использованием инвестиций, т. е. автор, как и при определении инвестиций, указывает на их долгосрочный характер[5].

И. С. Шиткина, А. В. Белицкая в определение инвестиционной деятельностью, помимо указания на их вложение и осуществление практических действий, включают цель такого вложения (получение прибыли и (или) достижения иного полезного эффекта)[6]. О необходимости указания цели инвестиционной деятельности пишет А. А. Деревякин, который под таковой понимает получение дохода (прибыли, процента), а также получение иного, дополнительного, полезного эффекта[7].

Достаточно развернутое определение исследуемого понятия с включением в него основных признаков инвестиций дает О. В. Пиняскина. Автор под таковой понимает правомерную деятельность по вложению имущества и осуществлению практических действий с целью получения в будущем прибыли и (или) достижения иного положительного социального результата, основанную на инициативе и ответственности инвестора, предполагающую наличие возможных рисков потерь в ходе осуществления такой деятельности [8]. Представляется, что включение в понятие «инвестиционной деятельности» дополнительных характеристик, свойственных другим видам экономической деятельности (инициатива и ответственность), только утяжеляет его и не вносит определенности.

Э. М. Гильманов предлагает понимать это понятие в широком и узком смыслах. Широкий подход к инвестиционной деятельности основывается на легальном определении, закрепленном в ст. 1 Федерального закона от 25 февраля 1999 г. № 39-ФЗ «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений»[9], в соответствии с которым таковая представляет собой деятельность, связанную с вложением средств в объекты инвестирования с целью получения дохода. В узком смысле инвестиционная деятельность, или собственно инвестирование, представляет собой процесс преобразования инвестиционных ресурсов во вложения[10]. Эти подходы к опреде-

[2] При этом следует иметь в виду, что некоторые авторы фактически приравнивают понятие инвестиций к инвестиционной деятельности, определяя его как (1) совокупность действий по передаче объекта, (2) отношения, связанные с вложением активов, (3) процесс. См.: *Кобзарь-Фролова М. Н.* О гармонизации инвестиционного законодательства Российской Федерации // Финансовое право. 2023. № 9. С. 28.

[3] См.: *Мороз С. П.* Инвестиционное право : курс лекций. Алматы, 2008. С. 84.

[4] См.: Инвестиционное право : учеб. для вузов / под ред. А. О. Иншаковой, Д. Е. Матыцина, А. Я. Рыженкова. М., 2024. С. 22 (авторы главы – А. Г. Тарасова, Д. Е. Матыцин).

[5] См.: *Бублик В. А.* Публично- и частноправовые начала гражданско-правового регулирования внешнеэкономической деятельности : дис. … д-р юрид. наук. Екатеринбург, 2005. С. 210–211.

[6] См.: Предпринимательское право Российской Федерации : учебник / отв. ред Е. П. Губин, П. Г. Лахно. М., 2020. С. 801 (авторы главы – И. С. Шиткина, А. В. Белицкая). Отметим, что в более ранних своих работах А. В. Белицкая отожествляла понятие инвестиционной и предпринимательской деятельности. См.: *Белицкая А. В.* Правовое обеспечение государственной инвестиционной политики : дис. … д-ра юрид. наук. М., 2018. С. 79–80.

[7] См.: *Деревякин А. А.* Правовое регулирование инвестиционных отношений в России : историко-правовой анализ : автореф. дис. … канд. юрид. наук. Саратов, 2010. С. 9.

[8] См.: *Пиняскина О. В.* О правовой природе инвестиционной деятельности // Банковское право. 2010. № 2. С. 20–21.

[9] Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений : федер. закон от 25 февраля 1999 г. № 39-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1999. № 9. Ст. 1096 (далее – Закон об инвестиционной деятельности в форме капитальных вложений).

[10] См.: *Гильманов Э. М.* Инвестиционная деятельность государства в расходах бюджета Российской Федерации // Финансовое право. 2007. № 10. С. 13.

лению интересующего нас понятия представляются довольно противоречивыми, так как исходя из их формулировок следует, что первый у́же по объему, чем второй, поскольку ограничивает инвестиционную деятельность получением дохода.

В. Н. Лисица отмечает многообразность инвестиционной деятельности и пишет о том, что она предполагает совершение инвестором различных действий, направленных на установление, изменение и прекращение инвестиционных отношений[11].

Значительная часть авторов раскрывает это понятие через легальное определение. Так, Е. В. Терехова со ссылкой на ст. 1 Закона инвестиционной деятельности в форме капитальных вложений определяет инвестиционную деятельность как вложение инвестиций и осуществление практических действий в целях получения прибыли и (или) достижения иного полезного эффекта [12].

Кроме того, на формулирование понятий «инвестиции» и «инвестиционная деятельность» оказало влияние и международное инвестиционное право. В частности, ни в международных нормативных актах[13], ни в правовых исследованиях, посвященных данной проблематике, не выработано единого определения инвестиций и инвестиционная деятельность[14]. В целом можно констатировать, что в международном инвестиционном праве прослеживается «отсылочный» подход, предполагающий, что исследуемые понятия формулируются применительно к конкретной ситуации. Например, на многоаспектность понятия «инвестиций» указывает Engela C. Schlemmer и выделяет три модели определения «инвестиций». Первая модель – это определение его через объект (актив), т. е. перечисляется круг активов (объектов), попадающих под правовой режим инвестиций. Вторая модель – сделка, где защите подлежит не сам актив, которым владеет инвестор, а его передача. И третья модель – предприятие, определяющее инвестиции с точки зрения бизнеса (предприятия как имущественного комплекса)[15].

Еще один зарубежный автор Jeswald W. Salacuse пишет, что термин «инвестиции» обыч-

---

[11] См.: *Лисица В. Н.* Инвестиционное право / М-во образования и науки РФ ; Новосиб. нац. исслед. гос. ун-т. Новосибирск, 2015. 568 с.

[12] См.: *Терехова Е. В.* Инвестиционное право : публично-правовые начала : учеб. пособие. М., 2015. С. 24. Аналогичное см.: Инвестиционное право : учебник / отв. ред. И. В. Ершова, А. Ю. Петраков. М., 2021. С. 81 (автор главы – Г. Д. Отнюкова) ; Инвестиционное право / под ред. Г. Ф. Ручкиной. М., 2021. С. 38 (автор главы – А. П. Альбов).

[13] Международно-правовой уровень регулирования отношений, возникающих по поводу инвестиций включает в себя различные акты, среди которых можно выделить: а) многосторонние договоры (конвенции), б) двусторонние инвестиционные соглашения. Основные многосторонние конвенции (соглашения): 1) Конвенция об урегулировании инвестиционных споров между государствами и физическими или юридическими лицами других государств (ИКСИД/ICSID), закл. в г. Вашингтоне 18.03.1965 г. (далее – Вашингтонская конвенцией), которая не содержит определений «инвестиций», «инвестиционная деятельность», поэтому арбитражная практика выработала «тест Салини»; 2) Конвенция об учреждении Многостороннего агентства по гарантиям инвестиций, закл. в г. Сеуле в 1985 г. (далее – Сеульская конвенция), определения инвестиций и инвестиционной деятельности в ней также отсутствует; 3) Договор к Энергетической хартии, подп. в Лиссабоне 17.12.1994 г., в ст. 1 приводится определение инвестиций применительно к хозяйственной деятельности в энергетическом секторе; 4) Генеральное соглашение по тарифам и торговле 1994; 5) Соглашение по связанным с торговлей инвестиционным мерам (ТРИМС/TRIMS), закл. в Марракеше 15.04.1994 г. (далее – Соглашение ТРИМС), понятия «инвестиции», «инвестиционной деятельности» в указанных актах отсутствует, как правило, а сам термин «инвестиции» используется в отношении конкретного инвестиционного актива; 6) Соглашение ЮСМКА (United States – Mexico – Canada Agreement (USMCA) содержит в ст. 14.1 определение инвестиций через понятия «актив, ценность, имущество» (asset); 7) Соглашение стран СНГ от 24.12.1993 «О сотрудничестве в области инвестиционной деятельности» в ст. 3 закрепляет понятие инвестиций, схожее с российским национальным законодательством и Приложением № 16 к Договору о Евразийском экономическом союзе (подп. в г. Астане 29.05.2014 (далее – ЕАЭС)). В двусторонних инвестиционных соглашениях о поощ-рении и защите инвестиций (далее – ДИС), формулируется собственное понятие «инвестиций», определение инвестиционной деятельности не формулируется. Применительно к ДИС с участием Российской Федерации инвестиции определяются через материальные цен-ности, круг которых вариативен, но по общему правилу открытый. Указанное подтверждает тезис о том, что содержание понятия «инвестиций» конструируется в отношении конкретной ситуации.

[14] См.: *Mortenson J. D.* The Meaning of «Investment» : ICSID's Travaux and the Domain of International Investment Law // Harvard International Law Journal. 2010. Vol. 51, no. 1. P. 257–318; *Schreuer C.* Commentary on the ICSID Convention, ICSID Review // Foreign Investment Law Journal. 1996. Vol. 11, iss. 2. P. 318–492.

[15] См.: *Muchlinski P., Ortino F., Schreuer Ch.* The Oxford Handbook of International Investment Law. Oxford, 2008. P. 53 (chapter author – E. C. Schlemmer).

но используется в двух значениях: (1) как процесс, посредством которого физическое или юридическое лицо осуществляет инвестиции, и (2) как актив (объект), приобретенный в результате инвестирования. Он также подчеркивает, что дискуссии вокруг этого понятия (в том числе иностранных инвестиций) сводятся к тому, представляют ли они собой процесс или актив[16].

Другими словами, в международном инвестиционном праве понятия «инвестиции» и «инвестиционная деятельность» могут отожествляться для целей правового регулирования.

Перечисленное выше демонстрирует сложности с юридизацией рассматриваемого понятия. С одной стороны, этот термин связан с понятием инвестиций, содержание которого относится к числу дискуссионных, соответственно, при его конструировании внимание акцентируется на различные характеристики инвестиции (например, длительность, целевой характер). С другой – инвестиционная деятельность, опосредует разнообразные по своей природе отношения, как следствие, возникают трудности с отмежеванием его от других видов экономической деятельности.

В связи с многосторонним содержанием понятия «инвестиционная деятельность» ученые выделяют достаточно вариативный перечень ее признаков. Например, В. Н. Лисица к ним относит: 1) наличие инвестиции – объекта гражданских прав (вещи, включая деньги и ценные бумаги, иное имущество, в том числе имущественные права), не изъятого из оборота, принадлежащего инвестору и подлежащего вложению в объект инвестиционной деятельности; 2) наличие объекта инвестиционной деятельности – объекта вложения (имущества), который может принести доход инвестору в будущем; 3) наличие сделки по вложению инвестиции в объект инвестиционной деятельности[17].

Г. Д. Отнюкова среди характеристик инвестиционной деятельность выделяет такие, как: 1) вложение средств в качестве инвестиций, предполагающее сохранение количества имущества в стоимостном выражении и последующее его преумножение, 2) контроль инвестора, 3) возмездность и 4) рисковый характер[18].

Отличительными признаками инвестиционной деятельности у И. З. Фархутдинова и В. А. Трапезникова являются: 1) обладание титулом на ценности, 2) самостоятельность и инициативность в принятии решения и 3) придание вкладываемым ценностям статуса инвестиции[19].

Н. Ю. Чернусь в качестве основных признаков инвестиционной деятельности называет: 1) необходимость вложения инвестиций, 2) необходимость совершения действий по использованию, реализации инвестированных средств[20].

Один из самых широких перечней признаков инвестиционной деятельности находим у А. Б. Смушкина, который со ссылкой на Н. С. Черепанов[a] выделяет их около семи[21]. Перечисленные им признаки, на наш взгляд, можно обобщить следующим образом: 1) связанность с инвестициями (денежный характер, принадлежность на определенном титуле), 2) рисковый характер, 3) срочный характер и др.

Таким образом, к числу обязательных признаков инвестиционной деятельности значительная часть авторов причисляет их связанность с инвестициями. Впрочем, такая ситуация вполне закономерна, поскольку основой для определения этого понятия, как ранее отмечалось, является понятие «инвестиции».

Еще один аспект, влияющий на состав признаков исследуемого понятия, – это соотношение инвестиционной и предпринимательской

[16] См: *Jeswald W.* Salacuse The Law of Investment Treaties (3rd Edition). Oxford, 2021 P. 30.

[17] См.: *Лисица В. Н.* Юридические признаки инвестиционной деятельности // Предпринимательское право. Приложение «Бизнес и право в России и за рубежом». 2013. № 1. С. 16–17.

[18] См.: Инвестиционное право : учебник / отв. ред. И. В. Ершова, А. Ю. Петраков. М., 2021. С. 82 (автор главы – Г. Д. Отнюкова).

[19] См.: *Фархутдинов И. З., Трапезников В. А.* Инвестиционное право : учебник и практикум для вузов. М., 2024. С. 41.

[20] См.: Комментарий к Федеральному закону от 02.08.2019 № 259-ФЗ «О привлечении инвестиций с использованием инвестиционных платформ и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (постатейный) / Д. Г. Алексеева, Л. Л. Арзуманова, Т. А. Батрова [и др.]. Доступ из справ.-правовой сиситемы «КонсультантПлюс» (автор коммент. к ст. – Н. Ю. Чернусь).

[21] См.: *Смушкин А. Б.* Комментарий к Федеральному закону от 25.02.1999 № 39-ФЗ «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений» (постатейный). Доступ из справ.-правовой сиситемы «КонсультантПлюс».

деятельности. На этот счет в юридической литературе существует два подхода[22].

Первый подход основывается на тождественности этих понятий. Например, Э. М. Гильманов пишет, что инвестиционная деятельность в рыночных условиях хозяйствования является предпринимательской деятельностью и осуществляется на инвестиционном рынке, состоящем из рынка объектов реального инвестирования, рынка объектов финансового инвестирования и рынка объектов инновационных инвестиций[23]. К. Ю. Баранов также рассматривает инвестиционную деятельность как разновидность предпринимательской[24]. При этом следует учитывать, что представители этого подхода, как правило, исходят из того, что у инвестиционной деятельности только одна цель – получение прибыли. Соответственно, к признакам инвестиционной деятельность относят такие признаки предпринимательской деятельности как самостоятельность, инициативность, риск и др.[25]

Представители второго подхода полагают, что эти понятия взаимно пересекаются, но не совпадают полностью по объему[26]. Указанное обосновывается тем, что инвестиционная деятельность осуществляется не только в целях получения прибыли, но и для достижения иного полезного эффекта. В этом смысле инвестиционную деятельность можно назвать разновидностью хозяйственной деятельности [27]. Сторонники данного подхода, как и адепты первого, выделяют у инвестиционной деятельности признаки предпринимательской деятельности (самостоятельность, рисковый характер), за исключением легитимации в качестве предпринимателя и дополнительной цели (направленность на достижение положительного социального эффекта)[28].

Полагаем, что вторая точка зрения является более правильной и согласуется с легальными дефинициями «инвестиций» (ст. 1 Закона инвестиционной деятельности в форме капитальных вложений, ст. 1 Закона РСФСР от 26 июня 1991 г. № 1488-1 «Об инвестиционной деятельности в РСФСР»)[29]. При этом сделаем несколько уточнений по этому поводу.

Прежде всего, одно из очевидных отличий между ними – это цель. У предпринимательской деятельности такая цель направлена на систематическое получение прибыли. Особая цель предпринимательской деятельности – это ее специфический признак, позволяющий отграничить ее от других видов экономической деятельности[30]. Между тем у инвестиционной деятельности цель более объемная и предполагает не только получение прибыли, но и достижение иного полезного эффекта.

Еще один признак, различающийся у рассматриваемых понятий, – это систематичность[31].

---

[22] Отметим, что вопрос о соотношении инвестиционной и предпринимательской деятельности поднимается и в связи с применением «теста Салини». Как пишет О. Ю. Скворцов, лакмусовыми бумажками противоречивых подходов в этой области стали дела против среднеазиатских государств: Romak S. A. против Республики Узбекистан и Petrobart Ltd против Кыргызской Республики, – а также в деле Joy Mining Machinery Limited против Арабской Республики Египет. В перечисленных делах были отражены противо-положенные позиции по соотношению указанных понятий. См.: *Скворцов О. Ю.* Тест Салини (Salini test) : история и тенденции практики правоприменения // Правоприменение. 2024. № 8 (2). С. 143.

[23] См.: *Гильманов Э. М.* Инвестиционная деятельность государства в расходах бюджета Российской Федерации // Финансовое право. 2007. № 10. С. 13–14.

[24] См.: *Баранов К. Ю.* Гражданско-правовая модель регулирования инвестиционных отношений : автореф. дис. … канд. юрид. наук. М., 2013. С. 11, 16.

[25] См.: Предпринимательское право : учеб. пособие / под ред. Т. А. Скворцовой. М., 2014. С. 391 (авторы главы – Т. А. Скворцова, М. Б. Смоленский).

[26] См., например: *Антипова О. М.* Правовое регулирование инвестиционной деятельности (анализ теоретических и практических проблем). М., 2007. С. 33.

[27] См.: *Шишкин С. Н.* Предпринимательско-правовые (хозяйственно-правовые) основы государственного регулирования экономики : монография. М., 2011. 328 с.

[28] См.: Предпринимательское (хозяйственное) право / отв. ред. О. М. Олейник. М., 2002. Т. 2. С. 13 (автор главы – О. Н. Кондрашкова); *Фархутдинов И. З.* Указ. соч. С. 42.

[29] Об инвестиционной деятельности в РСФСР : Закон РСФСР от 26 июня 1991 г. № 1488-1 // Бюллетень нормативных актов. 1992. № 2–3. (далее – Закон об инвестиционной деятельности в РСФСР).

[30] Предпринимательское право : учебник / под ред. В. Ф. Попондопуло. М., 2023. Т. 1. С. 10–11 (автор главы – В. Ф. Попондопуло).

[31] Отметим, что в доктрине предпринимательского права вопрос о самостоятельности признака систематичность относится к числу дискуссионных. Ряд авторов полагает, что систематичность связана только с прибылью. См: Предпринимательское право : учебник / под ред. В. Ф. Попондопуло. С. 10–11. Другая группа авторов пишет о двух аспектах этого признака: 1) систематическое получение прибыли от пользования имуществом, продажи товаров, выполнения работ или оказания услуг; 2) связан с систематическим совершением определенных действий (операций, поступков). См: Российское предпринимательское право : учебник / отв. ред.

У предпринимательской деятельности он относится к двум компонентам: 1) прибыли и 2) систематичности совершения определенных действий (операций). Такая систематичность в отечественной литературе и правоприменительной практике отождествляется с систематичностью самих действий (сделок) лица. Соответственно, разовая сделка свидетельствует об отсутствии критерия систематичности, что исключает (или предельно минимизирует) квалификацию такой сделки как предпринимательской деятельности[32]. При обращении к инвестиционной деятельности можно увидеть, что она необязательно должна носить систематический характер, поскольку это могут быть и разовые вложения. Если говорить о предпринимательской деятельности, то систематичность должна быть связана не только с целью (направленность на систематическое получение прибыли), но и с определенной периодичностью действий (операций), которые свидетельствуют о такой направленности.

И последнее уточнение касается такого признака предпринимательской деятельности, как государственная регистрация (легитимация). Данный признак в доктрине предпринимательского права относят к числу факультативных, поскольку это условие законного (надлежащего) предпринимательства[33]. Без государственной регистрации к такой деятельности всё равно будут применяться специальные положения п. 4 ст. 23 ГК РФ [34]. Кроме того, абз. 2 п. 1 ст. 23 ГК РФ предусматривает возможность в отношении отдельных видов предпринимательской деятельности осуществлять ее без соответствующей регистрации. Следовательно, если говорить об инвестиционной деятельности, то, по общему правилу, она не предполагает наличия государственной регистрации, т. е. особой легитимации. Однако в отношении отдельных видов инвестиционной деятельности могут быть предусмотрены обязательное наличие статуса предпринимателя (например, при осуществлении инвестиционной деятельности в особых экономических зонах)[35] либо получение специального статуса (например, квалифицированного инвестора на фондовом рынке)[36].

Многоаспектность понятия «инвестиционная деятельность» находит свое отражение и в правовом регулировании инвестиционной деятельности. Так, при обращении к инвестиционному законодательству можно увидеть, что оно представляет собой сложно структурированную систему различных по своей цели, содержанию и способам регулирования нормативных правовых актов, которые являются актами не только разного уровня и различной юридической силы (акты международно-правового характера, национальные акты, а также подзаконные нормативные акты), но и различной правовой природы. Перечисленное выше обусловливает отсутствие в инвестиционном законодательстве универсальных легальных дефиниций таких понятий, как «инвестиции», «инвестиционная деятельность», «инвестор», «реципиент инвестиций» «инвестиционный договор», которые являются базовыми категориями для всех сфер инвестиционной активности.

Обращение к текстам многочисленных нормативных правовых актов[37], регламентирующих

В. С. Белых. М., 2022. С. 19 (автор главы – В. С. Белых) ; Предпринимательское право Российской Федерации : учебник / ответ. ред. Е. П. Губин, П. Г. Лахно. 2020. С. 31 (авторы главы – Е. П. Губин, П. Г. Лахно).

[32] А. Г. Карапетов и А. А. Павлов к указанному относятся достаточно критически и пишут о том, что главное для квалификации – это не количество совершаемых сделок, а их направленность. См.: Основные положения гражданского права : постатейный комментарий к статьям 1–16.1 Гражданского кодекса Российской Федерации / отв. ред. А. Г. Карапетов. М., 2020. С. 307 (авторы комментария – А. Г. Карапетов, А. А. Павлов).

[33] См.: Предпринимательское право Российской Федерации : учебник / отв. ред Е. П. Губин, П. Г. Лахно. С. 34.

[34] См.: Предпринимательское право : учебник / под ред. В. Ф. Попондопуло. С. 18.

[35] В соответствии со ст. 9 Федерального закона от 22 июля 2005 г. № 116-ФЗ «Об особых экономических зонах в Российской Федерации» резидентом промышленно-производственной особой экономической зоны признается индивидуальный предприниматель или коммерческая организация // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2005. № 30 (ч. II). Ст. 3127 (далее – Закон об ОЭЗ).

[36] Ст. 51.2 Федерального закона от 22 апреля 1996 г. № 39-ФЗ «О рынке ценных бумаг // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 17. Ст. 1918. (далее – Закон о рынке ценных бумаг).

[37] Закон об инвестиционной деятельности в форме капитальных вложений; Закон об инвестиционной деятельности в РСФСР; Федеральный закон от 1 апреля 2020 г. № 69-ФЗ «О защите и поощрении капиталовложений в Российской Федерации» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2020. 14 (часть I). Ст. 1999 (далее – Закон о защите и поощрении капиталовложений), Федеральный закон от 9 июля 1999 г. № 160-ФЗ «Об иностранных инвестициях в Российской Федерации» // Там же. 1999. № 28. Ст. 3493 и др.

инвестиционную деятельность, демонстрирует наличие в них собственных дефиниций базовых категорий инвестиционного права («инвестиции», «инвестиционная деятельность», «инвестор», «инвестиционное соглашение»), имеющих регулятивное значение только для соответствующей сферы отношений по инвестированию [38].

Содержание инвестиционных актов показывает, что в отечественном законодательстве нашла отражение деятельностная теория, где понятие «инвестиционная деятельность» рассматривается как вложение инвестиций, или инвестирование, и совокупность практических действий по реализации инвестиций (ст. 1 Закона об инвестиционной деятельности в РСФСР)[39].

Указанное находит свое отражение и в региональном законодательстве, в котором понятие «инвестиционная деятельность» закрепляется достаточно редко[40]. Выделяется из числа региональных актов Закон Краснодарского края от 2 июля 2004 г. № 731-КЗ «О стимулировании инвестиционной деятельности в Краснодарском крае»[41], где в ст. 2 закреплены не только общие понятия «инвестиции» и «инвестиционная деятельность», но и легальное определение капитальных вложений. Под инвестиционной деятельностью в этом законе понимаются вложение инвестиций и осуществление совокупности практических действий в целях получения прибыли и (или) достижения иного полезного эффекта.

Анализ регионального законодательства демонстрирует, что оно в значительной части носит отсылочный характер к федеральному законодательству и (или) очерчивает границы «инвестиционных отношений» (указывает отдельные виды инвестиций или исключает их), попадающих под сферу действия конкретного закона.

Например, в преамбуле Закона Новосибирской области от 29 июня 2016 г. № 75-ОЗ «Об отдельных вопросах государственного регулирования инвестиционной деятельности, осуществляемой в форме капитальных вложений на территории Новосибирской области» указано, что регулирует отдельные вопросы государственного регулирования инвестиционной деятельности, осуществляемой в форме капитальных вложений на территории Новосибирской области, определение инвестиций в нем не закреплено[42].

Схожее можно наблюдать и в Законе Красноярского края от 11 июля 2019 г. № 7-2919 «Об инвестиционной политике в Красноярском крае», где круг отношений, на который он распространяется, очерчивается путем исключения. В частности, в законе указано, что он не распространяется на отношения, связанные с вложениями инвестиций в банки и иные кредитные организации, а также в страховые организации, и отношения, которые связаны с привлечением средств граждан и юридических лиц для долевого строительства многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости на основании договора участия в долевом строительстве, которые регулируются соответствующим федеральным законодательством [43].

В ст. 1 Закона Республики Алтай от 20 декабря 2017 г. № 68-РЗ «Об инвестиционной деятельности в Республике Алтай и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Республики Алтай» указано, что понятия и термины, используемые в настоящем законе, при-

[38] Коммерческое (предпринимательское право) право / под ред. В. Ф. Попондопуло. М., 2009. Т. 2. С. 103 (автор главы – О. Ю. Скворцов).

[39] Схожее определение можно увидеть в ст. 1 Закона об инвестиционной деятельности в форме капитальных вложений

[40] Например, в Законе Алтайского края от 3 апреля 2014 г. № 21-ЗС «Об инвестиционной деятельности в Алтайском крае» содержится только определение понятия «инвестиции». См.: Алтайская правда. № 88. 2014. Аналогичное можно увидеть и Законе Калининградской области от 2 июля 2018 г. № 193 «Об инвестиционной деятельности в Калининградской области» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: http://pravo.gov.ru.2018; в Законе Республики Татарстан от 25 ноября 1998 г. № 1872 «Об инвестиционной деятельности в Республике Татарстан» // Официальный портал правовой информации Республики Татарстан http://pravo.tatarstan.ru (дата обращения: 20.11.2020).

[41] Закон Краснодарского края от 2 июля 2004 г. № 731-КЗ «О стимулировании инвестиционной деятельности в Краснодарском крае» // Официальный сайт администрации Краснодарского края. URL: http://admkrai.krasnodar.ru.2012.

[42] Закон Новосибирской области от 29 июня 2016 г. № 75-ОЗ «Об отдельных вопросах государственного регулирования инвестиционной деятельности, осуществляемой в форме капитальных вложений на территории Новосибирской области» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: http://pravo.gov.ru (дата обращения: 29.06.2016).

[43] Закон Красноярского края от 11 июля 2019 г. № 7-2919 «Об инвестиционной политике в Красноярском крае»// Официальный интернет-портал правовой информации Красноярского края. URL: http://www.zakon.krskstate.ru, 2019.

меняются в значениях, определенных федеральным законодательством, а сам закон регулирует отдельные вопросы в сфере осуществления инвестиционной деятельности, осуществляемой в форме капитальных вложений на территории Республики Алтай[44].

Полагаем, что такая ситуация связана с тем, что одной из проблем российского инвестиционного законодательства является вопрос о соотношении компетенции региональных органов власти (субъектов РФ) с компетенцией федеральных органов власти по вопросам регулирования инвестиционной деятельности. Содержание этой проблемы состоит в неопределенности пределов компетенции субъектов РФ при регулировании инвестиционной деятельности. Истоки данной проблемы[45] находятся в конституционной плоскости, а именно в нормах Конституции России, устанавливающих распределение компетенции между Российской Федерацией и ее субъектами, где отсутствует указание на то, в чью компетенцию входит регулирование инвестиционной деятельности. Как следствие, в судебной практике в этой области возникали споры[46], которые были разрешены не в пользу субъектов РФ. Вероятно, это послужило основанием для невключения в региональное законодательство определений, содержащихся в федеральном.

Резюмируя изложенное, можно определить инвестиционную деятельность как процесс вложения инвестиций с целью получения прибыли или достижения иного полезного эффекта. При этом следует ее отграничивать от предпринимательской деятельности по таким критериям, как цель, систематичность и легитимация. Как следствие, признаки инвестиционной деятельности допустимо разделить на две группы. Первая группа — это признаки, характерные для любых видов экономической деятельности (самостоятельность, рисковый характер). Ко второй же группе признаков следует отнести ее целевой характер (направление вложений) – направленность на получение прибыли или достижение иного полезного эффекта. Из этого следует, что понятие «инвестиционная деятельность» основывается на содержании понятия «инвестиции».

**Библиографический список**

Комментарий к Федеральному закону от 02.08.2019 № 259-ФЗ «О привлечении инвестиций с использованием инвестиционных платформ и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (постатейный) / Д. Г. Алексеева, Л. Л. Арзуманова, Т. А. Батрова [и др.]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

[44] Закон Республики Алтай от 20 декабря 2017 г. № 68-РЗ «Об инвестиционной деятельности в Республике Алтай и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Республики Алтай» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: http://www.pravo.gov.ru, 2017. Схожее см.: Ст. 1 Закона Иркутской области от 1 июня 2023 г. № 76-ОЗ «Об инвестиционной политике в Иркутской области» // Там же. URL: http://www.pravo.gov.ru, 2023. Ст. 1 Закона Хабаровского края от 23 ноября 2011 г. № 130 «О государственной инвестиционной политике в Хабаровском крае» // Приамурские ведомости. № 178–179. 2011; Ст. 1 Закона Сахалинской области от 31 марта 2010 г. № 16-ЗО «О государственной поддержке инвестиционной деятельности в Сахалинской области» // Губернские ведомости. № 63(3510), 7 апреля 2010 г.; Ст. 1 Закона Мурманской области от 11 января 2011 г. № 1315-01-ЗМО «О государственной поддержке инвестиционной деятельности на территории Мурманской области» // Мурманский Вестник. № 5. 2011; Преамбулу Закона Республики Дагестан от 7 октября 2008 г. № 42 «О государственной поддержке инвестиционной деятельности на территории Республики Дагестан» // Дагестанская правда. № 307-308. 2008; ст. 1 Закона Республики Башкортостан от 24 декабря 2010 г. № 339-з «Об инвестиционной деятельности в Республике Башкортостан, осуществляемой в форме капитальных вложений» // Республика Башкортостан. № 247(27232).2010; ст. 1 Закона Воронежской области от 7 июля 2006 г. № 67-ОЗ «О государственной (областной) поддержке инвестиционной деятельности на территории Воронежской области» // Коммуна. № 107. 2006.

[45] См.: *Лаптева А. М., Скворцов О. Ю.* Инвестиционное право : учеб. для вузов. М., 2022. С. 73. (автор главы – О. Ю. Скворцов).

[46] О признании недействующими отдельных положений Закона Республики Саха (Якутия) от 24 июня 2013 г. 1221-З № 1337-IV «Об инвестиционной деятельности в Республике Саха (Якутия)» : решение Верховного Суда Республики Саха (Якутия) от 11 ноября 2013 г. по делу № 3-71/13; Заявление в части признания недействующей ч. 3 ст. 3 Закона Санкт-Петербурга от 8 июля 1998 г. № 185-36 удовлетворено, так как оспариваемая норма, исключая из числа инвесторов физических лиц, не имеющих статуса индивидуального предпринимателя, и объединения юридических лиц, не имеющие статуса юридического лица и действующие на основе договора о совместной деятельности, государственные органы, органы местного самоуправления и иностранных инвесторов, нарушает принцип равноправия инвесторов и противоречит федеральному законодательству : определение ВС РФ от 10 мая 2001 г. № 78-Г01-20. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

*Антипова О. М.* Правовое регулирование инвестиционной деятельности (анализ теоретических и практических проблем). М. : Волтерс Клувер, 2007.

*Баранов К. Ю.* Гражданско-правовая модель регулирования инвестиционных отношений : автореф. дис. … канд. юрид. наук. М., 2013.

*Белицкая А. В.* Правовое обеспечение государственной инвестиционной политики : дис. … д-ра юрид. наук. М., 2018.

*Бублик В. А.* Публично и частноправовые начала гражданско-правового регулирования внешнеэкономической деятельности : дис. … д-ра юрид. наук. Екатеринбург, 2005.

*Гильманов Э. М.* Инвестиционная деятельность государства в расходах бюджета Российской Федерации // Финансовое право. 2007. № 10.

*Деревякин А. А.* Правовое регулирование инвестиционных отношений в России : историко-правовой анализ : автореф. дис. … канд. юрид. наук. Саратов, 2010.

Инвестиционное право : учебник / отв. ред. И. В. Ершова, А. Ю. Петраков. М. : Проспект, 2021.

Инвестиционное право : учеб. для вузов / под ред. А. О. Иншаковой, Д. Е. Матыцина, А. Я. Рыженкова. М. : Юрайт, 2024.

*Карамышева А. Р.* Инвестиции и их роль в развитии экономики // Журнал транспортное дело. 2009. № 5.

*Кобзарь-Фролова М. Н.* О гармонизации инвестиционного законодательства Российской Федерации // Финансовое право. 2023. № 9.

Коммерческое (предпринимательское право) право / под ред. В. Ф. Попондопуло. М. : Проспект, 2009. Т. 2.

*Лаптева А. М., Скворцов О. Ю.* Инвестиционное право : учеб. для вузов. М. : Юрайт, 2022.

*Лисица В. Н.* Инвестиционное право / М-во образования и науки РФ ; Новосибирский нац. исслед. гос. ун-т. Новосибирск, 2015. 568 с. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

*Лисица В. Н.* Юридические признаки инвестиционной деятельности // Предпринимательское право. Приложение «Бизнес и право в России и за рубежом». 2013. № 1.

*Мороз С. П.* Инвестиционное право : курс лекций. Алматы, 2008.

Основные положения гражданского права : постатейный комментарий к статьям 1–16.1 Гражданского кодекса Российской Федерации / отв. ред. А. Г. Карапетов. М. : М-Логос, 2020.

*Пиняскина О. В.* О правовой природе инвестиционной деятельности // Банковское право. 2010. № 2.

Предпринимательское (хозяйственное) право /отв. ред. О. М. Олейник. М. : Юристь, 2002. Т. 2.

Предпринимательское право Российской Федерации : учебник / отв. ред. Е. П. Губин, П. Г. Лахно. М. : Юрид. норма : НИЦ ИНФРА-М, 2020.

Предпринимательское право : учебник / под ред. В. Ф. Попондопуло. М. : Проспект, 2023. Т. 1.

Предпринимательское право : учеб. пособие / под ред. Т. А. Скворцовой. М. : Юстицинформ, 2014.

Российское предпринимательское право : учебник / отв. ред. В. С. Белых. М. : Проспект, 2022.

*Скворцов О. Ю.* Тест Салини (Salini test) : история и тенденции практики правоприменения // Правоприменение. 2024. № 8 (2).

*Смушкин А. Б.* Комментарий к Федеральному закону от 25.02.1999 № 39-ФЗ «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений» (постатейный). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

*Терехова Е. В.* Инвестиционное право : публично-правовые начала : учеб. пособие. М. : РГУП, 2015.

*Тимошенко Д. А.* Комментарий к Федеральному закону от 02.08.2019 № 259-ФЗ «О привлечении инвестиций с использованием инвестиционных платформ и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (постатейный). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

*Фархутдинов И. З., Трапезников В. А.* Инвестиционное право : учебник и практикум для вузов. М. : Юрайт, 2024.

*Шишкин С. Н.* Предпринимательско-правовые (хозяйственно-правовые) основы государственного регулирования экономики : монография. М. : Инфотропик Медиа, 2011.

*Jeswald W.* Salacuse The Law of Investment Treaties (3rd Edition). Oxford : Oxford University Press, 2021.

*Mortenson J. D.* The Meaning of «Investment» : ICSID's Travaux and the Domain of International Investment Law // Harvard International Law Journal. 2010. Vol. 51, no. 1.

*Muchlinski P., Ortino F., Schreuer Ch.* The Oxford Handbook of International Investment Law. Oxford : Oxford University Press, 2008.

*Schreuer C.* Commentary on the ICSID Convention, ICSID Review // Foreign Investment Law Journal. 1996. Vol. 11, iss. 2.

## References

Commentary to Federal Law No. 259-FZ dated 08/02/2019 «On Attracting Investments using Investment Platforms and on Amendments to certain legislative acts of the Russian Federation» (article by article) / D. G. Alekseeva, L. L. Arzumanova, T. A. Batrova [etc.]. SPS «ConsultantPlus».

*Antipova O. M.* Legal regulation of investment activity (analysis of theoretical and practical problems). Moscow : Walters Kluwer, 2007.

*Baranov K. Yu.* Civil law model of regulation of investment relations : dr. legal sci. dis. Moscow, 2013.

*Belitskaya A. V.* Legal support of state investment policy : dr. legal sci. dis.. Moscow, 2018.

*Bublik V. A.* Public and private law principles of civil law regulation of foreign economic activity : dr. legal sci. dis.. Yekaterinburg, 2005.

*Gilmanov E. M.* Investment activity of the state in budget expenditures of the Russian Federation // Financial lawv. 2007. № 10.

*Derevyakin A. A.* Legal regulation of investment relations in Russia : historical and legal analysis : cand. legal sci. dis. abstr. Saratov, 2010.

Investment law : textbook / ed. by I. V. Ershova, A. Y. Petrakov. Moscow : Prospect, 2021.

Investment law : textbook / ed. by A. O. Inshakova, D. E. Matytsina, A. Ya. Ryzhenkova. Moscow : Yurayt Publishing House, 2024.

*Karamysheva A. R.* Investments and their role in economic development // Transport business Journal. 2009. No. 5.

*Kobzar-Frolova M. N.* On Harmonization of Investment Laws of the Russian Federation // Financial law. 2023. No. 9.

Commercial (business law) law / ed. by V. F. Popondopulo. Moscow : Prospect, 2009. Vol. 2.

*Lapteva A. M., Skvortsov O. Yu.* Investment law : textbook for universities. Moscow : Yurayt Publishing House, 2022.

*Lisitsa V. N.* Investment law / Ministry of Education and Science of the Russian Federation ; Novosibirsk National University. research State University. Novosibirsk, 2015. SPS «ConsultantPlus».

*Lisitsa V. N.* Legal signs of investment activity // Entrepreneurial law. The application «Business and Law in Russia and abroad». 2013. No 1.

*Moroz S. P.* Investment Law : Lectures. Almaty, 2008.

The main provisions of civil law : an article-by-article commentary on Articles 1-16.1 of the Civil Code of the Russian Federation / ed. by A. G. Karapetov. Moscow : M-Logos, 2020.

*Pinyaskina O. V.* On the legal nature of investment activity // Banking law. 2010. № 2.

Entrepreneurial (economic) law /ed. by O. M. Oleinik. Moscow : Yurist, 2002. Vol. 2.

Entrepreneurial law of the Russian Federation : textbook / answer. ed. by E. P. Gubin, P. G. Lakhno. Moscow : Jur. Norm : SIC INFRA-M, 2020.

Business law : textbook / ed. by V. F. Popondopulo. Moscow : Prospect, 2023. Vol. 1.

Business law : textbook / ed. by T. A. Skvortsova. Moscow : Justicinform, 2014.

Russian Business law : textbook / ed. by V. S. Belykh. Moscow : Prospect, 2022.

*Skvortsov O. Yu.* Salini test : history and trends of law enforcement practice // Law Enforcement Review. 2024. No. 8(2).

*Smushkin A. B.* Commentary to Federal Law No. 39-FZ dated 02/25/1999 «On investment activity in the Russian Federation, carried out in the form of capital investments» (article by article). SPS «ConsultantPlus».

*Terekhova E. V.* Investment law : public law principles : a textbook. Moscow : RGUP, 2015.

*Timoshenko D. A.* Commentary on the Federal Law of 02.08.2019 No. 259-FZ «On attracting investments using investment platforms and on amendments to certain legislative acts of the Russian Federation» (article by article). Access from the reference and legal system «ConsultantPlus».

*Farkhutdinov I. Z., Trapeznikov V. A.* Investment law : textbook and workshop for universities. Moscow : Yurayt Publishing House, 2024.

*Shishkin S. N.* Entrepreneurial and legal (economic and legal) fundamentals of state regulation of the economy : monograph. Moscow : Infotropik Media, 2011.

*Jeswald W.* Salacuse The Law of Investment Treaties (3rd Edition). Oxford : Oxford University Press, 2021.

*Mortenson J. D.* The Meaning of «Investment» : ICSID's Travaux and the Domain of International Investment Law // Harvard International Law Journal. 2010. Vol. 51, no. 1.

*Muchlinski P., Ortino F., Schreuer Ch.* The Oxford Handbook of International Investment Law. Oxford : Oxford University Press, 2008.

*Schreuer C.* Commentary on the ICSID Convention, ICSID Review // Foreign Investment Law Journal. 1996. Vol. 11, iss. 2.

Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики» (Санкт-Петербург)

**Лаптева А. М.,** кандидат юридических наук, доцент, заведующий кафедрой финансового права

National Research University «Higher School of Economics» (St. Peterburg)

**Lapteva A. M.,** Candidate of Sciences (PhD), Associate Professor, Head of the Department of Financial Law

E-male: laptevaann@rambler.ru

*Поступила в редакцию: 22.08.2022*

**Для цитирования:**
*Лаптева А. М.* Понятие и признаки инвестиционной деятельности // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. 2025. № 1 (60). С. 179–189. DOI: https://doi.org/10.17308/law/1995-5502/2025/1/179-189

E-male: laptevaann@rambler.ru

*Received: 22.08.2022*

**For citation:**
*Lapteva A. M.* The definition and features of investment // Proceedings of Voronezh State University. Series: Law. 2025. № 1 (60). P. 179–189. DOI: https://doi.org/10.17308/law/1995-5502/2025/1/179-189

УДК 343.164
DOI: https://doi.org/10.17308/law/1995-5502/2025/1/190-196

# ПРОБЛЕМЫ СОБЛЮДЕНИЯ ДОПОЛНИТЕЛЬНЫХ ГАРАНТИЙ ЗАЩИТЫ ПРАВ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНЕГО ПРИ ПРОИЗВОДСТВЕ ДОЗНАНИЯ ПО УГОЛОВНЫМ ДЕЛАМ

**И. Г. Савицкая**
***Воронежский институт МВД России***

# PROBLEMS OF COMPLIANCE WITH ADDITIONAL GUARANTEES OF PROTECTION OF THE RIGHTS OF A MINOR DURING THE INVESTIGATION OF CRIMINAL CASES

**I. G. Savitskaya**
***Voronezh Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia***

**Аннотация:** несмотря на то что расследование ряда уголовных дел о преступлениях небольшой и средней тяжести, совершенных несовершеннолетними, отнесено Уголовно-процессуальным кодексом РФ к подследственности органов дознания еще в 2001 г., вопрос о целесообразности такого решения законодателя является дискуссионным в научной литературе уже более 20 лет. В статье освещается компетенция дознавателей органов внутренних дел Российской Федерации по уголовным делам о преступлениях небольшой и средней тяжести, совершенных несовершеннолетними, приводятся статистика и примеры из практики органов предварительного расследования, а также анализируются проблемы соблюдения дополнительных гарантий защиты прав несовершеннолетнего при производстве дознания.
**Ключевые слова:** несовершеннолетний, подследственность, дознание по уголовным делам о преступлениях несовершеннолетних, защита прав несовершеннолетнего.

**Abstract:** despite the fact that the investigation of a number of criminal cases of minor and moderate crimes committed by minors was attributed by the Criminal Procedure Code of the Russian Federation to the jurisdiction of the bodies of inquiry back in 2001, the question of the expediency of such a decision by the legislator has been debatable in the scientific literature for more than 20 years.
The article highlights the competence of interrogators of the internal affairs bodies of the Russian Federation in criminal cases of minor and moderate crimes committed by minors, provides statistics, examples from the practice of preliminary investigation bodies, and analyzes the problems of compliance with additional guarantees of protection of the rights of a minor during the investigation.
**Key words:** a minor, investigation, investigation in criminal cases of juvenile crimes, protection of the rights of a minor.

Действующий Уголовно-процессуальный кодекс РФ[1], в отличие от своих предшественников, разрешил производство по уголовным делам в отношении несовершеннолетних в двух формах – предварительного следствия и дознания. До 2001 г. в России расследование преступлений, совершенных несовершеннолетними, осуществлялось только в форме предварительного следствия наиболее квалифицированными следователями прокуратуры. В настоящее время уголовные дела о тяжких и особо тяжких преступлениях, совершенных несовершеннолетними и в отношении несовершеннолетних, подследственны следователям Следственного комитета РФ (подп. «г» и «д» п. 1 ч. 2 ст. 151 УПК РФ). Следователи ОВД расследуют уголовные дела о тяжких и осо-

[1] Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

© Савицкая И. Г., 2025

бо тяжких преступлениях, совершенных несовершеннолетними, по составам, указанным в п. 3 ч. 2 ст. 151 УПК РФ.

К подследственности дознавателей ОВД относятся преступления небольшой и средней тяжести, совершенные несовершеннолетними (ч. 3. ст. 151 УПК РФ). Что касается производства дознания в сокращенной форме, то согласно п. 1 ч. 1 ст. 226.2 УПК РФ несовершеннолетие лица является обстоятельством, исключающим его производство.

Часть 3 ст. 150 УПК РФ относит к подследственности органов дознания более ста составов, относящихся к категории преступлений небольшой и средней тяжести. При этом следует учитывать, что некоторые из этих преступлений по объективным причинам не могут быть совершены несовершеннолетними (например, предусмотренные гл. 20 УК РФ); ряд преступлений могут быть переданы по письменному указанию прокурора следователю для производства предварительного следствия. В основной массе преступления, указанные в ч. 3 ст. 150 УПК РФ, будут расследоваться дознавателями органов внутренних дел в случае совершения их несовершеннолетними.

Как показывает анализ правоприменительной практики, дознание по уголовным делам о преступлениях, совершенных несовершеннолетними, чаще всего производится по следующим уголовным делам.

1. По уголовным делам о преступлениях, связанных с умышленным причинением вреда здоровью, например, ст. 112 УК РФ («Умышленное причинение средней тяжести вреда здоровью»), ст. 115 УК РФ («Умышленное причинение легкого вреда здоровью»), ст. 116 УК РФ (Побои).

Так, по уголовному делу, возбужденному по признакам преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 112 УК РФ, в ходе дознания установлено, что несовершеннолетний Н., находясь возле дома культуры, в ходе ссоры, на почве внезапно возникших неприязненных отношений, умышленно нанес Е. один удар кулаком правой руки в область носа, причинив потерпевшему телесное повреждение в виде закрытого перелома костей носа, что относится к телесным повреждениям, повлекшим вред здоровью средней тяжести[2].

2. По уголовным делам о преступлениях против собственности, таким как ч. 1 ст. 158 УК РФ («Кража»), ч. 1 ст. 160 УК РФ («Вымогательство»), ч. 1 ст. 161 УК РФ («Грабеж»), ч. 1 ст. 166 УК РФ («Неправомерное завладение автомобилем или иным транспортным средством без цели хищения»), ч. 1 ст. 167 УК РФ («Умышленное уничтожение или повреждение имущества»).

Например, в ходе дознания по уголовному делу о совершении преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 158 УК РФ, установлено, что несовершеннолетний К., находясь около подъезда, увидел стоящий в подъезде велосипед стоимостью 15 000 рублей, принадлежавший С., и решил его похитить. После этого несовершеннолетний К., преследуя корыстную цель, имея умысел на тайное хищение имущества путем кражи, действуя путем свободного доступа, убедившись, что за его действиями никто не наблюдает, подошел к велосипеду, выкатил его на улицу, сел на сидение и уехал на нем в направлении улицы, тем самым похитив его, и с места происшествия скрылся. Далее несовершеннолетний К., подъехав к нежилому дому, закатил велосипед внутрь дома. С целью сокрытия следов преступления К. оторвал с рамы велосипеда наклейки в целях создания препятствий для идентификации велосипеда собственником, таким образом распорядившись им по своему усмотрению[3].

По другому уголовному делу, возбужденному по ч. 1 ст. 161 УК РФ, в ходе дознания установлено, что несовершеннолетний К. пришел в магазин «Магнит» с целью приобретения продуктов питания, где увидел на торговых стеллажах представленные товары. В этот момент у него возник преступный умысел, направленный на тайное хищение имущества. Несовершеннолетний К. взял со стеллажа банку кофе «Амбассадор» объемом 95 гр., стоимостью 157 руб. 16 коп., спрятал похищенное под кофту, после чего направился к выходу из магазина, минуя кассовую зону, не имея намерения оплачивать находящийся при нем товар. На выходе из магазина он услышал требование продавца-кассира остановиться и вернуться в магазин. К., осознав, что он уличен в совершении преступления и что его действия стали носить открытый характер, убежал от кассира, после чего скрылся с

[2] См.: Уголовное дело № 1-38/2016 / Архив мирового судьи судебного участка № 7 Бежицкого судебного района города Брянска // Судебные и нормативные акты РФ. URL: http: https://sudact.ru/ (дата обращения 19.12.2023).

[3] См.: Уголовное дело № 1-55/2016 / Архив мирового судьи судебного участка Перевозского района Нижегородской области // Судебные и нормативные акты РФ. URL: http: https://sudact.ru/ (дата обращения 19.12.2023).

места совершения преступления с похищенным имуществом, которым распорядился по своему усмотрению. Примерно день спустя он продал похищенный кофе на мини-рынке в районе «Пивзавода» г. Воронежа не известной ему женщине за 150 рублей. Некоторое время спустя к нему домой пришли сотрудники полиции, которые провели с ним беседу, после чего он решил сам, без какого-либо физического или морального воздействия со стороны сотрудников полиции, прийти в отдел полиции и написать заявление о совершенном им преступлении[4].

3. По уголовным делам о преступлениях против общественной безопасности и общественного порядка, таких как ч. 1. ст. 207 УК РФ («Заведомо ложное сообщение об акте терроризма»), ч. 1 ст. 213 УК РФ («Хулиганство»), ст. 214 УК РФ («Вандализм»).

4. По уголовным делам о преступлениях против здоровья населения и общественной нравственности, например, ч. 1 ст. 228 УК РФ («Незаконные изготовление, приобретение, хранение, перевозка, пересылка либо сбыт наркотических средств или психотропных веществ»).

5. По уголовным делам о преступлениях против безопасности движения и эксплуатации транспорта, например ст. 264.1. УК РФ («Управление транспортным средством в состоянии опьянения лицом, подвергнутым административному наказанию или имеющим судимость»).

Например, в ходе дознания по уголовному делу, возбужденному по ст. 264.1 УК РФ, установлено: несовершеннолетний А., ранее признанный виновным по п. 2 ст. 12.26 КоАП РФ за невыполнение законного требования сотрудника полиции о прохождении медицинского освидетельствования на состояние опьянения, является лицом, подвергнутым административному наказанию за отказ от медицинского освидетельствования. До истечения одного года со дня окончания исполнения указанного постановления несовершеннолетний А. употребил алкогольный напиток, водку, и, будучи в состоянии алкогольного опьянения, в вечернее время поехал в соседнее село на принадлежавшем ему мотороллере «Муравей 2М-02» синего цвета, без государственного регистрационного номера, где был остановлен инспектором ДПС в рамках оперативно-профилактического мероприятия «Контроль трезвости»[5].

6. По уголовным делам о преступлениях против порядка управления, например ст. 319 УК РФ («Оскорбление представителя власти»), ст. 330 УК РФ («Самоуправство»).

Например, по уголовному делу о совершении преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 330 УК РФ, в ходе дознания установлено: несовершеннолетний Ш., находясь возле торгового павильона «Игрушки», пытаясь подключить свой мобильный телефон к аудиоколонкам, установленным над входом в вышеуказанный павильон, не удержался на опоре и, падая, схватился руками за электронную рекламную вывеску «Бегущая строка», находившуюся рядом с аудиоколонками, стоимостью 20 000 рублей, принадлежащую владельцу павильона, оторвав ее от места крепления. После этого у него возник умысел на самоуправство, реализуя который, несовершеннолетний Ш., путем свободного доступа, самовольно, вопреки установленному законом порядку, не имея разрешения владельца, испугавшись за содеянное, с целью сокрытия своих противоправных действий, поднял с земли данную электронную рекламную вывеску и ушел с ней от торгового павильона, причинив владельцу существенный вред, выраженный в материальном ущербе на сумму 20 000 рублей, что для потерпевшего является значительным ущербом, а также в нарушении права собственника на владение, пользование и распоряжение своим имуществом[6].

В ходе дознания по другому уголовному делу, возбужденному по факту в совершении преступления, предусмотренного ст. 319 УК РФ, установлено, что несовершеннолетний П., находясь в состоянии алкогольного опьянения, совершил публичное оскорбление представителя власти в связи с исполнением им своих должностных обязанностей при следующих обстоятельствах. Несовершеннолетний П. в вечернее время зашел в ресторан быстрого питания «Макдональдс», где

[4] См.: Уголовное дело № 1-416/2020 // Архив Советского районного суда г. Воронежа.

[5] См.: Уголовное дело № 1-22/2016 / Архив судебного участка № 151 Приволжского судебного района Самарской области // Судебные и нормативные акты РФ. URL: http: https://sudact.ru/ (дата обращения 19.12.2023).

[6] См.: Уголовное дело № 1-13/2016 / Архив мирового судьи судебного участка № 16 Воскресенского судебного района Московской области // Судебные и нормативные акты РФ. URL: http: https://sudact.ru/ (дата обращения 19.12.2023).

присоединился к уже находившейся там компании молодых людей в количестве 25 человек, которые распивали в данном ресторане водку. Через 20 минут несовершеннолетний П. вышел на улицу, где в этот момент началась драка между находившимися там молодыми людьми. По данному факту прибыл экипаж скорой помощи и группа задержания роты полиции.

В ходе указанных событий несовершеннолетний П., находясь в состоянии алкогольного опьянения, выражался нецензурной бранью, тем самым нарушая общественный порядок, выражая явное неуважение к обществу, а также нанес удар ладонью руки по автомобилю скорой помощи. Обратив внимание на указанные действия несовершеннолетнего П., старший полицейский группы задержания, имеющий специальное звание капитана полиции, находящийся в форменном обмундировании, при исполнении своих должностных обязанностей, подошел к П., представился последнему, предъявив служебное удостоверение, после чего сделал устное замечание, попросив не выражаться нецензурной бранью в общественном месте. На данное замечание несовершеннолетний П., осознавая, что перед ним находится представитель власти при исполнении своих служебных обязанностей, в присутствии очевидцев оскорбил капитана полиции, выразившись нецензурной бранью в адрес последнего[7].

Следует отметить, что дознание по уголовным делам о преступлениях, совершенных несовершеннолетними, производится по общим правилам, предусмотренным уголовно-процессуальным законом, с учетом положений гл. 50 УПК РФ, предусматривающей дополнительные гарантии защиты прав несовершеннолетнего подозреваемого (обвиняемого) при производстве по уголовному делу.

Несмотря на то что расследование ряда уголовных дел о преступлениях, совершенных несовершеннолетними, отнесено УПК РФ к подследственности органов дознания еще в 2001 г., вопрос о целесообразности такого решения законодателя является дискуссионным в научной литературе уже более 20 лет.

Озабоченность ученых вызывают вопросы соответствия упрощенного порядка расследования нормам и стандартам международного права, соблюдение гарантий прав несовершеннолетних при производстве дознания, обеспечение качества и полноты расследования при его минимальном сроке, уровень квалификации и специализации дознавателей, ведущих производство по делу.

Если исходить из положений ст. 20.1 Пекинских правил о ведении любого дела о несовершеннолетнем, с самого начала, «быстро, не допуская каких-либо ненужных задержек»[8], то производство дознания по уголовным делам в отношении несовершеннолетних не противоречит международным стандартам. Наметившаяся в мире тенденция к развитию процессуальной экономии обусловливает поиск законодателями «оптимальных способов разрешения конфликта, возникающего в связи с совершением нетяжкого преступления»[9]. К тому же, как отмечает Е. В. Марковичева, «многие сторонники ювенальной юстиции считают, что упрощение и сокращение уголовно-процессуальной формы при производстве по делам несовершеннолетних снижают негативное психотравмирующее, и в том числе криминальное, воздействие государственной машины уголовного преследования на подростка»[10].

В то же время выделение в Уголовном и Уголовно-процессуальном кодексах РФ норм, регламентирующих уголовную ответственность и производство по уголовным делам в отношении несовершеннолетних, в отдельные разделы и главы (раздел 5 УК РФ, глава 50 УПК РФ), обусловливает повышенную степень сложности расследования указанной категории уголовных дел с учетом расширенного предмета доказывания (ст. 421 УПК РФ). По мнению З. И. Корякиной, в ходе дознания отсутствуют объективные воз-

[7] См.: Уголовное дело № 1-10/2016 / Архив судебного участка № 375 района Арбат г. Москвы // Судебные и нормативные акты РФ. URL: http: https://sudact.ru/ (дата обращения 19.12.2023).

[8] См.: Минимальные стандартные правила Организации Объединенных Наций, касающиеся отправления правосудия в отношении несовершен-нолетних (Пекинские правила) : приняты 29 ноября 1985 г. Резолюцией 40/33 на 96-м пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН // Официальный сайт Организации Объединенных Наций. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/beijing_rules. (дата обращения 19.12.2023).

[9] *Головко Л. В.* Альтернативы уголовному преследованию в современном праве. СПб., 2002. С. 14.

[10] *Марковичева Е. В.* Производство дознания по уголовным делам о преступлениях несовершеннолетних : за и против // Рос. следователь. 2008. № 3. С. 11–12.

можности для установления всех обстоятельств, предусмотренных в ст. 421 УПК РФ[11].

Расширенный предмет доказывания требует со стороны дознавателя в рамках расследования уголовного дела дополнительных временных затрат, усилий по организации процесса взаимодействия с иными подразделениями, например, с уголовным розыском, подразделениями по делам несовершеннолетних, органами профилактики преступлений несовершеннолетних. Кроме того, при производстве следственных действий с участием несовершеннолетнего дознаватель обязан обеспечить участие защитника, законного представителя несовершеннолетнего, а также в необходимых случаях педагога или психолога.

Так, С. В. Дубинина отмечает, что лишь при производстве предварительного следствия, срок которого составляет 2 месяца (а не 30 суток, как при производстве дознания), у следователя появляется возможность не только детально изучить личность несовершеннолетнего подозреваемого (обвиняемого), но и назначить судебно-психиатрическую экспертизу, производство которой во многих случаях целесообразно и необходимо по данной категории уголовных дел[12].

Л. Г. Татьянина и В. Г. Ившин обращают внимание на процессуальный порядок производства дознания, который не предусматривает предъявление обвинения несовершеннолетнему подозреваемому до окончания срока предварительного расследования. По мнению авторов, такой порядок существенно ограничивает процессуальные права несовершеннолетнего на дачу показаний по предъявленному обвинению и на защиту от него в процессе досудебного производства[13].

Таким образом, уголовные дела о преступлениях несовершеннолетних имеют повышенную сложность, требуют от лица, ведущего производство по делу, строгого соблюдения дополнительных гарантий защиты прав несовершеннолетнего как участника процесса, которые не всегда возможно в полной мере обеспечить в достаточно сжатые сроки. По этой причине под запретом находится производство дознания в сокращенной форме по указанной категории дел (п. 1 ч. 1 ст. 226.2 УПК РФ). Судебное рассмотрение уголовных дел в отношении несовершеннолетних также осуществляется только по общим правилам, исключая особый порядок (ч. 2 ст. 420 УПК РФ). Исходя из этого, представляется, что расследование данной категории уголовных дел в форме дознания, являющегося упрощенной формой предварительного следствия, неоправданно.

На упрощенность дознания как формы расследования преступлений в отношении несовершеннолетних обращает внимание и Е. В. Марковичева, указывая на очевидные минусы производства дознания по указанной категории дел, среди которых: ослабление процессуальных гарантий прав несовершеннолетнего обвиняемого; невозможность в сроки, установленные для дознания, выполнить требования ст. 421 УПК РФ; отсутствие у дознавателей надлежащей подготовки и специализации для расследования дел о преступлениях, совершенных несовершеннолетними, и др.[14].

Проблема недостаточного уровня образования и профессиональной компетентности дознавателей при расследовании преступлений несовершеннолетних обсуждается учеными наиболее часто[15] и во многом подтверждается результатами прокурорского надзора. В частности, в ходе осуществления надзорной деятельности, прокуроры отмечают, что уровень процессуальных нарушений, допускаемых дознавателями при производстве предварительного расследования, значительно выше, чем у следователей.

Так, в ходе осуществления прокурорского надзора за процессуальной деятельностью сотрудников отдела полиции № 5 УМВД России по г. Воронежу в 2020 г. были выявлены нарушения уголовно-процессуального законодательства, в ряде случаев носящие массовый и системный характер, допускаемые дознавателями на всех этапах расследования уголовных дел. В частности,

[11] См.: *Корякина З. И.* Вопросы дифференциации предварительного расследования по уголовным делам о преступлениях несовершеннолетних // Вестник Северо-Восточного федер. ун-та им. М. К. Аммосова. 2016. № 1. С. 83–90.

[12] См.: *Гвоздева И. С.* Использование специальных психиатрических знаний по делам о преступлениях несовершеннолетних // Вопросы ювенальной юстиции. 2011. № 6. С. 10–12.

[13] См.: *Татьянина Л. Г., Ившин В. Г.* Разрешение конфликтных ситуаций в процессе производства предварительного расследования по уголовным делам о преступлениях несовершеннолетних // Вестник Удмурт. ун-та. 2019. Т. 29, вып. 2. С. 219–223.

[14] См.: *Марковичева Е. В.* Указ. соч. С. 11–12.

[15] См.: *Корякина З. И.* Указ. соч. С. 83–90.

в отделе дознания имели место факты укрытия от учета преступлений, факты неверной квалификации преступных деяний. Особо прокурором были отмечены факты неоднократного и незаконного принятия дознавателями решений о приостановлении производства по делам либо об их прекращении, длительного непроведения необходимых следственных действий, что приводило к волоките, утрате доказательств, нарушению прав потерпевших. Надзирающим прокурором отмечалось, что на проблемы низкой раскрываемости преступлений, неудовлетворительного качества дознания в целом ранее уже указывалось руководству отдела полиции, однако ситуация фактически не изменилась и принятые меры эффективного результата не принесли, что указывает на ненадлежащий ведомственный контроль за расследованием уголовных дел в форме дознания[16].

К сожалению, подобные ситуации складываются во многих отделах полиции и являются результатом ненадлежащего исполнения должностных обязанностей со стороны дознавателей, а также связаны с необеспечением должного ведомственного контроля и уровня организации работы отделов дознания.

Таким образом, имеющаяся со стороны процессуалистов критика уровня профессиональной подготовленности и компетентности дознавателей, а также качества производимого ими дознания остается актуальной, как и предложения ряда авторов передать полномочия по расследованию преступлений небольшой и средней тяжести, совершенных несовершеннолетними, органам предварительного следствия. Очевидно, что расследование указанной категории преступлений, с учетом специфики возрастных и личностных особенностей подростков требует более глубокого подхода и изучения всех обстоятельств дела лицом, ведущим расследование. Представляется, что указанного можно достичь только в рамках предварительного следствия, а не дознания, институт которого на современном этапе не лишен недостатков и требует принятия безотлагательных кардинальных мер, направленных на борьбу с допускаемыми в ходе дознания нарушениями в целях обеспечения соблюдения конституционных прав несовершеннолетних на досудебной стадии уголовного судопроизводства.

[16] Представление прокурора Советского района г. Воронежа об устранении нарушений уголовно-процессуального законодательства при раскрытии и расследовании уголовных дел в 2020 году. Документ официально опубликован не был.

### Библиографический список

*Гвоздева И. С.* Использование специальных психиатрических знаний по делам о преступлениях несовершеннолетних // Вопросы ювенальной юстиции. 2011. № 6. С. 10–12.

*Головко Л. В.* Альтернативы уголовному преследованию в современном праве. СПб., 2002. С. 14.

*Корякина З. И.* Вопросы дифференциации предварительного расследования по уголовным делам о преступлениях несовершеннолетних // Вестник Северо-Восточного федер. ун-та им. М. К. Аммосова. 2016. № 1. С. 83–90.

*Марковичева Е. В.* Производство дознания по уголовным делам о преступлениях несовершеннолетних : за и против // Рос. следователь. 2008. № 3. С. 11–12.

*Татьянина Л. Г., Ившин В. Г.* Разрешение конфликтных ситуаций в процессе производства предварительного расследования по уголовным делам о преступлениях несовершеннолетних // Вестник Удмурт. ун-та. 2019. Т. 29, вып. 2. С. 219–223.

### References

*Gvozdeva I. S.* The use of special psychiatric knowledge in cases of juvenile delinquency // Issues of juvenile justice. 2011. No. 6. P. 10–12.

*Golovko L. V.* Alternatives to criminal prosecution in modern law. St. Petersburg, 2002. P. 14.

*Koryakina Z. I.* Issues of differentiation of preliminary investigation in criminal cases of juvenile crimes // Bulletin of the Northeastern Federal University named after M. K. Ammosov. 2016. No. 1. P. 83–90.

*Markovicheva E. V.* Investigation of criminal cases of juvenile crimes : for and against // A Russian investigator. 2008. No. 3. P. 11–12.

*Tatyanina L. G., Ivshin V. G.* Resolution of conflict situations in the process of conducting a preliminary investigation in criminal cases of juvenile delinquency // Bulletin of the Udmurt University. 2019. Vol. 29, issue 2. P. 219–223.

Воронежский институт МВД России
**Савицкая И. Г.,** кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры уголовного процесса
E-mail: arisha_s@list.ru

*Поступила в редакцию: 20.12.2023*

**Для цитирования:**
*Савицкая И. Г.* Проблемы соблюдения дополнительных гарантий защиты прав несовершеннолетнего при производстве дознания по уголовным делам // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. 2025. № 1 (60). С. 190–196. DOI: https://doi.org/10.17308/law/1995-5502/2025/1/190-196

Voronezh Institute of the Ministry Internal Affairs of Russia
**Savitskaya I. G.,** Candidate of Jurisprudence, Associate Professor, Associate Professor of Criminal Trial
E-mail: arisha_s@list.ru

*Received: 20.12.2023*

**For citation:**
*Savitskaya I. G.* Problems of compliance with additional guarantees of protection of the rights of a minor during the investigation of criminal cases // Proceedings of Voronezh State University. Series: Law. 2025. № 1 (60). P. 190–196. DOI: https://doi.org/10.17308/law/1995-5502/2025/1/190-196

УДК 343.13.(470)
DOI: https://doi.org/10.17308/law/1995-5502/2025/1/197-206

# К 130-ЛЕТИЮ СО ДНЯ РОЖДЕНИЯ М. С. СТРОГОВИЧА: РЕАЛИЗАЦИЯ ИДЕЙ УЧЕНОГО О СОСТЯЗАТЕЛЬНОСТИ УГОЛОВНОГО ПРОЦЕССА В УГОЛОВНО-ПРОЦЕССУАЛЬНОМ КОДЕКСЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

**Л. А. Моргачёва**
***Воронежский государственный университет***

# ON THE 130-TH ANNIVERSARY OF THE BIRTH OF M. S. STROGOVICH: IMPLEMENTATION OF THE IDEAS OF THE SCIENTIST ABOUT THE ADVERSARIAL NATURE OF CRIMINAL PROCEEDINGS IN THE CRIMINAL PROCEDURE CODE OF THE RUSSIAN FEDERATION

**L. A. Morgacheva**
***Voronezh State University***

**Аннотация:** представлена позиция известного ученого-процессуалиста М. С. Строговича о состязательности уголовного судопроизводства как таком его построении, где сторонам обвинения и защиты созданы условия для отстаивания своих законных интересов на всех стадиях. Делается вывод о том, что именно такой подход к пониманию состязательности разделяется многими современными теоретиками и реализован в законодательстве.
**Ключевые слова:** принцип состязательности, М. С. Строгович, стороны, уголовное судопроизводство.

**Abstract:** it is presents the position of the famous scientist-processualist M. S. Strogovich about the adversarial nature of criminal proceedings as its construction, where the parties to the prosecution and defence have conditions to defend their legitimate interests at all stages. The conclusion is made that this approach to the understanding of adversarial proceedings is shared by many modern theorists and has been implemented in legislation.
**Key words:** the principle of adversarial proceedings, M. S. Strogovich, the parties, criminal procedure.

Российское государство и право в своем развитии не раз подвергались революционным преобразованиям. Однако, несмотря на все переживаемые трудности, в нашей стране всегда находились личности, которые мужественно и неустанно отстаивали идеи гуманизма, демократизма, законности и справедливости. Несомненно, таким замечательным человеком был выдающийся ученый Михаил Соломонович Строгович. Его идеи стали принципами не только советского уголовного процесса, но и основами современной судебной реформы, почвой для многочисленных научных исследований.

Предметом настоящей дискуссии является состязательность. Исследованию этого феномена судопроизводства применительно к уголовному процессу М. С. Строгович посвятил докторскую диссертацию. Ее положения отражены в монографии «Природа советского уголовного процесса и принцип состязательности»[1]. Творил великий ученый в годы тоталитарного режима советской власти, когда мысли о демократических преобразованиях высказывать было подчас небезопасно. Вот как охарактеризовали деятельность М. С. Строговича его современники профессор Л. Д. Кокорев и профессор З. Ф. Коврига на научной конференции, посвященной творчеству М. С. Строговича в связи со 100-лети-

© Моргачёва Л. А., 2025

[1] См.: *Строгович М. С.* Природа советского уголовного процесса и принцип состязательности. М., 1939. 150 с.

ем со дня его рождения, которая состоялась 23 декабря 1994 г. на юридическом факультете Воронежского государственного университета: «Не актом ли высочайшего гражданского мужества следует считать формулирование и разработку на этом социальном фоне (сталинского режима. – *Л. М.*) прогрессивных и гуманных идей о необходимости внедрения в процесс состязательности, обеспечивающей наиболее благоприятные условия для установления истины по делу и вынесения справедливого судебного решения, о равноправии сторон для отстаивания перед судом своих требований и утверждений, для оспаривания требований и утверждений других сторон»[2]. Л. Д. Кокорев тонко подметил: «Накануне принятия действующего УПК 1960 г. официальная юриспруденция отвергла понятия "состязательность", "презумпция невиновности" и приходится лишь удивляться, как М. С. Строгович смог, не прибегая к этим терминам, заложить их суть в текст УПК»[3].

В продолжение данных мыслей известных ученых следует отметить, что М. С. Строгович предвидел пути развития отечественного уголовного судопроизводства. Он пророчески написал о том, что уголовный процесс будет идти в направлении усиления состязательного начала, развертывания его состязательных форм, расширения процессуальных прав сторон и усиления процессуальных гарантий этих прав[4], что мы и наблюдаем как в развитии советского уголовно-процессуального права, так и в уголовно-процессуальном законодательстве в пореформенный период, начиная с 1991 г. Кроме того, М. С. Строгович предопределил трудности, связанные с построением состязательного процесса, указав, что «состязательность процесса есть важнейшая проблема природы процесса, всего построения процессуальной системы»[5]. И, действительно, масштабы этой проблемы прослеживаются как в многочисленных теоретических разработках (исследованию проблем состязательности посвящены десятки диссертаций и научных статей), так и на законодательном уровне (о них свидетельствует большое число проектов Уголовно-процессуального кодекса РФ, изменений в действующее законодательство, постановлений Конституционного Суда РФ).

Идеи, изложенные в рассматриваемом труде ученого, настолько актуальны, что побуждают обращаться к ним и сегодня. Так, М. С. Строгович усматривал главную черту состязательности в допущении деятельности сторон обвинения и, в особенности, защиты по отстаиванию своих законных интересов, в превращении обвиняемого из объекта исследования в субъекта процессуальных прав. Именно предоставление такой возможности имеет определяющее значение для всей системы уголовного процесса, для прав и обязанностей сторон, их взаимоотношений друг с другом и с судом[6]. Исходя из этой идеи М. С. Строгович характеризовал советский уголовный процесс, допускавший деятельность сторон по защите их законных интересов, как состязательный. Так, он писал: «…нет ни малейшего сомнения в том, что уголовный процесс в народных судах в первые же годы Октябрьской революции был процессом состязательным… уголовный процесс в революционных трибуналах также был процессом состязательным»[7]. И далее: «Разумеется, формы и пределы осуществления этого принципа в различные периоды были различными, исходя из конкретных общественных условий и отношений. Но мы можем утверждать категорически, что в истории советского суда не было ни одного момента, когда бы принцип состязательности терял свое значение, устранялся. Здесь могли быть и бывали некоторые ограничения принципа состязательности для отдельных звеньев судебной системы или для отдельных категорий уголовных дел, но эти ограничения ни в коей мере не устраняли принципа состязательности как важнейшего принципа советского уголовного процесса»[8].

Состязательность ученый усматривал в законодательных положениях о допущении защиты на предварительном следствии, о правах обви-

[2] *Коврига З. Ф.* Идеи, на которых мы воспитывались // Юридические записки. Вып. 2 : Жизнь в науке : к 100-летию со дня рождения М. С. Строговича. Воронеж, 1995. С. 49.

[3] *Кокорев Л. Д.* Судебные реформы под влиянием идей М. С. Строговича // Юридические записки. Вып. 2 : Жизнь в науке : к 100-летию со дня рождения М. С. Строговича. Воронеж, 1995. С. 4.

[4] См.: *Строгович М. С.* Указ. соч. С. 118.

[5] Там же. С. 103.

[6] См.: *Строгович М. С.* Указ. соч. С. 103, 105. В научных трудах состязательность определяется совершенно по-разному. Анализ мнений см. : *Моргачёва Л. А.* К вопросу о состязательности сторон в уголовном судопроизводстве // Воронежские криминалистические чтения : сб. науч. трудов. Воронеж, 2005. Вып. 6. С. 145–147.

[7] *Строгович М. С.* Указ. соч. С. 115.

[8] Там же. С. 112.

няемого и потерпевшего на предварительном следствии, об участии сторон обвинения и защиты в судебном следствии[9].

Анализ текстов нормативно-правовых актов, принятых в 1917–1923 гг., действительно показывает, что советское законодательство допускало деятельность сторон обвинения и защиты в уголовном процессе, включая и стадию предварительного расследования[10]. При этом, конечно же, в наибольшей степени права сторон по отстаиванию своей позиции представлены в судебном заседании, но это отнюдь не означает, что их не было или не должно быть в досудебном производстве. Поэтому в Уголовно-процессуальном кодексе РСФСР, принятом в 1960 г., комиссией по разработке которого руководил М. С. Строгович, мы видим уже расширенные возможности сторон по отстаиванию своих позиций именно на стадии предварительного расследования[11].

Следует отметить, что такой взгляд на состязательность уголовного судопроизводства отличается от традиционного понимания состязательности, в основе которого лежит учение о трех идеальных типах судопроизводства, где состязательный (обвинительный) процесс представляет собой спор сторон перед лицом независимого суда в судебном разбирательстве. В связи с такой трактовкой состязательности ряд ученых не разделяют вышеизложенную позицию М. С. Строговича. Например, Л. В. Головко пишет: «Во-первых, инквизиционный характер предварительного расследования вовсе не исключает появления у обвиняемого (подозреваемого) подлинного права на защиту, квинтэссенцией которого является допуск защитника с самых ранних этапов дознания и предварительного следствия… Здесь заложен немалый потенциал для эволюции континентального "инквизиционного" предварительного расследования, что, однако, не делает его состязательным: сторон там по-прежнему нет, как нет и разграничения процессуальных функций. Участие защитника не снимает с полиции, прокурора, следователя (следственного судьи) обязанности вести производство по делу всесторонне, полно и объективно с целью установления материальной (объективной) истины. Участие защитника не снимает с полиции, прокурора, следователя (следственного судьи) обязанности вести производство по делу всесторонне, полно и объективно с целью установления материальной (объективной) истины. Во-вторых, обвинительно-состязательный характер судебного разбирательства не превращает континентального судью в "пассивного арбитра" между сторонами. Он по-прежнему активен, вправе производить судебно-следственные действия по собственной инициативе, самостоятельно вести допрос свидетелей и т. д.… В этом смысле континентальный уголовный процесс сохраняет свою специфику по сравнению с англосаксонским не только с точки зрения общей структуры, но и с точки зрения понимания состязательности судебного разбирательства, что, к слову, служит одним из аргументов для утверждений о "мифическом" характере "смешанной" идеи и необходимости отказа от нее»[12].

Несмотря на такое научное противостояние, отечественный законодатель пошел по этому сложному пути – пути «усиления состязательного начала» как в судебном, так и в досудебном производстве. Не перекроив полностью систему судопроизводства, не превратив ее в состязательную (англосаксонскую) модель и, заложив в основу системы «континентальную уголовно-процессуальную инфраструктуру»[13], законодатель провозгласил принцип состязательности с распространением его на все стадии судопроизводства. Причинами, побудившими ученых и законодателя в XIX в., в советский и современный период обратить внимание на элементы состязательного типа судопроизводства, являются неудовлетворительные характеристики существовавшего на протяжении нескольких веков инквизиционного (розыскного, следственного)

[9] Там же. С. 113, 114, 115, 117.

[10] См.: О суде : декрет Совета Народных Комиссаров от 24 ноября (5 декабря) 1917 г., п. 3 и 5 ; О суде : декрет ВЦИК от 7 марта 1918 г. № 2, п. 8, 13, 23-27, 32, 33 ; О Народном Суде Российской Социалистической Федеративной Советской Республики (Положение) : декрет ВЦИК от 30 ноября 1918 г., ст. 34, 40, 43, 45, 47, 58, 59 ; Положение о Народном Суде Российской Социалистической Федеративной Советской Республики : декрет ВЦИК от 21 октября 1920 г., ст. 39–48, 56, 72 ; О революционных трибуналах (Положение) : декрет ВЦИК от 18 марта 1920 г., ст. 13, 14, 16–20 ; Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР : принят постановлением ВЦИК 25 мая 1922 г. Доступ из справ.-прав. системы «КонсультантПлюс».

[11] См: Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР : утв. Верховным Советом РСФСР 27 октября 1960 г., ст. 19, 22, 27, 29, 46–56, 69, 131, 143–152, 200–204, 210–220. Доступ из справ.-прав. системы «КонсультантПлюс».

[12] Курс уголовного процесса / под ред. Л. В. Головко. 2-е изд., испр. М., 2017. С. 139.

[13] Там же. С. 173.

типа судопроизводства, характеризующегося слиянием в одном органе функций обвинения, защиты и разрешения дела, попранием прав личности, тем, что обвиняемый считался объектом процесса, не имел никаких прав, а также пытками, теорией формальных доказательств и т. п. Идея состязательности возникла как его противовес. Такие признаки состязательного типа судопроизводства, как разделение функций обвинения, защиты и разрешения уголовного дела, равноправие сторон, устность и др., оценивались учеными весьма положительно, как способствующие отысканию истины, защите прав и законных интересов лиц, заинтересованных в исходе дела, в связи с чем они ратуют за внедрение в инквизиционный тип судопроизводства элементов состязательности. В теории возникают (а в XX в. возрождаются) понятия «состязательное начало», «принцип состязательности» судопроизводства, как обязательное требование для законодателя конструировать процессуальную форму, которая в целом остается инквизиционной с реализацией в ней всего того положительного, что есть в состязательной модели (создание смешанного типа судопроизводства). На первый взгляд, идея отличная, правила судопроизводства должны учесть всё лучшее, что дали нам эти два типа судопроизводства, с тем чтобы вынести справедливое решение, защитить законные интересы всех, кто вовлекается в сферу уголовного судопроизводства. Однако практика показала, что данный путь является весьма сложным и противоречивым. При попытке определения элементов состязательного типа, которые следовало бы внедрить в инквизиционный процесс, наука в первую очередь столкнулась с разногласиями относительно количества и качества признаков состязательного типа судопроизводства, которые зависят в основном от того, выделяются ли учеными наиболее существенные черты судопроизводства или наряду с ними для характеристики типа используются частные правила судопроизводства. Например, А. В. Смирнов полагает, что для состязательного типа достаточно наличия двух противоположных сторон обвинения и защиты, их равноправие и независимость суда[14], а Н. В. Давыдов признаком состязательного типа судопроизводства считал право обеих сторон на получение копий со следственных актов[15]. Во-вторых, авторы в основу признаков состязательного процесса закладывают разные явления. Одни опираются на сущность состязания, другие – на положение личности в государстве, третьи – на разделение труда[16]. В связи с этим имеются разногласия относительно типологии уголовного судопроизводства[17]. В-третьих, в различных странах выделяются свои особенности состязательного типа судопроизводства, а по мере развития общества получают эволюцию и признаки этого типа процесса. Нельзя не отметить и такую проблему, как разное понимание одних и тех же процессуальных явлений при состязательном и инквизиционном типе судопроизводства, например «…принцип устности в следственном процессе наполнен иным содержанием, чем аналогичный принцип в состязательном процессе»[18]. Кроме того, не следует забывать, что состязательный и инквизиционный процессы имеют разную правовую, идеологическую и философскую основу, что может вообще исключать возможность внедрения отдельных элементов состязательного судопроизводства.

Указанные обстоятельства привели к тому, что многие ученые стали рассматривать состязательные характеристики судопроизводства не через призму научного понятия «состязательный тип», не через признаки этой идеальной модели судопроизводства, а через смысл состязания как явления общественной жизни[19], кото-

[14] См.: *Смирнов А. В.* Модели уголовного процесса. СПб., 2000. С. 18–19.

[15] См.: *Давыдов Н. В.* Уголовный процесс : лекции. М., 1909. С. 107.

[16] См.: *Смирнов А. В.* Состязательный процесс. СПб., 2001. С. 18 ; *Фойницкий И. Я.* Курс уголовного судопроизводства. СПб., 1996. Т. 1. С. 63.

[17] См.: *Духовский М. В.* Русский уголовный процесс. М., 1910. С. 137 ; Курс уголовного процесса / под ред. Л. В. Головко. С. 125–140 ; *Познышев С. В.* Элементарный учебник русского уголовного процесса. М., 1913. С. 29 ; *Семухина О. Б.* Типология уголовного процесса англо-американской и романо-германской правовых систем. Томск, 2002. С. 3–7 ; *Смирнов А. В.* Состязательный процесс. 2001. С. 41.

[18] *Решетникова И. В.* Доказательственное право Англии и США. 2-е изд., перераб. и доп. М., 1999. С. 33–34.

[19] См. подробнее: *Баев О. Я.* Прокурор как субъект уголовного преследования : науч.-практ. пособие. М., 2006. С. 5, 6 ; *Моргачёва Л. А.* Развитие принципа состязательности как ключевое решение судебной реформы : результаты и перспективы // Российское правовое государство : итоги реформирования и перспективы развития : в 5 ч. Воронеж, 2004. Часть 5 : Уголовное право, уголовный процесс и криминалистика : материалы Всерос. науч.-практ. конф. (Воронеж, 14–15 ноября 2003 г.) / под ред. Ю. Н. Старилова. С. 168–174.

рый сводится к стремлению превзойти кого-нибудь в чем-либо в целях установления сильнейшего[20]. С этих позиций снимаются многие институциональные противоречия, на которые не раз указывалось в литературе[21]. В этом нас убедили М. С. Строгович, О. Я. Баев, Н. К. Панько, другие ученые и, конечно же, законодатель. К примеру, Н. К. Панько ещё до принятия действующего Уголовно-процессуального кодекса РФ[22], в противовес позиции В. М. Савицкого о том, что следователь, обеспечивая обвиняемому возможность защищаться, принимая меры к охране его прав, выявляя оправдывающие обстоятельства, выполняет функцию защиты, указала, что «собирание оправдательных доказательств следует рассматривать как деятельность по обоснованию решения об отказе от обвинения»[23], а не как выполнение функции защиты. Позднее позицию о том, что состязательность присуща досудебному производству, весьма последовательно отстоял профессор О. Я. Баев. Он говорит о том, что стороны начинают состязаться «задолго до суда… стороны состязаются друг перед другом»[24]. Через вывод о том, что уголовное преследование и состязательность существуют в опосредованном и непосредственном видах, аргументированно объяснил, почему деятельность стороны обвинения в отсутствие подозреваемого или обвиняемого следует считать уголовным преследованием[25]. Также О. Я. Баев отмечает, что, прекращая уголовное дело, следователь не разрешает его по существу, а принимает решение в пределах выполнения функции обвинения, констатируя отсутствие должных оснований для продолжения уголовного преследования[26]. В этом случае, по сути, сторона обвинения отказывается от дальнейшего состязания. Исключением в данной ситуации профессор считает прекращение уголовного дела по нереабилитирующим основаниям, здесь, по его мнению, следователь разрешает уголовное дело[27]. Думается, что и в этом случае логика состязания не нарушается, так как, во-первых, такое прекращение допускается только с согласия подозреваемого или обвиняемого, а во-вторых, данное решение может быть обжаловано в суд. Прекращая уголовное дело по нереабилитирующим основаниям, также не выполняет следователь и функцию защиты[28]. В основу изложенных выводов профессор О. Я. Баев положил тезис о том, что вся деятельность стороны обвинения осуществляется «…исключительно для установления и обоснованного изобличения лица, совершившего деяние»[29].

Говоря о деятельности стороны защиты, в ряде случаев, как указывает О. Я. Баев, состязательность существует также в опосредованном виде. Речь идет о деятельности адвокатов до начала непосредственного уголовного преследования при отсутствии у лица статуса подозреваемого или обвиняемого[30].

---

[20] См.: *Ожегов С. И., Шведова Н. Ю.* Толковый словарь русского языка : 80000 слов и фразеологических выражений / Российская АН ; Рос. фонд культуры. 2-е изд., испр. и доп. М. : АЗЪ, 1994. 1994. С. 740.

[21] См., например: *Барабаш А. С.* Природа российского уголовного процесса, цели уголовно-процессуальной деятельности и их установление. СПб., 2005. С. 59, 60 ; *Божьев В. П.* Состязательность на предварительном следствии // Законность. 2004. № 1. С. 4, 5 ; *Волколуп О. В.* Система уголовного судопроизводства и проблемы ее совершенствования. СПб., 2003. С. 47 ; *Даньшина Л. И.* Возбуждение уголовного дела и предварительное расследование в уголовном процессе России : учеб. пособие для вузов. М., 2003. С. 16 ; Курс уголовного процесса / под ред. Л. В. Головко. С. 175 ; *Лившиц Ю. Д., Даровских С. М.* Вопросы принципа состязательности в стадии предварительного расследования // Следователь. 2002. № 8. С. 13–15.

[22] Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ (в ред. от 25.10.2024). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» (далее – УПК РФ).

[23] *Панько Н. К.* Деятельность адвоката-защитника по обеспечению состязательности. Воронеж, 2000. С. 55.

[24] *Баев О. Я.* Указ. соч. С. 7.

[25] См. : Там же. С. 9–15.

[26] К сожалениию, несмотря на этот вполне понятный и логичный вывод О. Я. Баева, некоторые ученые и сегодня продолжают настаивать на том, что «следователь – это не обви-нитель» (*Пиюк А. В.* К вопросу о природе и сущности современного российского уголовного процесс // Природа российского уголовного процесса и принцип состязательности : к 125-летию со дня рождения М. С. Строговича : материалы конференции (Москва, 24–25 октября 2019 г.). 2020. С. 48), что «следователь – своеобразный судья», а «судья-следователь» (*Победкин А. В.* Традиции доказывания в отечественном уголовном процессе (почему состязательность не принцип уголовного процесса) // Природа российского уголовного процесса и принцип состязательности : к 125-летию со дня рождения М. С. Строговича : материалы конференции (Москва, 24–25 октября 2019 г.). М., 2020. С. 81, 82).

[27] См.: *Баев О. Я.* Указ. соч. С. 12.

[28] См.: *Баев М. О., Баев О. Я.* УПК РФ 2001 г. : достижения, лакуны, коллизии ; возможные пути заполнения и разрешения последних : учеб. пособие. Воронеж, 2002. С. 11.

[29] *Баев О. Я.* Указ. соч. С. 11.

[30] См.: *Баев О. Я.* Указ. соч. С. 14–15.

Действительно, хотя стороны в досудебном производстве и состязаются не перед лицом суда, полагаем, что стадии процесса нельзя рассматривать в отрыве друг от друга и превращать их в самостоятельные производства. Досудебное производство является составляющей уголовного судопроизводства в состязательной его конструкции. Здесь стороны действуют с целью воздействия на окончательное судебное решение о применении мер уголовно-правового характера, применении гражданско-правовых мер, здесь формируются доказательства, которые будет рассматривать суд. Субъектный состав – стороны – суд существует в самой состязательной конструкции судопроизводства, которая подразумевает, что стороны на всём протяжении судопроизводства стремятся к решению суда, а суд принимает решение о применении мер материально-правового характера. Ввиду сложной системы уголовно-процессуальных действий и отношений, призванных решить ряд задач уголовного судопроизводства, в конкретном правоотношении не обязательно участие и обеих сторон, и суда. Содержание состязательности составляет деятельность субъектов, направленная на защиту их законного интереса, и не сводится только к отстаиванию позиции перед лицом суда непосредственно. Она включает предварительные действия и решения сторон, от которых зависят продолжение и исход состязания уже в судебных стадиях. Досудебная деятельность сторон начинается задолго до судебного разбирательства и с самого начала осуществляется с целью воздействия на окончательное судебное решение о виновности и наказании. Всестороннее установление обстоятельств дела следователем осуществляется в рамках функции обвинения и является мерой, обеспечивающей законность и обоснованность обвинения. Состязательная конструкция судопроизводства также предполагает, что интерес обвинения отстаивают участники одной стороны, интерес защиты – участники другой стороны, разрешает вопрос о виновности и применении мер уголовно-правового характера на основе оценки деятельности сторон – суд. В конкретном правоотношении не обязательно участие и обеих сторон, и суда. Содержание состязательности составляет деятельность сторон, направленная на защиту своего законного интереса. Суд в уголовном судопроизводстве – это субъект трехстороннего процессуального отношения, который призван осуществлять функцию разрешения дела и руководства состязанием сторон. Несмотря на то что в досудебном производстве основная доля процессуальных полномочий возложена на стороны, суд здесь также имеет достаточно широкую компетенцию по руководству процессуальным состязанием сторон. При этом в литературе постоянно отстаивается идея о расширении полномочий суда на досудебных стадиях[31], с чем мы полностью согласны.

Кроме того, состязательный характер присущ не только деятельности участников со стороны обвинения и защиты, правовой статус которых закреплен в ст. 37–55 УПК РФ. Состязательной можно характеризовать деятельность различных субъектов, которым закон позволяет активно защищать свои права и законные интересы, затрагиваемые в ходе уголовного судопроизводства. Эта мысль прослеживается в постановлениях Конституционного Суда РФ[32]. Л. Н. Масленникова на основе анализа норм действующего уголовно-процессуального закона приходит к выводу, что «современное состязательное уголовное судопроизводство России можно представить как систему споров (уголовно-правовых и уголовно-процессуальных) и процедур их рассмотрения»[33]. С. Д. Шестакова еще в 2001 г. верно заметила, что состязательность – это свойство, характеризующее судопроизводство в целом, отдельные его стадии либо конкретные процессуаль-

[31] См.: *Макаркин А. И.* Состязательность на предварительном следствии / под ред. В. В. Вандышева. СПб., 2004. С. 98–115.

[32] По делу о проверке конституционности статей 21 и 21.1 Закона Российской Федерации «О государственной тайне» в связи с жалобой гражданина Е. Ю. Горовенко : постановление Конституционного Суда РФ от 23 ноября 2017 г. № 32-П ; По делу о проверке конституционности пункта 2 части первой статьи 24 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина Д. К. Михайлова : постановление Конституционного Суда РФ от 15 июня 20021 г. № 28-П ; По делу о проверке конституционности части статьи 27 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации и пункта «в» статьи 78 Уголовного кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина В. А. Рудникова : постановление Конституционного Суда РФ от 18 июля 2022 г. № 33-П. Доступ из справ.-прав. системы «КонсультантПлюс».

[33] См.: Доказывание и принятие решений в состязательном уголовном судопроизводстве : монография / отв. ред. Л. Н. Масленникова. М., 2019. С. 35.

ные действия[34]. И, действительно, правом заявлять ходатайства о производстве процессуальных действий и принятии процессуальных решений, правом обжалования процессуальных действий (бездействия), решений государственных органов и должностных лиц, ведущих уголовное судопроизводство, а значит, возможностью спорить, состязаться, отстаивая свой законный интерес, наделены все невластные участники уголовного судопроизводства, а также иные лица, если указанные действия и решения нарушают их права и законные интересы (ст. 119, 123, 125 УПК РФ). С. В. Бурмагин в связи с этим пишет: «В так называемой стадии исполнения приговора принцип состязательности "проявляется достаточно своеобразно" и реализуется специфическим образом… В судебном разбирательстве противостоят ("соперничают"), с одной стороны, государственные органы и учреждения, исполняющие наказание и призванные отстаивать в суде публичный интерес, с другой – осужденный, преследующий свой личный (частный) интерес… На стороне исполнительной власти выступают государственные органы и учреждения МВД, ФСИН, ФССП, а непосредственно в судебных заседаниях в качестве их представителей – должностные лица этих органов и учреждений. Сторону "частного лица" представляют сам осужденный, его законный представитель и представитель-адвокат»[35].

В заключение можно отметить, как М. С. Строгович усматривал состязательность во всех правах, позволяющих сторонам отстаивать свои законные интересы на всём протяжении судопроизводства, так и многие современные теоретики полагают, что «состязательность – это возведенное в рамки уголовного судопроизводства противоборство его участников, защищающих противоположные интересы, обладающих правом выбора и отстаивания своих позиций и стремящихся превзойти друг друга в процессе урегулирования возникающих разногласий»[36]. Принцип состязательности требует от законодателя построить такую систему судопроизводства, где будут созданы справедливые условия для активного воздействия его участников на принятие решений как по основным вопросам уголовного дела, так и иным, затрагивающим их права и законные интересы.

### Библиографический список

*Баев М. О., Баев О. Я.* УПК РФ 2001 г. : достижения, лакуны, коллизии ; возможные пути заполнения и разрешения последних : учеб. пособие. Воронеж : Воронеж. гос. ун-т, 2002. 57 с.

*Баев О. Я.* Прокурор как субъект уголовного преследования : науч.-практ. пособие. М. : Юрлитинформ, 2006. 144 с.

*Барабаш А. С.* Природа российского уголовного процесса, цели уголовно-процессуальной деятельности и их установление. СПб. : Изд-во Р. Асланова : Юрид. центр Пресс, 2005. 257 с.

*Божьев В. П.* Состязательность на предварительном следствии // Законность. 2004. № 1. С. 3–6.

*Бурмагин С. В.* Особенности состязательности судебных производств по разрешению вопросов, связанных с исполнением приговора // Природа российского уголовного процесса и принцип состязательности : к 125-летию со дня рождения М. С. Строговича : материалы конференции (Москва, 24–25 октября 2019 г.). М. : Юрлитинформ, 2020. С. 252–261.

*Волколуп О. В.* Система уголовного судопроизводства и проблемы ее совершенствования. СПб., 2003. 267 с.

*Горский В. В., Горский М. В.* Влияние идей М. С. Строговича на формирование принципа состязательности в уголовном судопроизводстве // Природа российского уголовного процесса и принцип состязательности : к 125-летию со дня рождения М. С. Строговича : материалы конференции (Москва, 24–25 октября 2019 г.). М. : Юрлитинформ, 2020. С. 281–287.

*Давыдов Н. В.* Уголовный процесс : лекции. М. : Тип. Рихтера, 1909. 170 с.

*Даньшина Л. И.* Возбуждение уголовного дела и предварительное расследование в уголовном процессе России : учеб. пособие для вузов. М. : Экзамен, 2003. 192 с.

Доказывание и принятие решений в состязательном уголовном судопроизводстве : моногра-

[34] См.: *Шестакова С. Д.* Состязательность уголовного процесса. СПб., 2001. С. 38.

[35] *Бурмагин С. В.* Особенности состязательности судебных производств по разрешению вопросов, связанных с исполнением приговора // Природа российского уголовного процесса и принцип состязательности : к 125-летию со дня рождения М. С. Строговича : материалы конференции (Москва, 24–25 октября 2019 г.). М., 2020. С. 255–256.

[36] *Горский В. В., Горский М. В.* Влияние идей М. С. Строговича на формирование принципа состязательности в уголовном судопроизводстве // Природа российского уголовного процесса и принцип состязательности : к 125-летию со дня рождения М. С. Строговича : материалы конференции (Москва, 24–25 октября 2019 г.). М., 2020. С. 287.

фия / отв. ред. Л. Н. Масленникова. М. : Норма : ИНФРА-М, 2019. 384 с.

*Духовский М. В.* Русский уголовный процесс. М., 1910. 448 с.

*Коврига З. Ф.* Идеи, на которых мы воспитывались // Юридические записки. Вып. 2 : Жизнь в науке : к 100-летию со дня рождения М. С. Строговича. Воронеж : Изд-во Воронеж. ун-та, 1995. С. 48–52.

*Кокорев Л. Д.* Судебные реформы под влиянием идей М. С. Строговича // Юридические записки. Вып. 2 : Жизнь в науке : к 100-летию со дня рождения М.С. Строговича. Воронеж : Изд-во Воронеж. ун-та, 1995. С. 4–14.

Курс уголовного процесса / под ред. Л. В. Головко. 2-е изд., испр. М. : Статут, 2017. 1280 с.

*Лившиц Ю. Д., Даровских С. М.* Вопросы принципа состязательности в стадии предварительного расследования // Следователь. 2002. № 8. С. 13–15.

*Макаркин А. И.* Состязательность на предварительном следствии / под ред. В. В. Вандышева. СПб., 2004. 265 с.

*Моргачёва Л. А.* К вопросу о состязательности сторон в уголовном судопроизводстве // Воронежские криминалистические чтения : сб. науч. трудов. Воронеж : Изд-во Воронеж. гос. ун-та, 2005. Вып. 6. С. 145–154.

*Моргачёва Л. А.* Развитие принципа состязательности как ключевое решение судебной реформы : результаты и перспективы // Российское правовое государство : итоги реформирования и перспективы развития : в 5 ч. / под ред. Ю. Н. Старилова. Воронеж : Изд-во Воронеж. гос. ун-та, 2004. Часть 5 : Уголовное право, уголовный процесс и криминалистика : материалы Всерос. науч.-практ. конф. (Воронеж, 14–15 ноября 2003 г.). С. 160–181.

*Ожегов С. И., Шведова Н. Ю.* Толковый словарь русского языка : 80000 слов и фразеологических выражений / Российская АН ; Рос. фонд культуры. 2-е изд., испр. и доп. М. : АЗЪ, 1994. 928 с.

*Панько Н. К.* Деятельность адвоката-защитника по обеспечению состязательности. Воронеж, 2000. 146 с.

*Пиюк А. В.* К вопросу о природе и сущности современного российского уголовного процесса // Природа российского уголовного процесса и принцип состязательности : к 125-летию со дня рождения М. С. Строговича : материалы конференции (Москва, 24–25 октября 2019 г.). М. : Юрлитинформ, 2020. С. 45–61.

*Победкин А. В.* Традиции доказывания в отечественном уголовном процессе (почему состязательность не принцип уголовного процесса) // Природа российского уголовного процесса и принцип состязательности : к 125-летию со дня рождения М. С. Строговича : материалы конференции (Москва, 24–25 октября 2019 г.). М. : Юрлитинформ, 2020. С. 78–83.

*Познышев С. В.* Элементарный учебник русского уголовного процесса. М. : Изд-во Г. А. Леман, 1913. 329 с.

*Решетникова И. В.* Доказательственное право Англии и США. 2-е изд., перераб. и доп. М. : Городец, 1999. 284 с.

*Семухина О. Б.* Типология уголовного процесса англо-американской и романо-германской правовых систем. Томск : Изд-во НТЛ, 2002. 92 с.

*Смирнов А. В.* Модели уголовного процесса. СПб. : Наука, 2000. 224 с.

*Смирнов А. В.* Состязательный процесс. СПб. : Альфа, 2000. 320 с.

*Строгович М. С.* Природа советского уголовного процесса и принцип состязательности. М. : Юрид. изд-во НКЮ Союза ССР, 1939. 150 с.

*Фойницкий И. Я.* Курс уголовного судопроизводства. СПб. : Альфа, 1996. Т. 1. 552 с.

*Шестакова С. Д.* Состязательность уголовного процесса. СПб. : Юрид. центр Пресс, 2001. 220 с.

## References

*Baev M. O., Baev O. Ya.* The Code of Criminal Procedure of the Russian Federation 2001 : achievements, gaps, collisions ; possible ways to fill in and resolve the latter : a textbook. Voronezh : Voronezh State University, 2002. 57 p.

*Baev O. Ya.* Prosecutor as a subject of criminal prosecution. Scientific and practical manual. Moscow : Yurlitinform, 2006. 144 p.

*Barabash A. S.* The nature of the Russian criminal process, the goals of criminal procedural activity and their establishment. St. Petersburg : Publishing house of R. Aslanov Law Center Press, 2005. 257 p.

*Bozhev V. P.* Competitiveness at the preliminary investigation // Legality. 2004. No. 1. P. 3–6.

*Burmagin S. V.* Features of the adversarial nature of judicial proceedings to resolve issues related to the execution of a sentence // The nature of the Russian criminal process and the principle of competition : to the 125th anniversary of the birth of M. S. Strogovich : materials of the conference on October 24–25, 2019, Moscow. Moscow : Yurlitinform, 2020. P. 252–261.

*Volkolup O. V.* The criminal justice system and the problems of its improvement. St. Petersburg : Law Center Press, 2003. 267 p.

*Gorsky V. V., Gorsky M. V.* The influence of M. S. Strogovich's ideas on the formation of the principle of competition in criminal proceedings // The nature of the Russian criminal process and the principle of competition : to the 125th anniversary of the birth of M. S. Strogovich : materials of the conference October 24–25, 2019, Moscow. Moscow : Yurlitinform, 2020. P. 281–287.

*Davydov N. V.* Criminal trial : lectures. Moscow : Richter's typolithography, 1909. 170 p.

*Danshina L. I.* Initiation of a criminal case and preliminary investigation in the criminal process of Russia : a textbook for universities. Moscow : Exam, 2003. 192 p.

Proving and decision-making in adversarial criminal proceedings : monograph / ed. by L. N. Maslennikov. Moscow: Norm : INFRA-M, 2019. 384 p.

*Dukhovskiy M. V.* Russian criminal trial. Moscow, 1910. 448 p.

*Kovriga Z. F.* The ideas on which we were brought up // Legal notes. Issue 2 : Life in science : to the 100th anniversary of the birth of M. S. Strogovich. Voronezh : Publishing House of Voronezh State University, 1995. P. 48–52.

*Kokorev L. D.* Judicial reforms influenced by the ideas of M. S. Strogovich // Legal notes. Issue 2 : Life in science: to the 100th anniversary of the birth of M. S. Strogovich. Voronezh : Publishing House of Voronezh State University, 1995. P. 4–14.

The course of the criminal process / ed. by L. V. Golovko. 2nd ed., ispr. Moscow : Statute, 2017. 1280 p.

*Livshits Yu. D., Darovskikh S. M.* Issues of the principle of competition at the stage of preliminary investigation // Investigator. 2002. No. 8. P. 13–15.

*Makarkin A. I.* Competitiveness at the preliminary investigation / scientific ed. of V. V. Vandyshev. St. Petersburg : Law Center Press, 2004. 265 p.

*Morgacheva L. A.* On the issue of the adversarial nature of the parties in criminal proceedings // Voronezh criminalistic readings : Collection of scientific works. Issue 6. Voronezh : Voronezh State University Publishing House, 2005. P. 145–154.

*Morgacheva L. A.* The development of the adversarial principle as a key decision of judicial reform: results and prospects // Russian Rule of Law : The results of the reform and prospects for development : In 5 h. Part 5 : Criminal law, criminal procedure and criminalistics : Materials of the All-Russian Scientific and Practical Conference. Voronezh, November 14–15, 2003 / ed. by Yu. N. Starilov. Voronezh : Voronezh State University Press, 2004. P. 160–181.

*Ozhegov S. I., Shvedova N. Y.* Explanatory Dictionary of the Russian language : 80,000 words and phraseological expressions / Russian Academy of Sciences; Russian Cultural Foundation. 2nd ed., ispr. and add. Moscow: AZ, 1994. 928 p.

*Panko N. K.* The activity of a defense lawyer to ensure competitiveness. Voronezh : Voronezh State University, 2000. 146 p.

*Piyuk A. V.* On the question of the nature and essence of the modern Russian criminal process // The nature of the Russian criminal process and the principle of competition : to the 125th anniversary of the birth of M.S. Strogovich : materials of the conference on October 24–25, 2019, Moscow. Moscow : Yurlitinform, 2020. P. 45–61.

*Pobedkin A. V.* Traditions of proof in the domestic criminal process (why competitiveness is not the principle of criminal procedure) // The nature of the Russian criminal process and the principle of competitiveness : to the 125th anniversary of the birth of M. S. Strogovich : materials of the conference on October 24-25, 2019 Moscow. Moscow: Yurlitinform, 2020. pp. 78-83.

*Poznyshev S. V.* Elementary textbook of the Russian criminal procedure. Moscow : G. A. Lehman Publishing House, 1913. 329 p.

*Reshetnikova I. V.* Evidentiary law of England and the USA. 2nd ed., reprint. and additional. Moscow : Gorodets, 1999. 284 p.

*Semukhina O. B.* Typology of the criminal process of the Anglo-American and Romano-German legal systems. Tomsk : NTL Publishing House, 2002. 92 p.

*Smirnov A. V.* Models of the criminal process. St. Petersburg : Nauka, 2000. 224 p.

*Smirnov A. V.* The adversarial process. St. Petersburg : Alfa, 2000. 320 p.

*Strogovich M. S.* The nature of the Soviet criminal process and the principle of competition. Moscow : Legal Publishing House of the NKYU of the USSR, 1939. 150 p.

*Foynitsky I. Ya.* Course of criminal justice. Vol. 1. St. Petersburg : Alpha, 1996. 552 p.

*Shestakova S. D.* Adversarial nature of the criminal process. St. Petersburg : Law Center Press, 2001. 220 p.

Воронежский государственный университет
**Моргачёва Л. А.,** преподаватель кафедры уголовного процесса
E-mail: Laris777444@yandex.ru

*Поступила в редакцию: 10.11.2024*

Voronezh State University
**Morgacheva L. A.,** Lecturer of the Department of Criminal Procedure
E-mail: Laris777444@yandex.ru

*Received: 10.11.2024*

**Для цитирования:**
*Моргачёва Л. А.* К 130-летию со дня рождения М. С. Строговича: реализация идей ученого о состязательности уголовного процесса в Уголовно-процессуальном кодексе Российской Федерации // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. 2025. № 1 (60). С. 197–206. DOI: https://doi.org/10.17308/law/1995-5502/2025/1/197-206

**For citation:**
*Morgacheva L. A.* On the 130-th anniversary of the birth of M.S. Strogovich: implementation of the ideas of the scientist about the adversarial nature of criminal proceedings in the Criminal Procedure Code of the Russian Federation // Proceedings of Voronezh State University. Series: Law. 2025. № 1 (60). P. 197–206. DOI: https://doi.org/10.17308/law/1995-5502/2025/1/197-206

УДК 34, 340.1, 341.9
DOI: https://doi.org/10.17308/law/1995-5502/2025/1/207-218

# РОССИЙСКИЕ «КОНТРСАНКЦИИ» КАК СОВРЕМЕННАЯ ФОРМА РЕТОРСИЙ

**Я. С. Бутакова**
***Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики»***

# RUSSIAN «COUNTER-SANCTIONS» AS A MODERN FORM OF RETORSION

**I. S. Butakova**
***National Research University «Higher School of Economics»***

**Аннотация:** международные экономические санкции, став неотъемлемой частью современной политической и правовой жизни, послужили причиной формирования новой правовой реальности в России. Отвечая на вызов «недружественных» государств, в российском правопорядке сформировался целый пласт «контрсанкционных» норм. В рамках настоящей статьи автор исследует природу «контрсанкций» в контексте международного частного права, а именно сравнивая их с институтом реторсий. Автор приходит к выводу, что реторсии, как институт международного частного права, направлены на формирование баланса прав и интересов собственных граждан, юридических лиц и иностранных лиц, при этом в целях восстановления нарушенного состояния возможно отступление от соблюдения принципа соразмерности реторсий.
**Ключевые слова:** международные санкции, санкции, контрсанкционное регулирование, контрсанкции, реторсии, контрмеры.

**Abstract**: international economic sanctions, having become an integral part of modern political and legal life, have caused the formation of a new legal reality in Russia. Responding to the challenge of «unfriendly» states, a whole layer of «counter-sanctions» norms has formed in the Russian legal order. Within the framework of this article the author explores the nature of «counter-sanctions» in the context of private international law, namely, comparing them with the institute of retorts. The author concludes that retorsions, as an institution of private international law, are aimed at balancing the rights and interests of their own citizens, legal entities and foreign persons, while, in order to restore the disturbed state, it is possible to deviate from compliance with the principle of proportionality of retorsions.
**Key words:** International sanctions, sanctions, counter-sanctions regulation, counter-sanctions, retorsions, countermeasures.

Современные российские «контрсанкции» не получили должного освещения в комплексных научных исследованиях. Обращает на себя внимание и большой объем определений, используемых для их обозначения, а также терминологическая путаница. Так, МИД РФ для обозначения указанных мер использует термин «response measures» («ответные меры»)[1], а Банк России – «ограничительные меры»[2].

© Бутакова Я. С., 2025

[1] URL: https://www.mid.ru/ru/foreign_policy/vnesnepoliticeskoe-dos-e/dvustoronnie-otnosenij-rossii-s-inostrannymi-gosudarstvami/rossia-es.-sankcii-i-kontrsankci-i/?lang-center=en&PAGEN_1=3&position=center (дата обращения: 06.06.2024).

[2] Навигатор по ограничительным мерам 2024. URL: https://cbr.ru/Content/Document/File/155960/nav_om.pdf (дата обращения: 06.06.2024).

В доктрине также отсутствует единый подход к определению контрсанкций. Л. Ю. Добрынина и А. В. Губарева для обозначения современной «контрсанкционной» политики Российской Федерации используют термины «контрсанкции», «контрмеры», «реторсии», фактически не разделяя их и не указывая на различия[3]. Однако здесь важно подчеркнуть, что «контрмеры» в наиболее правильном употреблении данного термина[4] являются институтом именно международного публичного права, в то время как «реторсии» – берут свое начало в международном частном праве[5]. В. В. Старженецкий[6] и И. С. Шиткина[7] используют термин «антисанкционные меры», в то время как Е. Я. Арапова придерживается термина «ответные ограничительные меры» и определяет их как намеренные действия отдельных государств, принимаемые в ответ на односторонние санкции со стороны «стран-инициаторов» в соответствии с принципом взаимности, предусмотренным ст. 47 Венской конвенции о дипломатических сношениях 1961 г[8]. Можно сделать вывод, что исследователи определяют «контрсанкции» через институты и механизмы как публичного, так и частного права.

Следует заметить, что терминологическое единство отсутствует и в действующем законодательстве. Федеральный закон от 4 июня 2018 г. № 127-ФЗ «О мерах воздействия (противодействия) на недружественные действия Соединенных Штатов Америки и иных иностранных государств» (далее – «127-ФЗ») в ст. 2 использует понятие «меры воздействия (противодействия)». Указанный закон оперирует категорией «недружественное государства» в качестве основания для введения мер воздействия. Но важно подчеркнуть, что эта категория достаточно широкая и квалификация государства как «недружественного» будет достаточным основанием для введения мер воздействия. При этом Федеральный закон от 30 июня 2006 г. № 281-ФЗ «О специальных экономических мерах и принудительных мерах» использует термин «специальные экономические меры» (далее – «281-ФЗ»), которые являются временными мерами и направлены на защиту интересов, обеспечение безопасности страны, а также на защиту прав и свобод граждан. В АПК РФ в рамках ст. 52 использованы термины «специальные экономические меры» и «меры воздействия (противодействия) на недружественные действия иностранных государств» без привидения каких-либо их разграничений.

Что касается судебной практики, то российские суды стараются обходить вопрос квалификации «контрсанкций». Первой и единственной попыткой определить правовую сущность российских «контрсанкций» стало решение АС Кировской области от 3 марта 2022 г. по делу № А28-11930/2021, в котором было отказано в защите интеллектуальных прав представителю «недружественного» государства со ссылкой на Указ Президента от 28 февраля 2022 г. № 79 «О применении специальных экономических мер в связи с недружественными действиями Соединенных Штатов Америки и примкнувших к ним иностранных государств и международных организаций» без какого-либо дополнительного обоснования. Суд Кировской области впервые в российской судебной практике отказал истцу (Entertainment One UK Ltd.) в защите его интеллектуальных прав со ссылкой на происхождение истца из недружественного государства Великобритании (дело № А28-11930/2021). Сам факт защиты своих прав истцом суд расценил как злоупотребление правом с учетом введения ограничительных мер в отношении Российской Федерации. В дальнейшем апелляция отменила решение первой инстанции (постановление Второго Арбитражного апелляционного суда от 21 июня 2022 г. по делу № А28-

[3] См.: *Добрынина Л. Ю., Губарева А. В.* Правовое обоснование ответных мер Российской Федерации на экономическиесанкции США, ЕС и их союзников // Национальная безопасность / nota bene. 2020. № 1. С. 24–37.

[4] В комментарии 2 к разделу 2 и комментарии 2 к ст. 52 Проекта статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния (Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts 2001) контрмеры определяются как форма самопомощи пострадавшего государства.

[5] В рамках настоящей статьи автором исследуются реторсии в контексте частного права и не рассматриваются встречные ограничения в контексте публичного права (валютного, таможенного, административного и иного).

[6] См.: *Старженецкий В. В., Бутырина В. А., Курицына К. С.* Российское антисанкционное регулирование : современное состояние и пути совершенствования // Закон. 2021. Т. 3, № 3. С. 119–142.

[7] См.: *Шиткина И. С.* Влияние санкций, антисанкционных мер на развитие корпоративного законодательства, практики его применения и научной доктрины // Закон. 2023. № 1. С. 162– 175.

[8] См.: *Арапова Е. Я.* Санкционная дипломатия. Практика российских ответных мер. М., 2024. 31 с.

11930/2021), подтвердив, что «на территории Российской Федерации гражданам и организациям равным образом гарантируется защита всех форм собственности (..)», а общепризнанные принципы и нормы международного права являются составной частью правовой системы Российской Федерации. Указанное дело можно считать прецендентообразующим, и можно было бы предположить, что российские суды будут определять «контрсанкции» как реторсии, но в дальнейшем суды не давали оценку обстоятельствам дел с санкционной составляющей с позиции реторсий.

Изложенные позиции позволяют констатировать факт отсутствия системного подхода в определении «контрсанкций» и их правового содержания. С учетом длительности сложившейся ситуации и стремительно развивающегося «контрсанкционного» регулирования нуждается в детальном исследовании близкая, на наш взгляд, связь института реторсий и современных российских «контрсанкций». Актуальность подобного анализа обусловлена не только практической и теоретической ценностью правового осмысления «контрсанкций», но и потребностью «вписать» «контрсанкции» в уже имеющиеся институты. Эта потребность связана с необходимостью остановить процесс бессистемного «разрастания» правовых актов при появлении нового общественного, политического явления и использовать уже имеющиеся правовые конструкции и механизмы для его описания. Именно судебной практике и доктрине стоит разрешить вопрос правовой сущности российских «контрсанкций», минуя принятие новых нормативно-правовых актов. В связи с этим представляется целесообразным рассмотреть возможность интерпретации и определения «контрсанкций» в контексте имеющихся категорий международного частного права, а именно – реторсий.

Согласно ст. 1194 ГК РФ реторсии – это ответные ограничения в отношении имущественных и личных неимущественных прав граждан и юридических лиц тех государств, в которых имеются специальные ограничения соответствующих прав российских граждан и юридических лиц. Признакообразующим элементом реторсий является правомерность, обусловленная их ответным характером на недружественные действия. Это своеобразная форма защиты государством законных прав и интересов своих граждан в ответ на нарушение их прав и интересов иностранным государством. При этом данная форма принудительных мер направлена не против в целом государства, совершившего недружественный акт, а против его лиц и конкретной сферы. Реторсии не носят превентивный или штрафной характер. Цель реторсий – добиться отмены дискриминационной политики, восстановить применение принципа взаимности в отношениях между государствами. Предполагается, что вводимые меры носят пропорциональный характер и прекращаются после восстановления первоначального состояния. Стоит отметить, что применение реторсий не нарушает принципа недискриминации. Реторсии иногда именуют «обратной взаимностью»[9].

В российском законодательстве реторсии закреплены также п. 4 ст. 398 ГПК РФ, п. 4 ст. 254 АПК РФ. Полномочиями по установлению реторсий наделено Правительство РФ. При этом, согласно ст. 4 281-ФЗ, решение об ограничительных мерах принимается Президентом РФ на основе предложений Совета Безопасности РФ, а далее непосредственно Правительство РФ устанавливает перечень конкретных ограничений.

Таким образом, ни российская доктрина, ни российская судебная практика не дают содержательного и сущностного определения современным ограничительным мерам, а большое количество синонимичных терминов, используемых теоретиками и практиками, усложняют возможность формирования единого подхода.

Важно подчеркнуть, что институт реторсий закреплен в законодательствах многих государств. Так, ст. 1261 Гражданского кодекса Армении содержит идентичное отечественному определение реторсий. В КНР полномочия по введению реторсий закреплены за судами, а не органами исполнительной власти. Статья 187 Закона о гражданской процедуре КНР закрепляет, что, если суды иностранного государства налагают ограничения на процессуальные права граждан, предприятий и юридических лиц, суды будут соблюдать принцип взаимности в отношении ограничения прав граждан, предприятий и организаций такой страны. Аналогичные правила встречных ограничений закреплены в гражданских кодексах Казахстана (ст. 1093), Кыргызстана (ст. 1176), Узбекистана (ст. 1167),

[9] *Ануфриева Л. П.* Соотношение международного публичного и международного частного права (сравнительное исследование правовых категорий) : дис.... д-ра. юрид. наук. М., 2004. 594 с.

Молдовы (ст. 1584), Таджикистана (ст. 1199), а также в ст. 7 Закона Азербайджана о международном частном праве 2000 г., с тем лишь отличием, что в них указан круг прав (имущественных и личных неимущественных), в отношении которых могут быть установлены реторсии. Заметим, что положения о реторсиях отсутствуют в Законе Украины о международном частном праве 2005 г., Законе Грузии о международном частном праве 1998 г., Кодексе Бельгии о международном частном праве 2004 г., Законе Венесуэлы о международном частном праве 1998 г., Законе Италии «Реформа итальянской системы международного частного права» 1995 г., Законе Южной Кореи о коллизиях законов 1962 г., Гражданском кодексе Квебека 1991 г., Федеральном кодексе Швейцарии о международном частном праве 1987 г.[10]

Интересным представляется пример реторсий в аргентинском наследственном праве. Наследственное законодательство Аргентины закрепляет возможность устанавливать реторсии в случае, если наследственная квота аргентинца или лица, постоянно проживающего в Аргентине, в иностранной стране будет уменьшена на основании его связи с Аргентиной (т. е. на основании того, что он аргентинец или постоянно проживает в Аргентине). Лицо, подвергшееся указанным ограничениям, получит компенсацию в Аргентине за счет средств из наследственного имущества, находящегося в Аргентине и подлежащего передаче наследникам, имеющих отношение к стране-инициатору ограничений. Это положение применяется как к наследованию по закону, так и к наследованию по завещанию[11].

Отдельного внимания заслуживает тот факт, что институт встречных ограничительных мер также закреплен в международных договорах. Так, ст. 6 Бернской конвенции об охране литературных и художественных произведений от 24 июля 1971 г. устанавливает, что если страна, не входящая в Союз для охраны прав авторов на их литературные и художественные произведения, не обеспечивает достаточной охраны произведениям авторов, которые являются гражданами одной из стран Союза, то последняя страна может ограничить охрану, предоставляемую произведениям авторов, которые на дату первого выпуска в свет этих произведений являются гражданами другой страны и которые не имеют своего обычного местожительства в одной из стран Союза. Генеральное соглашение по тарифам и торговле 1994 г. закрепляет, что член, считающий, что «указанное изъятие осуществляется таким образом, что это оправдывает взаимное и пропорциональное ограничение использования, продажи, аренды или ремонта судов, построенных на территории члена, прибегающего к этому изъятию, может ввести такое же ограничение при условии предварительного уведомления Конференции министров».

Интересно отметить, что институт реторсий в современном европейском праве получил новое осмысление в рамках новейших актов в контексте проблемы киберпреступности.

Так, МИД Чешской Республики закрепляет, что реторсии – это законное, хотя и недружественное, действие потерпевшего государства по отношению к государству-правонарушителю или международной организации. В силу своей законности реторсии являются ответом на вредоносную киберактивность, который не квалифицируется как нарушение международного права[12].

Швейцария в связи с этим закрепляет, что реторсия позволяет государствам реагировать на недружественные действия независимо от того, было ли нарушено международное право или нет. Речь идет о законных мерах в ответ на нежелательные действия другого государства[13].

Правительство Германии в документе «О применении международного права в киберпространстве» 2021 г. указывает, что ответные меры – это недружественные действия, направленные против интересов другого государства, не являющиеся нарушением обязательств перед этим государством в соответствии с международным правом. Эти меры также могут быть приняты в ответ на незаконную кибероперацию, если бо-

[10] См.: *Гетьман-Павлова И. В.* Международное частное право : учеб. для магистров. М., 2013. С. 51.

[11] См.: *Uzal M. E.* Derecho internacional privado / 1a ed. Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 2016. P. 183.

[12] См.: Чешская Республика. «Позиция по применению международного права в киберпространстве» 2019 г. URL: https://mzv.gov.cz/file/5376858/_20240226___CZ_Position_paper_on_the_application_of_IL_cyberspace.pdf (дата обращения: 06.06.2024).

[13] См.: Федеральный департамент иностранных дел. «Позиция Швейцарии по применению международного права в киберпространстве» 2021 г. URL: https://www.eda.admin.ch/dam/eda/en/documents/aussenpolitik/voelkerrecht/20210527-Schweiz-Annex-UN-GGE-Cybersecurity-2019-2021_EN.pdf (дата обращения: 06.06.2024).

лее интенсивные виды реагирования (контрмеры, самооборона) недоступны по юридическим причинам или политически нецелесообразны[14].

Правительство Нидерландов указывает, что реторсия относится к ответным действиям, которые, хотя и являются недружественными, но не нарушают международного права. Указанное качество реторсий делает их всегда доступными государствам, которые хотят отреагировать на нежелательное поведение другого государства, что является законным осуществлением суверенных полномочий государства. При этом государства вправе принимать такого рода ограничительные меры до тех пор, пока они не выходят за рамки обязательств по международному праву[15].

МИД Польши в своей официальной позиции указывает, что реторсия – это реакция государства на действия, противоречащие его интересам, или же враждебные действия другого государства. Ответные меры могут быть реакцией как на законные, так и на незаконные действия другого субъекта международного права, но в общем и целом они должны соответствовать международному праву[16].

Таким образом, на уровне органов власти европейских стран реторсии воспринимаются в качестве ответных мер как на законные, но недружественные, так и незаконные действия. Примечательным является отсутствие соразмерности как квалифицирующего признака реторсий в указанном контексте.

Отдельного внимания заслуживает тот факт, что реторсия базируется не на нарушении права, а на дискриминационном ограничении прав лица конкретной страны. Нарушение же норм международного права влечет за собой репрессалии, контрмеры или может стать основанием для самообороны государства. Но перечисленные категории относятся к международному публичному праву и разновидности международно-правовой ответственности, в то время как реторсия – институт международного частного права.

Важно подчеркнуть, что целью реторсий является не наказание нарушителя, а именно восстановление нарушенного состояния, что, на наш взгляд, значительно приближает институт российских «контрсанкций» к реторсиям. Являясь тесно связанными с суверенитетом государства, реторсии не требуют каких-либо согласований с другими субъектами международного права. Реторсии вводятся вследствие и на основе внутренних норм права пострадавшего-государства. Указанный признак исходит из принципа уважения к внутригосударственному праву, при признании примата международного права. Отдельно стоит отметить, что применение реторсий не запрещено международным правом, следовательно, каждое пострадавшее государство имеет право применить внутреннее законодательство для урегулирования данного вопроса.

Другое качество реторсий, делающее их схожими с российскими «контрсанкциями», – они направлены на недружественное государство в целях заставить его поменять свою дискриминирующую политику. При этом свое выражение реторсии находят в ответных действиях к гражданам и юридическим лицам такого государства-«агрессора». В пример можно привести Указ Президента РФ от 28 февраля 2022 г. № 79, закрепляющий, что он вводится «в связи с недружественными и противоречащими международному праву действиями Соединенных Штатов Америки (…) в целях защиты национальных интересов Российской Федерации», или 127-ФЗ, закрепляющий своей целью «защиту интересов и безопасности Российской Федерации, ее суверенитета и территориальной целостности, прав и свобод граждан Российской Федерации от недружественных действий Соединенных Штатов Америки и иных иностранных государств».

Безусловно, в некоторых случаях проблематично определить, какое именно действие другого государства является недружественным и требует ответных мер. Однако в случае с россий-

[14] См.: Федеральное правительство Германии. «О применении международного права в киберпространстве» 2021 г. URL: https://www.auswaertiges-amt.de/blob/2446304/32e7b2498e10b74fb17204c54665bdf0/on-the-application-of-international-law-in-cyberspace-data.pdf (дата обращения: 06.06.2024).

[15] См.: Правительство Королевства Нидерландов. «Международное право в киберпространстве» 26 сентября 2019 г. URL: https://www.government.nl/binaries/government/documents/parliamentary-documents/2019/09/26/letter-to-the-parliament-on-the-international-legal-order-in-cyberspace/International+Law+in+the+Cyberdomain+-+Netherlands.pdf (дата обращения: 06.06.2024).

[16] См.: Министерство иностранных дел Польши. «Позиция Республики Польша по применению международного права в киберпространстве» 29 декабря 2022 г. URL: https://www.gov.pl/attachment/3203b18b-a83f-4b92-8da2-fa0e3b449131 (дата обращения: 06.06.2024).

скими «контрсанкциями» недружественные действия иностранных стран носят настолько выраженный характер, что подобная постановка вопроса становится неуместной. В любом случае само государство вправе определять, какое именно действие другого государства оно считает недружественным[17]. Важным является и тот факт, что реторсии традиционно вводятся актом исполнительной власти, а принцип взаимности – законодательной[18].

Отдельно стоит акцентировать внимание, как было указано выше, на тот факт, что целью применения реторсий является восстановление принципа взаимности в отношениях между государствами посредством достижения отмены ограничений, установленных первым государством.

В отдельном анализе нуждаются ключевые признаки реторсий. Реторсии: а) являются проявлением государственного суверенитета; б) представляют собой результат волевого решения государства; в) по своей сущности представляют собой ответные меры на недружественные действия; г) нарушение международного права не является требованием для их применения; д) не являются видом международной ответственности; е) отсутствует необходимость согласования с субъектами международных отношений; ж) применяются на основе национальных норм; з) их целью является восстановление нарушенного состояния, прекращение дискриминации[19].

Важно отдельно обратить внимание на такой признак реторсий, как соразмерность. В современную эпоху соразмерность является одним из принципов права, как на национальном, так и на международном уровнях. Принципом соразмерности пронизаны все уровни правовой системы - от отдельных норм права до всего правопорядка в целом. По мнению А. В. Краснова, одной из ценностей права является обеспечение справедливости и равенства, ограничение любого произвола публичной власти[20]. А. А. Бажанов, исследовавший принцип справедливости в контексте наказания и ответственности, указывает, что принцип соразмерности, как одно из проявлений справедливости права, требует, чтобы был найден баланс противоположных интересов, при этом учитываться должно не только то, как меры будут способствовать защите публичных и частных интересов, но и то, какое воздействие они окажут на лицо, нарушившее право[21]. С указанной позицией можно согласиться, но при этом она может быть использована и в противоположном контексте – как основание для отступления от соразмерности.

Переходя к некоторым аспектам доктрины признака соразмерности в контексте ответных мер, отметим, что специально не приводим его в указанном выше перечне признаков реторсий именно ввиду его особенного положения и спорной, на наш взгляд, значимости. Подробно соразмерность в контексте реторсий анализирует Г. В. Вайпан. Он считает, что «принцип пропорциональности сформировался в международном праве в середине – второй половине XX в. и является исторически обусловленным проявлением прагматизма как типа правопонимания»[22]. Б. А. Шахназаров указывает, что встречные ограничения (реторсии) должны быть равнозначными и равнообъемными, что коррелирует в контексте некой параллели и аналогии с национальным режимом предоставления гражданских прав иностранным субъектам в равном объеме с правами, предоставляемыми собственным гражданам. Автор считает логичным, что встречное ограничение прав должно быть равнообъемным[23].

А. А. Бажанов указывает, что соразмерность является важным критерием не только инсти-

[17] См.: *Гришина Я. С.* Реторсия : правовое объяснение и мировые примеры // Вопросы политической науки : материалы II Междунар. науч. конф. (Санкт-Петербург, июль 2016 г.). СПб., 2016. С. 25–28.

[18] См.: Международное частное право : учебник : в 2 т. / под ред. С. Н. Лебедева, Е. В. Кабатовой. М., 2011. Т. 1. С. 188.

[19] См.: *Шапиро М. А.* Реторсии и правовой режим национализации в международном частном праве // Столыпинский вестник. 2023. № 7. С. 3831.

[20] См.: *Краснов А. В.* Содержание санкций норм права в свете информационно-психологического подхода к исследованию правовых явлений // Актуальные проблемы экономики и права. 2013. № 4. С. 226.

[21] См.: *Бажанов А. А.* Соразмерность как условие справедливости санкции // Вестник Рос. ун-та дружбы народов. Серия: Юридические науки. 2017. Т. 21, № 4. С. 487.

[22] *Вайпан Г. В.* Принцип пропорциональности в современном международном праве : дис. … канд. юрид. наук. М., 2017. 238 с.

[23] См.: *Шахназаров Б. А.* Санкционное право : понятие, предмет, метод, нормативный состав // Актуальные проблемы российского права. 2022. Т. 17, № 7. С. 147.

тута международной ответственности в контексте международного публичного права, но и реторсий в контексте международного частного права[24]. Некоторые исследователи пытаются связывать институт национализации в современных российских условиях и институт реторсий, что, несомненно, нарушает принцип соразмерности[25].

Отдельно стоит отметить позицию А. В. Габова, который поднимает вопрос о возможности отступления от принципа соразмерности в контексте российских «антисанкционных» мер[26].

Таким образом, большинство исследователей реторсий совпадают во мнении о необходимости соразмерности как их важного признака, и только отдельные авторы начинают высказывать противоположную позицию. Вместе с тем стоит отметить крайне ограниченное количество современных исследований в области реторсий и практически полное отсутствие исследований реторсий в контексте российских «контрсанкций».

Проблема соразмерности реторсий получила также освещение у европейских исследователей, хотя и весьма ограниченное. Так, Л. Оппенгейм задается вопросом, может ли требование соразмерности применяться к акту реторсий, который обычно находится в пределах усмотрения государства. Автор высказывает мнение, что соразмерность в ответных мерах не должна носить строго симметричного характера и тем самым государствам предоставляется свобода выбора в реагировании, но в рамках общей разумности и добросовестности. По мнению исследователя, прекращение дипломатических или коммерческих отношений за незначительное правонарушение (например, неправомерное поведение дипломата) может быть настолько чрезмерной мерой, что поставит под сомнение добросовестность государства, реагирующего таким образом. Автор утверждает, что будет слишком сложно сформулировать правовой принцип, отвечающий такого рода ситуациям, а требование строгой соразмерности не всегда отвечает целям реторсий. При этом было бы целесообразно привлечь внимание к основополагающей этике разумности и доброй воли во взаимоотношениях государств. Ненадлежащее и непропорциональное использование реторсий в целях наказания или за мелкие ограничения противоречит этой этике и имеет тенденцию обесценивать ценность международных отношений[27]. С. Хинделанг в своем труде «Свободное движение капитала и прямые иностранные инвестиции» указывает, что государство может отозвать любую одностороннюю уступку, предоставленную добровольно, что не должно повлечь встречных ограничений. Но в общем и целом государства вольны в формах и способах защиты прав и интересов своих лиц[28]. О. Шахтер в учебном издании «Международное право в теории и практике» предлагает не придерживаться соразмерности, а избегать несоразмерности реторсии. Автор утверждает, что если соразмерность является обязательным признаком реторсии, делающим ее легальной, то первоначально нужно выделить признаки и квалифицировать именно несоразмерную реторсию. При этом несоразмерную реторсию предлагается рассматривать как злоупотребление правом[29].

Анализ имеющейся зарубежной литературы позволяет отметить отсутствие комплексных исследований реторсий и как института международного частного права. Исследования либо находятся на стыке частного и публичного права (см. указанные выше труды О. Шахтера, С. Хинделанга), либо посвящены контрмерам как односторонним мерам в рамках института ответственности государства[30].

Переходя к вопросу освещения соразмерности реторсий в нормативно-правовых актах, заметим, что в контексте международного публичного права, например, Резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН от 12 декабря 2001 г. № 56/83 «Ответственность государств за международно-противоправные деяния» установлено, что «контрмеры должны быть соразмерны причиненному вреду с учетом тяжести

[24] См.: *Бажанов А. А.* Соразмерность как принцип права : дис. … канд. юрид. наук. М., 2019. 193 с.

[25] См.: *Шапиро М. А.* Указ. соч. С. 3831.

[26] См., например: *Габов А. В.* Антисанкционные меры в российском праве // Труды Ин-та государства и права РАН / Proceedings of the Institute of State and Law of the RAS. 2023. Т. 18, № 3. С. 131–132.

[27] См.: *Oppenheim L.* International Law / Eighth Edition by H. Lauterpacht, Q.C. // LL.D. F.B.A. 1955. Vol. I. Peace. London, 42 p.

[28] См.: *Hindelang S.* The Free Movement of Capital and Foreign Direct Investment. Oxford, 2009. 317 p.

[29] См.: *Schachter O.* International Law in Theory and Practice. Dordrecht, 1991. P. 198.

[30] См.: *Zoller E.* Peacetime unilateral remedies : an analysis of countermeasures. Transnational Publishers, Inc, 1984. 228 p.

международно-противоправного деяния и затронутых прав».

Важно подчеркнуть, что современное российское законодательство в ряде случаев отдельно закрепляет принцип соразмерности. Так, в 281-ФЗ установлено, что специальные меры «не должны носить более ограничительного характера, чем это необходимо для устранения обстоятельств, послуживших основанием их применения» (ст. 3 ч. 5). Федеральный закон «О внесении изменений в Федеральный закон от 14 июля 2022 г. № 320-ФЗ "О приватизации государственного и муниципального имущества"», отдельные законодательные акты Российской Федерации и об установлении особенностей регулирования имущественных отношений» в ч. 2 ст. 5 закрепляет, что регулирование «не направлено на необоснованное ущемление прав и законных интересов иностранных юридических лиц». Аналогичное положение содержит и Федеральный закон от 4 августа 2023 г. № 470-ФЗ «Об особенностях регулирования корпоративных отношений в хозяйственных обществах, являющихся экономически значимыми организациями», который в ст. 1 закрепляет, что закон не направлен на «необоснованное ущемление прав и законных интересов иностранных холдинговых компаний, их участников (акционеров) и иных лиц». Стоит отметить Указ Президента РФ от 2 июля 2021 г. № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации», который в п. 99 закрепляет право Российской Федерации в ответ на недружественные действия иностранных государств применять симметричные и асимметричные меры, необходимые для их пресечения.

Необходимость соблюдения соразмерности при применение ответных мер прямо не прописана в российском законодательстве, но подразумевается, что никакие ограничительные меры не могут быть необоснованными, но при этом допускается применение ассиметричных мер. Здесь можно допустить, что отечественный законодатель разрешает отступление от соразмерности в целях защиты национальных интересов и безопасности государства. Уместно подчеркнуть, что практически все «контрсанкционное» регулирование направлено на «противодействие недружественным действиям» и «защиту интересов». Примером является Указ Президента РФ от 28 февраля 2022 г. № 79, указывающий, что он вводится «в связи с недружественными и противоречащими международному праву действиями Соединенных Штатов Америки (…) в целях защиты национальных интересов Российской Федерации» и 127-ФЗ, закрепляющий своей целью «защиту интересов и безопасности Российской Федерации, ее суверенитета и территориальной целостности, прав и свобод граждан Российской Федерации от недружественных действий Соединенных Штатов Америки и иных иностранных государств».

Термин «соразмерность», как критерий реторсий, тесно связан с проблемой критериев непосредственно самой соразмерности. Ни доктрина, ни практика не определяют, количественная или качественная соразмерность предполагается в контексте реторсий. Например, с конца 2022 г. ЕС проводит политику ограничения корпоративных прав как европейских граждан, так и россиян на участие в управлении делами компаниями в качестве санкционной меры. Гражданам ЕС запрещено «занимать какие-либо должности в органах управления всех российских государственных или контролируемых государством юридических лицах, органах (управления) и компаниях, расположенных в России»[31]; ограничена возможность граждан России «занимать какие-либо позиции в руководящих органах критически важных инфраструктур и субъектов ЕС, поскольку влияние России в этих органах может поставить под угрозу их нормальное функционирование и, в конечном итоге, представлять опасность для предоставления основных услуг европейским гражданам»[32]. Также действует запрет ЕС гражданам РФ занимать должности в органах управления компаний, оказывающих крипто- и депозитарные услуги[33].

[31] URL: https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/12/16/russia-s-war-of-aggressionagainst-ukraine-eu-adopts-9th-package-of-economic-and-individual-sanctions/ (дата обращения: 06.06.2024).

[32] URL: https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2023/02/25/one-year-of-russia-s-full-scale-invasion-and-war-of-aggression-against-ukraine-eu-adopts-its-10th-package-of-economic-and-individual-sanctions/?utm_source=dsms-auto&utm_medium=email&utm_campaign=One+year+of+Russia%25u2019s+full-scale+invasion+and+war+of+aggression+against+Ukraine%252c+EU+adopts+its+10th+package+of+economic+and+individual+sanctions (дата обращения: 06.06.2024).

[33] URL: https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2023/12/18/russia-s-war-of-aggression-against-ukraine-eu-adopts-12th-package-of-economic-and-individual-sanctions/ (дата обращения: 06.06.2024).

Россия в ответ на эти и иные недружественные действия ввела свои ограничения в области корпоративных прав иностранцев. Так, Указом Президента РФ от 4 мая 2022 г. № 254 «О временном порядке исполнения финансовых обязательств в сфере корпоративных отношений перед некоторыми иностранными кредиторами» установлен временный порядок исполнения обязательств по выплате прибыли российских ООО, хозяйственных товариществ, производственных кооперативов лицам из «недружественных» государств. Выплата такой прибыли происходит на основании Указа Президента РФ от 5 марта 2022 г. № 95 «О временном порядке исполнения обязательств перед некоторыми иностранными кредиторами» и только с использованием счета типа «С». Указанный пример формирует вопрос – являются ли российские меры соразмерными? Качественно и европейским, и российским регулированием ущемлены корпоративные права, но при этом разных участников. Актуализируется вопрос и о количественном измерении соразмерности. Несмотря на то что российские ограничения в указанном примере затрагивают большее количество лиц, чем европейские, материальный ущерб от российских ответных мер может быть соразмерным или даже меньшим. Невозможно однозначно ответить, как рассчитать и вычислить соразмерность подобного рода ответных мер. В этой части возможны качественные, количественные или иные оценочные критерии.

С нашей точки зрения, отдельной проблемой является императивность принципа соразмерности или возможность отступления от него. Можно предположить, что при применении Россией «контрсанкций» как реторсий, которые являются ответом на изначально незаконное недружественное действие, говорить о необходимости соблюдения соразмерности некорректно. Безусловно, в условиях санкционной «агрессии недружественных стран» приоритетом будет являться не соблюдение соразмерности, а защита прав граждан и национальной безопасности, как закреплено в российском «контрсанкционном» регулировании. На наш взгляд, принцип соразмерности не может признаваться универсальным, а именно возможно отступление от соразмерности в случаях, когда речь идет о существенном и нелегитимном нарушении прав и интересов граждан страны другим государством. Отдельно стоит отметить, что целью реторсий является прекращение противоправного или негативного действия «агрессора», а строгое соблюдение принципа соразмерности не всегда может этому способствовать.

Сложно не согласиться с А. В. Габовым, который высказывает предположение, что до тех пора пока на уровне международного права государствами не будет достигнуто соглашение и единообразие в трактовании санкций, которые подсанкционное лицо квалифицирует как нарушающие нормы международного права (например, односторонних ограничительных мер), подсанкционое лицо вправе не применять принцип соразмерности при защите национальных интересов и прав граждан от подобного негативного влияния. Такой подход также поможет снять потенциальную проблему возмещения ущерба от введенных несоразмерных мер при отмене санкций/«контрсанкций»[34].

В отдельном анализе нуждается вопрос трансформации института реторсий в институт контрмер в случае, если первоначальные недружественные действия государства носят (были признаны) незаконный характер. Контрмеры, являясь институтом международного публичного права, как указано выше, в отличие от реторсий, подразумевают ответ на незаконность, нарушение норм международного права страной-инициатором каких-либо ограничений. Возможно, использование термина «контрмеры» стоит прекратить до момента, пока на межгосударственном уровне не будет сформирован единообразный подход о легальности/допустимости односторонних мер.

Отдельно стоит обратить внимание на тесную связь современных российских «контрсанкций» с публичным правом. Интересной представляется позиция Я. С. Гришина о том, что природа реторсий является публично-правовой, несмотря на то что затрагивает частно-правовые интересы. Подтверждением этому, по мнению автора, служат ссылки на нормативно-правовые акты, которыми Президент РФ мотивировал свое решение о введении ответных мер. Так, в Указе Президента РФ от 28 ноября 2015 г. № 583 «О мерах по обеспечению национальной безопасности России и защите граждан России от преступных и иных противоправных действий и о применении специальных экономических мер в отношении Турции» Президент РФ мотивировал введе-

[34] *Габов А. В.* Указ. соч. С. 126.

ние реторсий нормами 281-ФЗ и Федерального закона от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности». Хотя в Указе напрямую не обозначено, какие нормы изложенных выше законов используются, как было указано ранее, ст. 4 ФЗ № 281 предоставляет Президенту РФ возможность ввести ограничительные меры на основе предложений Совета Безопасности. Кроме того, в соответствии с п. «а» ч. 6 ст. 8 ФЗ «О безопасности» именно Президент РФ принимает решение о применении специальных экономических мер в целях обеспечения безопасности[35].

Следует заметить, что некоторые институты международного частного права, например, реторсии, очень тесно связаны с международным публичным правом и вполне могут рассматриваться как межсистемные. Применение или неприменение соответствующей нормы международного частного права в данном случае обусловлено именно нормой международного публичного права.

Оказавшись в беспрецедентных условиях санкционного давления, Россия была вынуждена формировать механизмы защиты национальных интересов и прав своих граждан. Формирование подобных механизмов было во многом спонтанным ввиду вынужденной срочности принятия мер и было построено на нормах как публичного, так и частного права. Вместе с тем в российских нормативно-правовых актах, а также доктрине существует множество терминов, определяющих «контрсанкции», также не выработан универсальный подход и по их правовой квалификации. На наш взгляд, это является задачей не столько законодателя, сколько судебной власти и доктрины.

Российские ответные меры затронули в том числе и публичные отношения, что породило сомнения в возможности отнесения российских «контрсанкций» к институту реторсий. Современные санкции против России и ее лиц, ограничивая частные права и интересы российских лиц, делают допустимым и оптимальным развитие механизма реторсий как ответных ограничений в отношении имущественных и личных неимущественных прав лиц государства, вводящего подобные санкции.

Построенное на принципах сотрудничества и взаимности международное частное право допускает ответное реагирование государства на недружественные действия другого государства. Фактическое содержание реторсий заключается в правомерной мере в ответ на дискриминацию со стороны другого государства. Правомерной является сама защитная реакция государства, вытекающая из государственного суверенитета. Вместе с тем, направленная на устранение дискриминирующего поведения, реторсия, на наш взгляд, может отступить от требования императивного соблюдения принципа соразмерности. Представляется правильным подход, согласно которому до момента формирования на уровне международного права соглашения и единообразия в трактовании односторонних ограничительных мер подсанкционное лицо вправе не применять принцип соразмерности реторсий при защите национальных интересов и прав граждан от недружественного поведения и дискриминации иностранного государства. Важно подчеркнуть, что реторсии, как институт международного частного права, направлены на формирование баланса соблюдения прав и интересов граждан, юридических лиц и иностранных лиц и в подобных случаях было бы не вполне разумным требовать от пострадавшего государства соблюдения полной (количественной и качественной) их соразмерности.

[35] См.: *Гришина Я. С.* Указ. соч. С. 25–28.

**Библиографический список**

*Ануфриева Л. П.* Соотношение международного публичного и международного частного права (сравнительное исследование правовых категорий) : дис. … д-ра. юрид. наук. М., 2004. 594 с.

*Арапова Е. Я.* Санкционная дипломатия. Практика российских ответных мер. М., 2024. 31 с.

*Бажанов А. А.* Соразмерность как принцип права : дис. … канд. юрид. наук. М. : Рос. ун-т дружбы народов, 2019. 193 с.

*Бажанов А. А.* Соразмерность как условие справедливости санкции // Вестник Рос. ун-та дружбы народов. Серия: Юридические науки. 2017. Т. 21, № 4. С. 486–507.

*Вайпан Г. В.* Принцип пропорциональности в современном международном праве : дис. … канд. юрид. наук. М. : Моск. гос. ун-т им. М. В. Ломоносова, 2017. 238 с.

*Габов А. В.* Антисанкционные меры в российском праве // Труды Ин-та государства и права РАН / Proceedings of the Institute of State and Law of the RAS. 2023. Т. 18, № 3. С. 96–141.

*Гетьман-Павлова И. В.* Международное частное право : учеб. для магистров. М. : Юрайт, 2013. 959 с.

*Гришина Я. С.* Реторсия : правовое объяснение и мировые примеры // Вопросы политической на-

уки : материалы II Междунар. науч. конф. (Санкт-Петербург, июль 2016 г.). СПб. : Свое издательство, 2016. С. 25–28.

*Добрынина Л. Ю., Губарева А. В.* Правовое обоснование ответных мер Российской Федерации на экономическиесанкции США, ЕС и их союзников // Национальная безопасность / nota bene. 2020. № 1. С. 24–37.

*Краснов А. В.* Содержание санкций норм права в свете информационно-психологического подхода к исследованию правовых явлений // Актуальные проблемы экономики и права. 2013. № 4. С. 226–232.

Международное частное право : учебник : в 2 т. / под ред. С. Н. Лебедева, Е. В. Кабатовой. М. : Статут, 2011. Т. 1. 400 с.

*Старженецкий В. В., Бутырина В. А., Курицына К.С.* Российское антисанкционное регулирование : современное состояние и пути совершенствования // Закон. 2021. Т. 3, № 3. С. 119–142.

*Шапиро М. А.* Реторсии и правовой режим национализации в международном частном праве // Столыпинский вестник. 2023. № 7. С. 3847–3864.

*Шахназаров Б. А.* Санкционное право : понятие, предмет, метод, нормативный состав // Актуальные проблемы российского права. 2022. Т. 17, № 7. С. 143–149.

*Шиткина И. С.* Влияние санкций, антисанкционных мер на развитие корпоративного законодательства, практики его применения и научной доктрины // Закон. 2023. № 1. С. 162–175.

*Hindelang S.* The Free Movement of Capital and Foreign Direct Investment. Oxford : Oxford University Press, 2009. 317 p.

*Oppenheim L.* International Law / Eighth Edition by H. Lauterpacht, Q.C. // LL.D., F.B.A. Vol. I -Peace. London : Longmans, Green & Co. 1955. 42 p.

*Schachter O.* International Law in Theory and Practce. Dordrecht : Martinus Nijhoff Publishers. 1991. 431 p.

*Uzal M. E.* Derecho internacional privado / 1a ed. Ciudad Autónoma de Buenos Aires : La Ley, 2016. 722 p.

*Zoller E.* Peacetime unilateral remedies : an analysis of countermeasures / Transnational Publishers, Inc. 1984. 228 p.

## References

*Anufrieva L. P.* Correlation of international public and international private law (comparative study of legal categories) : dr. legal sci. dis. Moscow, 2004. 594 p.

*Arapova E. Ya.* Sanctions diplomacy. The practice of Russian retaliatory measures. Moscow, 2024. 31 p.

*Bazhanov A. A.* Proportionality as a principle of law : cand. legal sci. dis. Moscow, 2019. 193 p.

*Bazhanov A. A.* Proportionality as a condition for the fairness of sanctions // Bulletin of the Peoples' Friendship University of Russia. Series : Legal Sciences. 2017. Vol. 21, № 4. P. 486–507.

*Vaipan G. V.* The principle of proportionality in modern international law : cand. legal sci. dis. Moscow : Lomonosov Moscow State University. 2017. 238 p.

*Gabov A. V.* Anti-sanction measures in Russian law // Proceedings of the Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences. 2023. Vol. 18. № 3. P. 96–141.

*Getman-Pavlova I. V.* International private law : textbook for masters. Moscow : Yurait, 2013. 959 p.

*Grishina Ya. S.* Retorsion : legal explanation and world examples // Questions of political science : proceedings of the II International Scientific Conference (St. Petersburg, July 2016). St. Petersburg : Svoie publishing House, 2016. P. 25–28.

*Dobrynina L. Yu., Gubareva A. V.* The legal justification of the Russian Federation's response to the economic sanctions of the United States, the EU and their allies // National Security / nota bene. 2020. № 1. P. 24–37.

*Krasnov A. V.* The content of sanctions of the norms of law in the light of an information and psychological approach to the study of legal phenomena // Actual problems of economics and law. 2013. № 4. P. 226–232.

International private law : textbook : in 2 vol. / ed. by S. N. Lebedev, E. V. Kabatova. Moscow : Statute, 2011. Vol. 1400 p.

*Starzhenetsky V. V., Butyrina V. A., Kuritsyna K. S.* Russian anti-sanctions regulation : current state and ways of improvement // Law. 2021. Vol. 3, No. 3. P. 119–142.

*Shapiro M. A.* Retorsions and the legal regime of nationalization in private international law // Stolypin Bulletin. 2023. № 7. P. 3847–3864.

*Shakhnazarov B. A.* Sanctions law : concept, subject, method, normative composition // Actual problems of Russian law. 2022. Vol. 17. № 7. P. 143–149.

*Shitkina I. S.* The impact of sanctions, anti-sanctions measures on the development of corporate legislation, the practice of its application and scientific doctrine // Law. 2023. № 1. P. 162–175.

*Hindelang S.* The Free Movement of Capital and Foreign Direct Investment. Oxford : Oxford University Press. 2009. 317 p.

*Oppenheim L.* International Law / eighth ed. by H. Lauterpacht, Q.C. // LL.D., F.B.A. Vol. I - Peace. London : Longmans, Green & Co. 1955. 42 p.

*Schachter O.* International Law in Theory and Practice. Dordrecht : Martinus Nijhoff Publishers, 1991. 431 p.

*Uzal M. E.* Derecho internacional privado. 1a ed. Ciudad Autónoma de Buenos Aires : La Ley, 2016. 722 p.

*Zoller E.* Peacetime unilateral remedies : an analysis of countermeasures. Transnational Publishers, Inc, 1984. 228 p.

Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики»
**Бутакова Я. С.,** аспирант
E-mail: yanabutakova@yandex.ru

*Дата поступления: 10.06.2024*

**Для цитирования:**
*Бутакова Я. С.* Российские «контрсанкции» как современная форма реторсий // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. 2025. № 1 (60). С. 207–218. DOI: https://doi.org/10.17308/law/1995-5502/2025/1/207-218

National Research University «Higher School of Economics»
**Butakova I. S.,** Post-graduate Student
E-mail: yanabutakova@yandex.ru

*Received: 10.06.2024*

**For citation:**
*Butakova I. S.* Russian «counter-sanctions» as a modern form of retorsion // Proceedings of Voronezh State University. Series: Law. 2025. № 1 (60). P. 207–218. DOI: https://doi.org/10.17308/law/1995-5502/2025/1/207-218

УДК 341.1/8
DOI: https://doi.org/10.17308/law/1995-5502/2025/1/219-227

# ОБЩИЕ ИСКЛЮЧЕНИЯ В ДВУСТОРОННИХ ИНВЕСТИЦИОННЫХ ДОГОВОРАХ: ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ

**М. В. Тарасов**
***Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики»***

# GENERAL EXCEPTION CLAUSES IN BILATERAL INVESTMENT TREATIES: PROBLEMS AND PERSPECTIVES

**M. V. Tarasov**
***National Research University «Higher School of Economics»***

**Аннотация**: рассматриваются понятие и применимость общих исключений из обязательств принимающего инвестицию государства с целью охраны здоровья или окружающей среды. Автор концентрируется на содержательном аспекте общих исключений в двусторонних инвестиционных договорах и практике применения таких положений международными инвестиционными трибуналами на примере дел *Copper Mesa Mining v. Ecuador*, *Bear Creek v. Peru* и *Eco Oro v. Columbia*. Проводится параллель с концептуально схожими общими исключениями в праве ВТО. Рассматриваются разные варианты толкования исключения и их влияние на присуждение компенсации иностранному инвестору. Сформулирован вывод о том, что несмотря на активное включение таких положений в современные двусторонние инвестиционные договоры, практика инвестиционных трибуналов серьезно ограничила их применимость.
**Ключевые слова**: международное инвестиционное право, двусторонний инвестиционный договор, общее исключение, инвестиционный арбитраж.

**Abstract**: they are the concept and applicability of the general exception to the obligations of the host state are considered, focusing on the substantive aspect of exception clauses in bilateral investment treaties and the practice of application of these clauses by international investment arbitrations in *Copper Mesa Mining v. Ecuador*, *Bear Creek v. Peru* and *Eco Oro v. Columbia*. A parallel is drawn with a conceptually similar general exception in WTO law. Different interpretations of the exception and their impact on the award of compensation to a foreign investor are considered. It is concluded that despite the proliferation of exceptions in modern bilateral investment treaties, the jurisprudence of investment tribunals has seriously limited their practical applicability.
**Key words**: international investment law, bilateral investment treaty, general exception, investment arbitration.

Международное инвестиционное право основано на «лоскутном одеяле»[1] двусторонних инвестиционных договоров о защите и поощрении капиталовложений, которые также называют «двусторонними инвестиционными договорами». Они заключаются между двумя государствами, и когда инвестор из государства происхождения вкладывает капитал в иностранном принимающем государстве, этим инвестициям предоставляется защита. В настоящее время действуют 2222 таких договора[2]. Если инвестиция подвергается неблагоприятному обращению

[1] См.: *Born G.* BITs, BATs and Buts : Reflections on International Dispute Resolution. P. 4 // URL: https://www.bch.pt/Extract_YAR%20-%20Young%20Arbitration%20Review%20-%20Edition%2013.pdf (дата обращения: 15.02.2024).

© Тарасов М. В., 2025

[2] См.: UNCTAD. International Investment Agreement Navigator. URL: https://investmentpolicy.unctad.org/international-investment-agreements/ (дата обращения: 10.05.2024).

или экспроприируется, инвестор имеет право на обращение в международный арбитраж[3]. Эта система называется урегулированием споров между инвесторами и государством (*investor-State dispute settlement, ISDS*).

Настоящая статья концентрируется на одном из положений двусторонних инвестиционных договоров – общих исключениях. Изначально двусторонние инвестиционные договоры защищали исключительно интересы иностранных инвесторов. В последние десять лет возникло «второе поколение»[4] двусторонних инвестиционных договоров, которые принимают во внимание также интересы принимающего государства. Именно общие исключения являются наиболее распространенным положением договоров «второго поколения»[5]. Так, в период с 2011 по 2016 г. такие положения содержались в 43 % заключенных договоров, в период с 2020 г. – уже в каждом договоре[6].

В данной статье сначала рассматривается типовая формулировка общих исключений, дается характеристика ключевых академических работ, а потом комментируются три арбитражных спора, в которых исключение было применено, при этом его толкование инвестиционными трибуналами разошлось с тем, которое было ожидалось договаривающимися государствами. Выработанные правовые позиции неизбежно повлияют и на другие споры со схожими фактами, особенно в ресурсодобывающей индустрии.

**1. Положение об исключении в международном инвестиционном праве**

Задействовав положение об исключении, государство может принять ограничительную меру, которая иначе бы нарушала права иностранного инвестора, но в силу ее общественной цели является допустимой. По сути, исключения создают для государства пространство для регулирования. Идея исключения в международном инвестиционном праве опирается[7] на схожее понятие в праве ВТО, закрепленное в ст. XX Генерального соглашения по тарифам и торговле (ГАТТ)[8].

Исторически, уже в 1960-х гг. в двусторонних инвестиционных договорах Германии с Малайзией[9], Кот-д'Ивуаром[10], Руандой[11], упоминалась защита здоровья населения (фр.: *santé public*) как основание для применения законных ограничительных мер со стороны принимающего государства. В 1970–1980 гг. Германия продолжила эту практику, заключив соглашения с Сингапуром[12] и Египтом[13]. В позднейшем из вступивших в силу двусторонних инвестиционных договоров Германии с Иорданией в 2007 г. это положение также встречается[14].

---

[3] См.: *Данельян А.* Международно-правовой режим иностранных инвестиций : дис. … д-ра юрид. наук. М., 2016. С. 367.

[4] Подробнее о «втором поколении» двусторонних инвестиционных договоров см.: *Русинова В., Тарасов М.* «Если звезды зажигают – значит – это кому-нибудь нужно» : новая правозащитная функция двусторонних инвестиционных договоров // Международное правосудие. 2021. № 2 (38).

[5] См.: *Bakry A.* Treaty Exclusions. URL: https://jusmundi.com/en/document/publication/en-treaty-exclusions (дата обращения: 15.02.2024).

[6] См.: *Henckels C.* Should Investment Treaties Contain Public Policy Exceptions? // Boston College Law Review. 2018. № 59 (8).

[7] См.: *Brew R.* Exception Clauses in International Investment Agreements as a Tool for Appropriately Balancing the Right to Regulate with Investment Protection // Canterbury Law Review. 2019. № 25. P. 206.

[8] Генеральное соглашение по тарифам и торговле от 30 октября 1947 г., ст. XX: «При условии, что такие меры не применяются таким образом, который мог бы стать средством произвольной или неоправданной дискриминации между странами, в которых преобладают одинаковые условия, или скрытым ограничением международной торговли, ничто в настоящем Соглашении не препятствует принятию или применению любой договаривающейся стороной мер: (a) необходимых для защиты общественной морали; (b) необходимых для защиты жизни или здоровья человека, животных и растений».

[9] См.: Germany – Malaya BIT. 1960. Understanding. URL: https://investmentpolicy.unctad.org/international-investment-agreements/treaty-files/1365/download (дата обращения: 15.02.2024).

[10] См.: Germany – Côte d'Ivoire BIT. 1966. Protocole, Art. 2(a). URL: https://investmentpolicy.unctad.org/international-investment-agreements/treaty-files/846/download (дата обращения: 15.02.2024).

[11] См.: Germany – Rwanda BIT. 1967. Protocole, Art. 2(b). URL: https://investmentpolicy.unctad.org/international-investment-agreements/treaty-files/1401/download (дата обращения: 15.02.2024).

[12] См.: Germany – Singapore BIT. 1973. Protocol, 3(b). URL: https://investmentpolicy.unctad.org/international-investment-agreements/treaty-files/1413/download (дата обращения: 15.02.2024).

[13] См.: Germany – Egypt BIT. 1974. Protocol, 2(a). URL: https://investmentpolicy.unctad.org/international-investment-agreements/treaty-files/1073/download (дата обращения: 15.02.2024).

[14] См.: Germany – Jordan BIT. 2007. Protocol, 3(a). URL: https://investmentpolicy.unctad.org/international-investment-agreements/treaty-files/1347/download (дата обращения: 15.02.2024).

Общее исключение может быть сформулировано, например, следующим образом: «Положения настоящего Соглашения никоим образом не ограничивают право любой из Договаривающихся Сторон принимать любые меры […], необходимые для охраны природных и физических ресурсов или здоровья человека, при условии, что такие меры не применяются таким образом, который представлял бы собой средство произвольной или необоснованной дискриминации» (здесь и далее перевод мой. – *М. Т.*)[15].

Таким образом, общее исключение содержит три компонента: общественная цель введенной меры, необходимость меры для достижения цели, а также отсутствие произвольности в действиях государства. Предлагая ориентиры, к которым могут быть привязаны соображения общественного интереса, исключение требует от состава арбитража оценки нормативно-правового пространства принимающего государства[16].

Сфера применения положения об исключениях вызывает споры в научных кругах. Некоторые исследователи считают ее кодификацией существующей доктрины «полицейских полномочий»[17], способной сдержать состав арбитража, если тот «не желает […] должным образом сбалансировать защиту инвестиций с законным вмешательством государства»[18]. Согласно другой позиции, общее исключение иерархически выше, чем стандарты по защите инвестиций. Чтобы общее исключение имело правовой эффект, его содержание должно быть шире, чем «полицейские полномочия», которые входят в содержание запрета экспроприации и допустимы в качестве способа сбалансировать интересы инвестора и принимающего государства[19]. Таким образом, можно предположить, что практика инвестиционных трибуналов по двусторонним договорам, которые содержат общее исключение, должна существенно отличаться от практики по договорам, которые его не содержат.

**2. Подходы к толкованию положений об исключении**

Распространение положений об исключении не устраняет неопределенность в их толковании. В 2013 г. отмечалось, что «общие исключения имеют непростые отношения со стандартами обычного международного права, и их перенос из сферы международной торговли в инвестиционные договоры может иметь непредвиденные последствия»[20]. Полагается, что это предсказание оказалось верным. Несмотря на то что упомянутый перенос оказался вполне успешным и общие исключения вошло в содержание современных двусторонних инвестиционных договоров, в решениях инвестиционных трибуналов нет успешных примеров применения общих исключений.

В литературе отмечалось, что сама идея исключений из обязательства по защите прав инвестора показывает, что общественный интерес имеет вторичное значение: «[е]сли […] цель инвестиционного режима заключается в обеспечении устойчивого экономического развития, то из этого следует, что защита инвестиций должна рассматриваться как средство достижения этой цели, которая должна быть сбалансирована с автономией правительства в достижении других целей, способствующих повышению благосостояния, таких как охрана здоровья и окружающей среды. Рассмотрение законов и других действий правительства, направленных на повышение общественного благосостояния, как исключения, а не как чего-то, что происходит в ходе обычной деятельности правительства, подрывает эту цель»[21].

Существует и противоположное мнение, согласно которому правильная интерпретация основных стандартов исключает необходимость в специальной норме об исключениях: «недискриминационное законодательство в интересах общественного благосостояния, принятое и применяемое прозрачным, неконфискационным,

[15] См.: Argentina – New Zealand BIT. 1999. Art. 5. URL: https://investmentpolicy.unctad.org/international-investment-agreements/treaty-files/108/download (дата обращения: 15.02.2024).

[16] См.: *Newcombe A.* General Exceptions in International Investment Agreements. URL: https://www.biicl.org/files/3866_andrew_newcombe.pdf (дата обращения: 15.02.2024).

[17] См.: *Legum B.*, *Petculescu I.* GATT Article XX and International Investment Law // Echandi R., Sauve P. (eds), Prospects in International Investment Law and Policy – World Trade Forum. Cambridge University Press, 2013. P. 362.

[18] *Kurtz J.* The WTO and International Investment Law. Cambridge University Press, 2016. P. 183.

[19] См.: *Alschner W., Hui K.* Missing in Action : General Public Policy Exceptions in Investment Treaties // Sachs L., Coleman J., Johnson J. (eds.), Yearbook on International Investment Law and Policy, Oxford University Press, 2018. P. 11.

[20] *Newcombe A.* The Use of General Exceptions in IIAs : Increasing Legitimacy or Uncertainty? // Levesque C. Improving International Investment Agreements. Routledge. 2014. P. 440.

[21] *Henckels C.* Op. cit.

соответствующим предыдущим обязательствам государства и в соответствии с надлежащей правовой процедурой, редко должно требовать исключения»[22].

До середины 2010-х гг., когда появилась арбитражная практика применения общих исключений, дискуссия о их содержании оставалась сугубо теоретической. Представляется, что серия недавних арбитражных решений, пусть и не внесла окончательную ясность в понимание общих исключений, но тем не менее указала на вектор развития.

**3. Положение об исключении в практике инвестиционных арбитражей**

Первым спором, где государство ссылалось на содержащееся в двустороннем соглашении положение об исключении, стало дело *Copper Mesa Mining v. Ecuador*[23], в котором Эквадор отозвал лицензию на осуществление деятельности, ссылаясь на несоответствие деятельности инвестора интересам местных сообществ.

Применимое положение об исключении гласило, что «[п]ри условии, что такие меры не применяются произвольным или неоправданным образом […], ничто в настоящем Соглашении не должно толковаться как препятствующее […] принимать меры, […] необходимые для охраны жизни или здоровья человека, животных или растений»[24].

Тем не менее арбитражный трибунал решил, что меры, принятые против Copper Mesa Mining, были приняты «произвольно и без надлежащей правовой процедуры», поэтому обязательное условие вводной части статьи (фр.: *chapeau*[25]) не было выполнено. Соответственно, в *Copper Mesa Mining* общее исключение не было применено. Та «произвольность», которая, по мнению трибунала, помешала применить общее исключение, состояла в недоступности для инвестора внутренних средств правовой защиты[26]. При этом вопрос соблюдения государством стандартов защиты инвестиции и вопрос применения исключения из такого стандарта были рассмотрены Трибуналом не поэтапно, а совместно[27], и отсутствие надлежащих средств правовой защиты стало основанием как для неприменения исключения, так и для основного нарушения. Логика трибунала оказалась кольцевой: общее исключение может оправдать только те меры, которые не были приняты с нарушением надлежащей правовой процедуры, но, если мера была принята с соблюдением правовой процедуры, ей не потребуется исключение[28].

Вторым делом, в котором трибунал рассмотрел положение об общих исключениях, стало *Bear Creek v. Peru*[29], и в нем логика решения *Copper Mesa Mining* была подтверждена. Дело касалось канадской компании Bear Creek и ее деятельности по добыче серебряной руды. Сначала правительство Перу выдало Bear Creek лицензию на разведку природных ресурсов, но в конечном итоге отозвало ее. Разрешение на концессию было отозвано, и истец инициировал разбирательство в инвестиционном арбитраже. Примененное в деле исключение соответствовало устоявшемуся в практике[30].

Новым шагом решения *Bear Creek* по сравнению с *Copper Mesa Mining* стала правовая позиция относительно соотношения общих исключений по международному договору и концепции «полицейских полномочий» в общем международном праве, которая прежде рассматривалась как проблематичная в юридической литературе. По мнению трибунала, к отношениям сторон применимы исключительно общие исключения как норма международного договора, а применимость международного обычая была исключе-

[22] *Vandervelde K. J.* Rebalancing Through Exceptions // Lewis & Clark Law Review. 2013. № 17(2). P. 459.

[23] См.: PCA. Copper Mesa Mining Corporation v The Republic of Ecuador. Case No. 2012-2. Award. 15 March 2016.

[24] Canada – Ecuador BIT. 1996. Artlcle XVII. URL: https://investmentpolicy.unctad.org/international-investment-agreements/treaty-files/609/download (дата обращения: 15.02.2024).

[25] См.: *Бикмаметова Р.* Когда разрешённое невозможно : введение к статье XX ГАТТ в толковании Органа по разрешению споров ВТО // Международное правосудие. 2016. № 2 (18). С. 87–94.

[26] См.: Copper Mesa Mining. § 6.56.

[27] См.: Там же. § 6.52–6.68.

[28] См.: *Berge T. L., Alschner W.* Reforming Investment Treaties: Does Treaty Design Matter? // https://www.iisd.org/itn/en/2018/10/17/reforming-investment-treaties-does-treaty-design-matter-tarald-laudal-berge-wolfgang-alschner/#_ftnref13

[29] См.: ICSID. Bear Creek Mining Corporation v Republic of Peru. Case No. ARB/14/21. Award. 30 November 2017.

[30] Соглашение о свободной торговле между Канадой и Перу, ст. 2201: «[п]ри условии, что такие меры не представляют собой произвольную или неоправданную дискриминацию […], ничто в настоящем Соглашении не должно толковаться как препятствующее Стороне принимать или обеспечивать соблюдение мер, необходимых […] для защиты жизни или здоровья человека, животных или растений, которые, как понимают Стороны, включают экологические меры».

на, а значит, «нет необходимости вступать в дискуссию относительно […] «полицейских полномочий»[31]. Таким образом, положение об исключении было признано *lex specialis* по отношению к международному обычному праву[32]. Трибунал установил, что надлежащая процедура не была соблюдена, и, таким образом, мера не соответствовала положениям вводной части статьи[33], еще раз закрепив подход *Copper Mesa Mining*.

Однако состав арбитража пошел дальше и заявил, что, «поскольку исключение не предусматривает освобождения от обязанности выплатить компенсацию за экспроприацию, ответчик также не смог объяснить, почему для защиты человеческой жизни было необходимо не предлагать компенсацию»[34]. Это означает, что даже успешная ссылка на положение об исключениях не защитит государство от выплаты компенсации, хотя смысл общих исключений состоит именно в этом, так как они исключают ответственность государства за деяние, которое в противном случае было бы противоправным. Упомянутая трибуналом «необходимость не предлагать компенсацию» создает ситуацию, в которой общее исключение теряет эффект, так как вряд ли возможна ситуация, при которой именно выплата компенсации имеет влияние на достижение общественной цели.

Наиболее современным является дело 2021 г. *Eco Oro v Colombia*[35], в котором канадская горнодобывающая компания инициировала инвестиционный арбитраж в связи с косвенной экспроприацией золотого рудника. Особенностью проекта было то, что он был частично расположен в районе Парамо-де-Сантурбан (парамо – это высокогорные экосистемы, играющие центральную роль в поддержании биоразнообразия)[36]. Это расположение и послужило основанием для частичного отказа в концессии, поскольку деятельность Eco Oro была несовместима с сохранением экосистемы.

Состав арбитража установил нарушение минимального стандарта обращения, включающего справедливое и равноправное обращение, поскольку Колумбия в течение продолжительного периода не смогла создать предсказуемую правовую базу[37]. Колумбия прибегла к исключению, сформулированному идентично рассмотренному в деле *Bear Creek*[38].

Трибунал пришел к выводу, что «ни защита окружающей среды, ни защита инвестиций не находятся в подчинённом положении по отношению друг к другу, они должны сосуществовать»[39]. Далее арбитры посчитали, что, хотя государство может принять или ввести в действие меру в соответствии с заявленными целями, это не мешает инвестору утверждать, что такая мера дает ему право на выплату компенсации, опираясь на решение по делу *Bear Creek*[40].

Однако не сумев истолковать оговорку об исключении так, как ее понимали Договаривающиеся стороны, в своем решении трибунал фактически свел на нет юридический эффект исключения, сделав его бесполезным для целей предоставления принимающим государствам пространства для регулирования. При таком применении исключения в международном инвестиционном праве неясно, в чем был эффективный правовой смысл включать его в текст двустороннего договора.

Подход в деле *Eco Oro* был раскритикован некоторыми комментаторами как «смертельно ошибочный» (“*dead wrong*”)[41]. Отмечалось, что состав арбитража не смог убедительно обосновать источник обязательства по выплате компенсации при применимости положения об исключении[42]. В самой Канаде подход трибунала был охарактеризован как «ложные мечты и пустые обещания»[43], отмечалась неспособность

[31] Bear Creek. § 474.

[32] См.: *Henckels C.* Op. cit.

[33] См.: Bear Creek. § 477.

[34] Bear Creek. § 477.

[35] См.: ICSID. Eco Oro Minerals Corp. v Republic of Colombia. Case No. ARB/16/41. Decision on Jurisdiction, Liability and Directions on Quantum. 9 September 2021.

[36] См.: Eco Oro. § 86.

[37] См.: Eco Oro. § 642.

[38] См.: Canada – Colombia FTA. 2008. Article 2201(3).

[39] Eco Oro. § 828.

[40] См.: Eco Oro. § 834.

[41] См.: *Simson C.* Critics Take Aim At «Dead Wrong» Decision In Colombia Case. URL: https://www.law360.com/projectfinance/articles/1437954/critics-take-aim-at-dead-wrong-decision-in-colombia-case (дата обращения: 15.02.2024).

[42] См.: International Institute for Sustainable Development, Eco Oro and the Twilight of Policy Exceptionalism. URL: https://www.iisd.org/itn/en/2021/12/20/eco-oro-and-the-twilight-of-policy-exceptionalism (дата обращения: 15.02.2024).

[43] См.: *Trew S.* The False Hopes and Empty Promises of Investment Treaty Modernization. URL: https://monitormag.ca/articles/the-false-hopes-and-empty-promises-of-investment-treaty-modernization (дата обращения: 15.02.2024).

полноценно учесть различия между стандартами первого поколения и модернизованным соглашением, применимым в споре.

Представляется, что ключевая правовая позиция в деле *Eco Oro* была сформулирована в § 830: «Трибунал расценивает статью 2201(3) так, что пусть даже государство может принимать меру с целью, указанной в статье и это не будет являться нарушением, тем не менее, это не лишает инвестора права требовать компенсации»[44].

Не сумев управлять конкурирующими деловыми и экологическими интересами, Колумбия способствовала тому, что в конечном итоге пришлось отозвать часть лицензии на деятельность, что нанесло ущерб деловым интересам Eco Oro. Однако если бы Колумбия изначально придерживалась последовательной экологической политики, то не возникла бы и ситуация, в которой появилась бы потребность прибегнуть к общему исключению. Таким образом, неясна фактическая ситуация, в которой положение об исключении могло бы стать эффективным.

В трех рассмотренных решениях ссылка на положение об общем исключении была последовательно отклонена трибуналами. Немаловажно, что более поздние решения ссылаются и цитируют более раннее, таким образом, формируя единообразную практику. Складывается парадоксальная ситуация, в которой существуют две противоположные динамики: с одной стороны, исключение вошло в содержание всех современных двусторонних инвестиционных договоров, с другой – при рассмотрении споров трибуналы полагают, что к фактам конкретных дел эта оговорка неприменима. При этом, в том числе по мнению договаривающихся государств, общее исключение существует именно для тех обстоятельств, в которых ответчики пытались на них сослаться.

### 4. Положение об исключениях в двусторонних инвестиционных договорах Российской Федерации

В двусторонних инвестиционных договорах с участием Российской Федерации также присутствуют положения об исключениях, однако они не вполне совпадают с рассмотренными выше типовыми положениями.

Например, в инвестиционном договоре с Албанией (1995) ст. 3(3) гласит: «Каждая из договаривающихся сторон оставляет за собой право определять отрасли и сферы деятельности, в которых исключается или ограничивается деятельность иностранных инвесторов»[45]. Данная статья албано-российского договора не дает указания на конкретные «отрасли и сферы деятельности», которые могли бы быть ограничены для иностранных инвесторов, а также причины, по которым могли бы быть введены подобные ограничения. Представляется, что если рассмотренные выше положения об исключениях созданы по модели ст. XX ГАТТ, то положение об исключениях в двусторонних инвестиционных договорах РФ скорее следует логике и целям ст. XXI ГАТТ – Исключения по соображениям безопасности.

В заключенном через двадцать лет двустороннем договоре с Ираном (2015) тот же подход сокращается только до национального режима: «Каждая договаривающаяся сторона сохраняет за собой право применять и вводить в соответствии со своими законами и иными нормативными правовыми актами исключения из национального режима»[46]. Отмечаем при этом, что используемое в российских двусторонних договорах положение об оговорке требует дополнительного волеизъявления для его активации, а рассмотренные выше исключения в практике других государств такого волеизъявления не требуют и применяются с момента вступления инвестиционного договора в силу. Это представляется обоснованным, потому что оговорка по «российскому» типу гораздо более существенно ограничивает права иностранных инвесторов в случае ее активации.

Впрочем, применимость такого положения об исключениях к вопросам охраны экологии явно прослеживается. Например, 30 июня 2022 г. Президент РФ издал Указ № 416 «О применении специальных экономических мер в топливно-энергетической сфере в связи с недружественными действиями некоторых иностранных государств и международных орга-

[44] Eco Oro. § 830.

[45] Соглашение от 11 апреля 1995 г. между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Албании о поощрении и взаимной защите капиталовложений. URL: https://investmentpolicy.unctad.org/international-investment-agreements/treaty-files/3398/download (дата обращения: 10.12.2024).

[46] Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Исламской Республики Иран о поощрении и взаимной защите капиталовложений. URL: https://investmentpolicy.unctad.org/international-investment-agreements/treaty-files/5424/download (дата обращения: 10.12.2024).

низаций»[47]. Указ направлен на изменение порядка осуществления деятельности по добыче нефти и газа на Пильтун-Астохском и Лунском месторождениях в Сахалинской области в рамках проекта «Сахалин-2». В качестве основания принятия Указа прямо приводится угроза «возникновения чрезвычайной ситуации природного и техногенного характера, […] жизни и безопасности людей» в случае, если иностранные компании продолжать осуществлять функцию оператора проекта. Соответственно, общее исключение по «российской» модели подчеркивает, что меры государства, подобные Указу № 416, не нарушают права иностранных инвесторов[48].

Общее исключение, постепенно включаемое в содержание двусторонних инвестиционных договоров, нашло очень ограниченное применение в практике. Основным препятствием является последовательно используемый составами арбитражей запрет произвольного поведения, которое понимается как противоречивость при формировании законодательства (сначала иностранная инвестиция допускается, потом она запрещается из-за соображений социальной стабильности или охраны окружающей среды). Этот подход можно критиковать, поскольку он не оставляет государству эффективной возможности прекратить действия инвестора, вредные для экологии или местного населения, не заплатив компенсацию, и в значительной степени нивелирует смысл положения об исключении, заложенный государствмми, как это следовало из позиций Канады и Колумбии в деле *Eco Oro*. Это решение, закрепившее ранее складывающуюся практику, является примером «редуктивизма»[49], из-за которого право не способно адекватно учесть все социально-экономические детали, важные для справедливого разрешения ситуации[50].

Из решений инвестиционных трибуналов, в которых арбитры не согласились с государствами-ответчиками относительно применимости общего исключения, неясно, в каких обстоятельствах общее исключение может применяться. В основном критикуя решения, в частности по делу *Eco Oro*, комментаторы обращали внимание на запутанность рассуждения, неясность юридической техники, которые привели к нежелательному для государства результату.

Полагаем, что вывод может быть куда более далекоидущим. Критикуемое толкование общего исключения было сделано выдающимися арбитрами[51], и вряд ли проблема заключается в недостаточном опыте или незнании права. Представляется, что разработанное узкое толкование свидетельствует о более широком конфликте между содержанием двусторонних договоров (тяготеющем к реформе) и их толкованием трибуналами (которое на примере общего исключения оказалось достаточно консервативным). Соответственно, можно говорить о том, что упомянутые «сумерки исключений» не относятся только к этом положению как таковому, а вообще могут стать арбитражными сумерками всего «второго поколения» инвестиционных договоров в случае, если и другие положения, направленные на поиск баланса между интересами инвесторов и государств, не будут полноценно восприняты трибуналами.

Система разрешения споров между инвесторами и государствами не имеет прецедентного характера, и в будущем трибуналы смогут отойти от подхода, сформулированного в трех комментируемых делах, и применить общее исключение. Представляется, что обоснование противоположной правовой позиции по-прежнему возможно, учитывая, что свое мнение относительно толкования общего исключения в двусторонних инвестиционных договорах высказывают сами договаривающиеся стороны.

### Библиографический список

*Бикмаметова Р.* Когда разрешенное невозможно : введение к статье XX ГАТТ в толковании Органа

[47] О применении специальных экономических мер в топливно-энергетической сфере в связи с недружественными действиями некоторых иностранных государств и международных организаций : Указ Президента РФ от 30 июня 2022 г. № 416. URL: http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202206300033

[48] См.: *Попов Е.* Тенденции в процессах разрешения споров между инвесторами и государствами // Рос. судья. 2017. № 5. С. 58.

[49] См.: *Cotula L.*, *Perrone N.* Seeing Santurbán Through ISDS : a Sociolegal Case Study of *Eco Oro v Colombia* // Leiden Journal of International Law. 2024.

[50] Более подробно о соотношении инвестиционного права и более широкого контекста международного права см.: *Лабин Д.*, *Соловьева А.* О месте международного инвестиционного права в системе международного права // Моск. журнал междунар. права. 2017. № 3.

[51] В комментируемых делах арбитрами выступали, в частности, Майкл Прайлс и Джульет Бланш. В делах Bear Creek и Eco Oro государства назначили Филиппа Сэндса.

по разрешению споров ВТО // Международное правосудие. 2016. № 2 (18).

*Данельян А.* Международно-правовой режим иностранных инвестиций : дис. … д-ра юрид. наук. М., 2016. С. 367.

*Лабин Д.*, *Соловьева А.* О месте международного инвестиционного права в системе международного права // Моск. журнал междунар. права. 2017. № 3.

*Попов Е.* Тенденции в процессах разрешения споров между инвесторами и государствами // Рос. судья. 2017. № 5. С. 58.

*Русинова В., Тарасов М.* «Если звезды зажигают – значит – это кому-нибудь нужно» : новая правозащитная функция двусторонних инвестиционных договоров // Международное правосудие. 2021. № 2 (38).

*Alschner W., Hui K.* Missing in Action : General Public Policy Exceptions in Investment Treaties // Yearbook on International Investment Law and Policy / Sachs L., Coleman J., Johnson J. (eds.) Oxford University Press, 2018.

*Bakry A.* Treaty Exclusions. URL: https://jusmundi.com/en/document/publication/en-treaty-exclusions

*Berge T. L., Alschner W.* Reforming Investment Treaties : Does Treaty Design Matter? URL: https://www.iisd.org/itn/en/2018/10/17/reforming-investment-treaties-does-treaty-design-matter-tarald-laudal-berge-wolfgang-alschner/#_ftnref13

*Born G.* BITs, BATs and Buts : Reflections on International Dispute Resolution. P. 4. URL: https://www.bch.pt/Extract_YAR%20-%20Young%20Arbitration%20Review%20-%20Edition%2013.pdf

*Brew R.* Exception Clauses in International Investment Agreements as a Tool for Appropriately Balancing the Right to Regulate with Investment Protection // Canterbury Law Review. 2019. № 25.

*Cotula L.*, *Perrone N.* Seeing Santurbán Through ISDS : A Sociolegal Case Study of Eco Oro v Colombia // Leiden Journal of International Law. 2024.

*Henckels C.* Should Investment Treaties Contain Public Policy Exceptions? // Boston College Law Review 2018. № 59 (8).

*Kurtz J.* The WTO and International Investment Law. Cambridge University Press, 2016.

*Legum B.*, *Petculescu I.* GATT Article XX and International Investment Law // Echandi R., Sauve P. (eds), Prospects in International Investment Law and Policy – World Trade Forum. Cambridge University Press, 2013.

*Trew S.* The False Hopes and Empty Promises of Investment Treaty Modernization. URL: https://monitormag.ca/articles/the-false-hopes-and-empty-promises-of-investment-treaty-modernization

*Newcombe A.* General Exceptions in International Investment Agreements. URL: https://www.biicl.org/files/3866_andrew_newcombe.pdf

*Newcombe A.* The Use of General Exceptions in IIAs : Increasing Legitimacy or Uncertainty? // Levesque C. Improving International Investment Agreements. Routledge. 2014. P. 440.

*Simson C.* Critics Take Aim At «Dead Wrong» Decision In Colombia Case. URL: https://www.law360.com/projectfinance/articles/1437954/critics-take-aim-at-dead-wrong-decision-in-colombia-case

*Vandervelde K. J.* Rebalancing Through Exceptions // Lewis & Clark Law Review. 2013. 17(2).

## References

*Bikmametova R.* Allowed, but impossible : the introduction (chapeau) of article XX of the GATT in the interpretation of the WTO Dispute Settlement Body // Mezhdunarodnoe pravosudie. 2016 (1).

*Danelian A.* International legal regime of foreign investments : dr. legal sci. dis. Moscow, 2016.

*Labin D., Solovieva A.* On the place of international of international investment law in the system of international law // Moscow Journal of International Law. 2017. №3.

*Popov E.* Trends in the dispute resolution processes between investors and states // Russian Judge. 2017. № 5.

*Rusinova V., Tarasov M.* «If the stars light up, it means someone needs it» : a new human rights function of bilateral investment treaties // International justice. 2021. No. 1 (38).

*Alschner W., Hui K.* Missing in Action : General Public Policy Exceptions in Investment Treaties // Yearbook on International Investment Law and Policy / Sachs L., Coleman J., Johnson J. (eds.) Oxford University Press. 2018.

*Bakry A.* Treaty Exclusions. URL: https://jusmundi.com/en/document/publication/en-treaty-exclusions

*Berge T. L., Alschner W.* Reforming Investment Treaties: Does Treaty Design Matter? URL: https://www.iisd.org/itn/en/2018/10/17/reforming-investment- treaties-does-treaty-design-matter-tarald-laudal-berge-wolfgang-alschner/#_ftnref13

*Born G.* BITs, BATs and Buts : Reflections on International Dispute Resolution. P. 4. URL: https://www.bch.pt/Extract_YAR%20-%20Young%20Arbitration%20Review%20-%20Edition%2013.pdf

*Brew R.* Exception Clauses in International Investment Agreements as a Tool for Appropriately Balancing the Right to Regulate with Investment Protection // Canterbury Law Review. 2019. № 25.

*Cotula L.*, *Perrone N.* Seeing Santurbán Through ISDS: A Sociolegal Case Study of Eco Oro v Colombia // Leiden Journal of International Law. 2024.

*Henckels C.* Should Investment Treaties Contain Public Policy Exceptions? // Boston College Law Review. 2018. № 59 (8).

*Kurtz J.* The WTO and International Investment Law. Cambridge University Press, 2016.

*Legum B.*, *Petculescu I.*, GATT Article XX and International Investment Law // Echandi R., Sauve P. (eds), Prospects in International Investment Law and Policy — World Trade Forum. Cambridge University Press. 2013.

*Trew S.* The False Hopes and Empty Promises of Investment Treaty Modernization // URL: https://monitormag.ca/articles/the-false-hopes-and-empty-promi-ses-of-investment-treaty-modernization

*Newcombe A.* General Exceptions in International Investment Agreements // URL: https://www.biicl.org/files/3866_andrew_newcombe.pdf

*Newcombe A.* The Use of General Exceptions in IIAs : Increasing Legitimacy or Uncertainty? // Levesque C. Improving International Investment Agreements. Routledge. 2014. P. 440.

*Simson C.* Critics Take Aim At «Dead Wrong» Decision In Colombia Case. URL: https://www.law360.com/projectfinance/articles/1437954/critics-take-aim-at-dead-wrong-decision-in-colombia-case

*Vandervelde K. J.* Rebalancing Through Exceptions // Lewis & Clark Law Review 17(2). 2013.

Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики»

**Тарасов М. В.,** аспирант Аспирантской школы по праву, департамент международного права

E-mail: mtarasov@hse.ru

*Дата поступления: 06.06.2024*

**Для цитирования:**

*Тарасов М. В.* Общие исключения в двусторонних инвестиционных договорах: проблемы и перспективы // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. 2025. № 1 (60). С. 219–227. DOI: https://doi.org/10.17308/law/1995-5502/2025/1/219-227

National Research University Higher School of Economics

**Tarasov M. V.,** Post-graduate Student at the Graduate School of Law, Department of International Law

E-mail: mtarasov@hse.ru

*Received: 06.06.2024*

**For citation:**

*Tarasov M. V.* General exception clauses in bilateral investment treaties: problems and perspectives // Proceedings of Voronezh State University. Series: Law. 2025. № 1 (60). P. 219–227. DOI: https://doi.org/10.17308/law/1995-5502/2025/1/219-227

УДК 34
DOI: https://doi.org/10.17308/law/1995-5502/2025/1/228-233

# НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМЫ ЮРИДИЧЕСКОГО ОБРАЗОВАНИЯ ПО СПЕЦИАЛЬНОСТИ 40.05.03 – СУДЕБНАЯ ЭКСПЕРТИЗА

**О. Г. Дьяконова**
*Московский государственный юридический университет имени О. Е. Кутафина*

# SOME PROBLEMS OF LEGAL EDUCATION IN THE SPECIALTY 40.05.03 – FORENSIC EXAMINATION

**O. G. Dyakonova**
*Moscow State Law University named after O. E. Kutafin*

**Аннотация:** установленные законами квалификационные требования к юристам и судебным экспертам диктуют необходимость переосмысления подходов к юридическому образованию. В статье поднимаются отдельные проблемы, связанные с трудоустройством выпускников по специальности «Судебная экспертиза», и определяются потенциальные меры для их решения.
**Ключевые слова:** образование, специальность, юриспруденция, судебная экспертиза, судебный эксперт, судья, адвокат, прокурор.

**Abstract:** the legal qualification requirements for lawyers and forensic experts dictate the need to rethink approaches to legal education. The article raises some problems related to the employment of graduates in the specialty "Forensic examination", and identifies potential measures to solve them.
**Key words:** education, specialty, jurisprudence, forensic examination, forensic expert, judge, lawyer, prosecutor.

Процессы интеграции и дифференциации научного знания оказывают непосредственное влияние на обучение будущих специалистов в той или иной области. Юриспруденция не является исключением. Наметившаяся более 150 лет назад специализация юристов в настоящее время уже стала обыденным явлением и не вызывает сомнения, что для решения вопросов в одной юридической области не стоит обращаться к специалисту из другой области. Юриспруденция, как и многие другие отрасли, активно развивалась, и этот процесс продолжается, с течением времени, как ответ на запросы общества, бизнеса и политики, появляются узкие направления в рамках ранее сформировавшихся широких отраслей. Всё это заставляет задуматься о дифференциации и узком профилировании обучающихся юридической профессии.

С одной стороны, в современном мире трудно быть конкурентноспособным юристом без узкой специализации в каком-либо направлении. С другой стороны, ограниченная специализация оправдана только в тех случаях, когда она действительно востребована. Системе образования быстро перестроится под новые веяния в юридической сфере и требования работодателя весьма непросто. Кроме того, пока студенты обучаются, юридический мир меняется и их востребованность может оказаться под вопросом, в этом тоже проявляется недостаток узкого профилирования будущих специалистов.

Академическое юридическое образование можно считать классическим юридическим образованием, реализация которого в настоящее время в чистом виде уже не осуществляется. В академическом юридическом образовании в основном упор делается на получение фундаментальных знаний в области юриспруденции, изучение классических юридических дисциплин. Трансформация этого вида образования привела к появлению нескольких специализаций – гражданско-правовой, уголовно-право-

© Дьяконова О. Г., 2025

вой, государственно-правовой. Еще большая трансформация этого вида образования в угоду тенденции глобализации привела к появлению недоразумения в виде направления подготовки (бакалавриата) по указанным выше специализациям. К сожалению, ввиду сокращения количества часов, внесения существенных изменений в учебные планы была утрачена академичность, на смену которой пришло недостаточно глубокое изучение классических юридических дисциплин, что повлекло подготовку специалистов общего профиля, имеющих в большей степени поверхностные знания, которым на практике приходится восполнять пробелы образования.

Основным преимуществом академического юридического образования скорее всего можно считать его универсальный характер, проявляющийся в углубленном изучении дисциплин, позволяющих подготовить исследователя, будущего ученого, и в то же время в углубленном изучении классических юридических дисциплин, что в последующем позволит выпускнику направление и специализироваться на нем, имея при этом фундаментальные юридические знания.

Фундаментальность и глубина академического юридического образования одновременно являются и его слабыми сторонами, поскольку препятствуют его получению в кратчайшие сроки с наименьшими затратами.

Изменение требований к юристам продиктовано трансформацией права с тенденцией дифференциации. Запросы граждан и юридических лиц чаще включают требование о наличии углубленных знаний в отдельной области. Можно выделить специализации в адвокатской среде и профессиональном юридическом представительстве по отдельным категориям уголовных или гражданских дел, например, по спорам, вытекающим из договорных правоотношений, наследственным, налоговым спорам, и пр. Без сомнения, адвокат, получивший академическое высшее образование вполне мог бы без углубленной специализации оказывать высококвалифицированную помощь своему доверителю по разным направлениям. Однако вызывает сомнение качество помощи по уголовному делу адвоката, обучавшегося юриспруденции по гражданско-правовой специализации.

О модификации академического юридического образования ученые дискутировали начиная с середины прошлого века. Так, Г. Ф. Горский и В. С. Основин писали, что «подготовить “универсального” юриста, который знал бы все законы и одинаково уверенно мог работать и в судебно-следственно-прокурорских органах, и в аппарате Советов, и в хозяйственном аппарате, в настоящее время невозможно»[1]. Очевидно, что авторы не имели в виду отказ от фундаментального образования, но акцентировали внимание на гармоничное сочетание в учебных планах профильных и непрофильных юридических дисциплин, т. е. на внедрение юридической специализации, что позволило бы подготовить высококвалифицированных юристов в отдельных сферах. При этом наличие специализации в юридическом обучении не приравнивается к узкопрофильному юридическому образованию.

Отметим, что под узкопрофильным юридическим образованием понимается формирование будущего профессионала, специализирующегося на отдельном юридическом направлении, например в области спортивного или медицинского, финансового, бюджетного или корпоративного, энергетического, авиационного или космического права и т. п. Основной характеристикой такого образования, в отличие от комплексного образования, является акцент именно на юридической сфере с усилением какого-либо одного ее направления и получением знаний, позволяющих сформировать у будущего узкопрофильного юриста понимание сущности той области, в которой он будет функционировать в качестве юриста.

Преимуществом узкопрофильного юридического образования является подготовка специалиста, получившего уникальные компетенции, способного решать проблемы в отдельной области с наибольшей эффективностью. Кроме того, следует подчеркнуть востребованность таких специалистов, а следовательно, довольно высокий уровень оплаты их труда.

Слабыми сторонами узкопрофильного юридического образования являются: отсутствие фундаментальных юридических знаний в объеме, позволяющем быстро переквалифицироваться в последующем на другую отрасль с наименьшими затратами на переподготовку, как временны́ми, так и финансовыми, а также не-

[1] *Горский Г. Ф., Основин В. С.* Перспективы юридического образования в СССР // Проблемы предупреждения и расследования преступлений : прошлое и настоящее : профессору Геннадию Федоровичу Горскому посвящается / под ред. В. А. Панюшкина. Воронеж, 2014. С. 647.

возможность специалиста функционировать в других областях с высокой эффективностью.

При этом комплексность как характеристика присуща в настоящее время практически всем направлением образования. Она проявляется в системном связывании различных, но зачастую смежных, отраслей или направлений в рамках одной отрасли с целью формирования у обучающегося знаний, умений и навыков (компетенции), направленных на выполнение задач и решение проблем в различных отраслях или направлениях в рамках одной отрасли с применением комплексного подхода, основанного на системной взаимосвязи явлений, одновременного учета множества факторов. Прослеживается комплексность в той или иной степени и в подготовке узкопрофильных специалистов.

Комплексное образование, сформированное прежде всего на указанном выше комплексном подходе, отличается от ранее обозначенных сочетанием различных областей, как правило не смежных, в подготовке будущего профессионала. Например, юрист в сфере информационных технологий (IT-юрист), помимо знания российского и зарубежного законодательства в области интеллектуальной собственности и информационных технологий, должен обладать знаниями о цифровых и информационных технологиях, навыками работы с ними.

Одним из видов комплексного образования, который можно признать устоявшимся, является обучение по специальности 40.05.03 – Судебная экспертиза. В соответствии с действующим образовательным стандартом (далее – ФГОС «Судебная экспертиза»)[2], областью профессиональной деятельности выпускников является юриспруденция, а сферами профессиональной деятельности, в которых они могут осуществлять профессиональную деятельность, выступают: правоохранительная деятельность, оборона и безопасность государства. Комплексный подход в этом обучении проявляется прежде всего в системном соединении юридического образования с отдельными отраслями, выразившимися в установленных во ФГОС «Судебная экспертиза» специализациях (криминалистические экспертизы; инженерно-технические экспертизы; экспертизы веществ, материалов и изделий; экономические экспертизы; речеведческие экспертизы).

По сути в рамках этого направления при условии успешного обучения мы получаем специалистов «тройной компетенции», объем знаний которых составляют: 1) знания в одной или нескольких областях специальных знаний; 2) знания в области судебной экспертологии, включая концептуальные основы судебной экспертологии, правовое и организационное обеспечение применения и использования специальных знаний в юрисдикционной деятельности, а также судебно-экспертные технологии; 3) знания в области цифровых технологий, в число которых входит не только владение компьютерно-техническими средствами и программным обеспечением (в узком понимании), но и знания об изменяющейся природе объектов под влиянием цифровизации и новых методах их исследования.

Преимуществами (сильными сторонами) комплексного юридического образования являются следующие. Во-первых, возможность подготовить специалиста, обладающего знаниями, умениями и навыками в различных областях, которые органично соединены и направлены на решение задач в одной профессиональной сфере. Например, подготовка эксперта в области экономических экспертиз обеспечивает возможность его функционирования в качестве специалиста в любом виде судопроизводства и иных видах юрисдикционной деятельности, где имеется необходимость в проведении экономических экспертиз, а также осуществление консультационной деятельности по вопросам использования специальных экономических знаний. Во-вторых, внушительный объем подготовки будущего судебного эксперта по юридическим дисциплинам позволяет утверждать о его возможности функционировать в качестве юриста, в том числе узкопрофильного, например юрист в финансовой и экономической сфере.

К сожалению, в настоящее время реализация последнего направления для лиц, получивших диплом о высшем юридическом образовании, под вопросом.

Так, в соответствии с действующим российским законодательством выпускник, обучавшийся по специальности 40.05.03 – Судебная экспертиза и получивший квалификацию

[2] Об утверждении федерального государственного образовательного стандарта высшего образования – специалитет по специальности 40.05.03 – Судебная экс пертиза : приказ Минобрнауки России от 31 августа 2020 г. № 1136 (ред. от 27.02.2023) // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: http://www.pravo.gov.ru (дата обращения: 15.09.2020).

«Судебный эксперт»[3], может работать в качестве судебного эксперта:

– в различных государственных или частных судебно-экспертных организациях;

– неэкспертных организациях, выполняющих судебные экспертизы и экспертные исследования;

– осуществлять частную практику по производству судебных экспертиз и экспертных исследований.

Поскольку специальность 40.05.03 «Судебная экспертиза» входит в укрупненную группу юридических специальностей[4], выпускник по этой специальности, казалось бы, имеет широкие возможности для трудоустройства по юридической профессии. Он вполне может осуществлять свою профессиональную деятельность в качестве юриста:

– представителя по гражданским делам в гражданском и арбитражном процессах, а также по административным делам в административном судопроизводстве (ч. 1, 2 ст. 49 ГПК РФ, ч. 3, 6 ст. 59 АПК РФ, ч. 1 ст. 55 КАС РФ);

– представителя по делу об административном правонарушении или законного представителя юридического лица по делу об административном правонарушении (ст. 25.4, 25.5 КоАП РФ);

– следователя по уголовным делам (ст. 16 Федерального закона от 28 декабря 2010 г. № 403-ФЗ «О Следственном комитете Российской Федерации»[5]);

– представителя потерпевшего или гражданского истца, в том числе являющегося юридическим лицом (ч. 1 ст. 45 УПК РФ), представителя обвиняемого наряду с адвокатом (ч. 2 ст. 49 УПК РФ), представителя гражданского ответчика (ч. 1 ст. 55 УПК РФ);

– юрисконсульта – в целях оказания квалифицированной юридической помощи субъектам правоприменения: физическим и юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям и т. д.

Такой выпускник также может осуществлять свою деятельность в качестве патентного поверенного, арбитражного управляющего, а также на должностях в государственных и муниципальных органах, к которым предъявляются требования в виде получения высшего образования, относящегося к укрупненной группе специальностей и направлений подготовки «Юриспруденция» без уточнения.

Однако есть и ограничения для выпускника по специальности 40.05.03 – Судебная экспертиза, несмотря на включенность в укрупненную группу юридических специальностей. В соответствии с ч. 1 ст. 4 Закона Российской Федерации от 26 июня 1992 г.[6] № 3132-1, ч. 1 ст. 40.1 Федерального закона от 17 января 1992 г. № 2202-1[7] выпускник по специальности 40.05.03 – Судебная экспертиза не может претендовать соответственно на должность судьи и прокурора.

До внесения изменений, вступивших в силу 1 июля 2024 г., выпускники по специальности 40.05.03 – Судебная экспертиза довольно часто избирали в качестве профессиональной деятельности адвокатское поприще, успешно получали статус адвоката и осуществляли и осуществляют эту деятельность. В настоящее время с учетом требований к юридическим специальностям, установленным в ч. 1 ст. 9 Федерального закона «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации»[8], это не представляется возможным.

В связи с этим можно поддержать мнение Е. В. Ивановой по вопросу о необходимости указывания в дипломе о высшем образовании выпускника по специальности 40.05.03 – Судебная экспертиза двойной квалификации «Судебный

[3] Об утверждении перечней специальностей и направлений подготовки высшего образования : приказ Минобрнауки России от 12 сентября 2013 г. № 1061 (ред. от 13.12.2021) // Рос. газета. 2013. 1 нояб. Приказ утрачивает силу с 1 сентября 2026 г. в связи с изданием Приказа Минобрнауки России от 1 февраля 2022 г. № 89 (ред. от 02.08.2024).

[4] Об утверждении перечней специальностей и направлений подготовки высшего образования : приказ Минобрнауки России от 12 сентября 2013 г. № 1061.

[5] О Следственном комитете Российской Федерации : федер. закон от 28 декабря 2010 г. № 403-ФЗ (ред. от 12.12.2023) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 1. Ст. 15.

[6] О статусе судей в Российской Федерации : Закон РФ от 26 июня 1992 г. № 3132-1 (ред. от 10.07.2023, с изм. от 27.11.2023) // Рос. юстиция. 1995. № 11.

[7] О прокуратуре Российской Федерации : федер. закон от 17 января 1992 г. № 2202-1 (ред. от 29.05.2024) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1995. № 47. Ст. 4472.

[8] Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации : федер. закон от 31 мая 2002 г. № 63-ФЗ (ред. от 22.04.2024) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.07.2024) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 23. Ст. 2102.

эксперт. Юрист»[9]. Однако с учетом действующего законодательства, устанавливающего требования к прокурорам, судьям и адвокатам, это не решит проблему трудоустройства выпускников.

Необходимо понимать, что введение специальности 40.05.03 – Судебная экспертиза было нацелено на устранение кадрового голода в судебно-экспертной деятельности, осуществляемой государственными судебно-экспертными организациями. И вполне логичным было установление квалификации «Судебный эксперт».

Но в ст. 13 Федерального закона от 31 мая 2001 г. № 73-ФЗ «О государственной судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации»[10] установлено, что должность эксперта в государственных судебно-экспертных учреждениях (ГСЭУ) может занимать гражданин Российской Федерации, имеющий высшее образование и получивший дополнительное профессиональное образование по конкретной экспертной специальности в порядке, установленном нормативными правовыми актами соответствующего уполномоченного федерального государственного органа. Отсутствие указания на специальность 40.05.03 – Судебная экспертиза порождает некоторые проблемы в трудоустройстве выпускников, связанные с необходимостью получения дополнительного профессионального образования. Обобщая практику трудоустройства выпускников, можно констатировать, что желающие работать по судебно-экспертной специальности находят работу, тем не менее упомянутый специальный закон нуждается в изменении.

Однако нельзя игнорировать стремление выпускника осуществлять деятельность по юридической профессии, а не по экспертному направлению, и с учетом содержания образовательной программы, включающей внушительный объем юридических дисциплин, это вполне оправдано. Кроме того, такое стремление нередко обусловлено невысоким в сравнении с юридическими профессиями уровнем дохода (прежде всего, заработной платой) судебного эксперта, а также скромным объемом мер государственной (социальной) поддержки для судебных экспертов – сотрудников ГСЭУ. Этот аспект имеет существенное значение и в совокупности с другими (материальным обеспечением организации, в которой работает эксперт, высокой загруженностью, ненормированным рабочим днем и пр.) не делает привлекательной профессию судебного эксперта. Таким образом, повышению престижа специальности 40.05.03 – Судебная экспертиза может способствовать достойное повышение уровня оплаты труда и мер государственной поддержки судебных экспертов государственных судебно-экспертных организаций (например, обеспечение жильем, льготная ипотека, дополнительные поощрения экспертам, занимающимся научной деятельностью и пр.). В особенности это актуально для судебных экспертов – сотрудников ГСЭУ в регионах России.

В то же время до принятия мер к улучшению материального обеспечения для судебных экспертов, сотрудников ГСЭУ, ограничение выпускников по специальности 40.05.03 – Судебная экспертиза в возможности выбора профессии для трудоустройства в современных реалиях является недопустимым, поскольку лишает выпускников возможности самореализации с учетом имеющей компетенции.

Приведенные выше меры требуют определенных затрат от государства, однако, полагаем, результат вполне может превысить ожидание: повышение престижа получения образования по экспертным специальностям и профессии эксперта, приток кадров в экспертную профессию, а также рост конкуренции в среде высококвалифицированных специалистов.

[9] *Дьяконова О. Г., Иванова Е. В.* Подготовка специалиста комплексной компетенции в системе юридического образования // Национальные и международные тенденции и перспективы развития судебной экспертизы : сб. докл. науч.-практ. конф. с междунар. Участием (Ниж. Новгород, 22–23 мая 2024 г.). Ниж. Новгород, 2024. С. 117.

[10] О государственной судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации : федер. закон от 31 мая 2001 г. № 73-ФЗ (ред. от 22.07.2024) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2001. № 23. Ст. 2291 (далее – ФЗ о ГСЭД).

**Библиографический список**

*Горский Г. Ф., Основин В. С.* Перспективы юридического образования в СССР // Проблемы предупреждения и расследования преступлений : прошлое и настоящее : профессору Геннадию Федоровичу Горскому посвящается / под ред. В. А. Панюшкина ; Воронежский государственный университет. Воронеж : Издат. дом ВГУ, 2014. С. 645–653.

*Дьяконова О. Г., Иванова Е. В.* Подготовка специалиста комплексной компетенции в системе юридического образования // Национальные и международные тенденции и перспективы развития судебной экспертизы : сб. докл. науч.-практ. конф. с международным участием (Ниж. Новгород, 22–23 мая 2024 г.). Ниж. Новгород : ННГУ, 2024. С. 113–118.

**References**

*Gorsky G. F., Osnovin V. S.* Prospects of legal education in the USSR // Problems of crime prevention and investigation : past and present. Dedicated to Professor Gennady Fedorovich Gorsky / ed. by V. A. Panyushkin ; Voronezh State University. Voronezh : VSU Publishing House, 2014. P. 645–653.

*Dyakonova O. G., Ivanova E. V.* Training a specialist of complex competence in the system of legal education // National and international trends and prospects for the development of forensic examination : collection of reports of the Scientific and Practical Conference with international participation (Nizhny Novgorod, May 22–23, 2024). Nizhny Novgorod : UNN University, 2024. P. 113–118.

Московский государственный юридический университет имени О. Е. Кутафина

**Дьяконова О. Г.,** доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры судебных экспертиз

E-mail: oxana_diakonova@mail.ru

*Дата поступления: 19.11.2024*

**Для цитирования:**

*Дьяконова О. Г.* Некоторые проблемы юридического образования по специальности 40.05.03 – Судебная экспертиза // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. 2025. № 1 (60). С. 228–233. DOI: https://doi.org/10.17308/law/1995-5502/2025/1/228-233

Moscow State Law University named after O. E. Kutafin

**Dyakonova O. G.,** Doctor of Legal Sciences, Associate Professor of the Forensic Expertise Department

E-mail: oxana_diakonova@mail.ru

*Received: 19.11.2024*

**For citation:**

*Dyakonova O. G.* Some problems of legal education in the specialty 40.05.03 – Forensic examination // Proceedings of Voronezh State University. Series: Law. 2025. № 1 (60). P. 228–233. DOI: https://doi.org/10.17308/law/1995-5502/2025/1/228-233

УДК 34.03
DOI: https://doi.org/10.17308/law/1995-5502/2025/1/234-242

# ЮРИДИЧЕСКИЕ КЛИНИКИ УЧРЕЖДЕНИЙ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ В СИСТЕМЕ БЕСПЛАТНОЙ ПРАВОВОЙ ПОМОЩИ ГРАЖДАНАМ

**Т. Н. Карпенко**

***Белгородский государственный национальный исследовательский университет***

# ENSURING THE CONSTITUTIONAL RIGHT OF CITIZENS TO RECEIVE QUALIFIED LEGAL ASSISTANCE IN LAW CLINICS OF HIGHER EDUCATION INSTITUTIONS

**T. N. Karpenko**

***Belgorod State National Research University***

**Аннотация:** рассматриваются особенности оказания бесплатной правовой помощи гражданам в юридических клиниках высших учебных заведений. Отмечаются положительные аспекты деятельности юридических клиник и проблемные вопросы в области законодательства Российской Федерации, регламентирующего оказание бесплатной юридической помощи. Даются обоснованные предложения, направленные на совершенствование правового регулирования деятельности юридических клиник. Делается вывод об их роли в системе высшего образования и обеспечении конституционного права граждан на получение квалифицированной юридической помощи.

**Ключевые слова:** юридическая клиника, бесплатная юридическая помощь, правовое регулирование деятельности юридических клиник, право граждан на получение квалифицированной юридической помощи.

**Abstract:** the article discusses the features of providing free legal assistance to citizens in law clinics of higher education institutions. Positive aspects of the work of legal clinics and problematic issues in the field of legislation of the Russian Federation regulating free legal assistance are noted. The report presents substantiated proposals aimed at improving legal regulation of the activities of legal clinics. The study concludes that they play a role in higher education and ensure the constitutional right of citizens to receive qualified legal assistance.

**Key words:** legal clinic, free legal assistance, legal regulation of the activities of legal clinics, right of citizens to receive qualified legal assistance.

Построение в России правового государства предполагает, помимо прочего, реализацию прав и свобод человека и гражданина. Одним из них является право на квалифицированную юридическую помощь, которое гарантируется ст. 48 Конституции Российской Федерации[1].

По нашему мнению, основанному на анализе специальной литературы и изучении фактического положения дел, существует определенное противоречие между значимостью и востребованностью данного права и степенью его институционального обеспечения. Преодолению данного противоречия, как представляется, могут служить юридические клиники, создаваемые на базе высших учебных заведений.

Заслуживают внимания особенности получения квалифицированной правовой помощи малообеспеченным и социально незащищенным гражданам при их обращении в юридические клиники учреждений высшего образования.

[1] Конституция Российской Федерации : принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г., с изм, одобр. в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 г. (с изм. и доп. от 30 декабря 2008 г., 30 декабря 2008 г., 5 февраля 2014 г., 21 июля 2014 г., 14 марта 2020 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2009. № 1. Ст. 1, Ст. 2 ; 2014. № 6. Ст. 548 ; № 14. Ст. 4202 ; 2020. № 30 (ч. I). Ст. 4202.

© Карпенко Т. Н., 2025

Современное политическое устройство России на основе исходных, уточненных, и новых положений Конституции нашей страны, отличается многомерностью. При этом «формирование гражданского общества, реальной демократии, создание правового государства подразумевают господство права, Конституции и закона»[2].

Искомое содержание феномена прав и свобод человека и гражданина не поддается осмыслению на основе только объективного материального права, так как их фактический концептуальный баланс выстраивается в процессе рационального сопоставления объективного и субъективного. Субъективный момент в содержании свобод граждан характеризуется тем, что отражение является в данном случае свойством субъекта права. Именно субъективный момент, включая в себя познанную необходимость, становится предпосылкой активной социально-правовой деятельности населения.

Российская либеральная правовая доктрина в течение ряда лет отдавала приоритет целям и интересам личности, а уже опосредованно рассматривала цели и интересы государства. Происходящие в стране и мире изменения убедительно показали некорректность такого подхода, так как по отношению к личности именно интересы государства выступают в качестве определенной системы требований, направляющих, ограничивающих и регулирующих ее социальное поведение. Процесс реализации большинства субъективных прав граждан в перспективе предполагает, что движущими силами являются главным образом не личные интересы, а потребности государства, в той или иной мере предлагаемые индивидам для усвоения. Именно поэтому правоохранительная деятельность, например, носит публично-правовой, а не частно-правовой характер. Общее родовое понятие публичного интереса корреспондируется с известными видовыми нормативными понятиями: интересы государства, национальной безопасности страны и т. д. Ограничивая права и свободы и граждан, определяя границы юридически допустимой деятельности, само право представляет собой ограничение. Права и свободы человека и гражданина в совокупности создают условия его нормальной жизни и деятельности, санкционированный государством «каталог» находящихся в его распоряжении социальных, юридических, политических благ и возможностей. Если защита человека, его прав и свобод от посягательства со стороны государства – задача демократического общества, то защита человека, его прав и свобод от общества с его разнообразными, пользующимися политическим влиянием группами, которое тоже способно посягать на права и свободы, является обязанностью государства.

Защита человека, его прав и свобод требует от государства активных действий и предоставления ему соответствующих прав. Человек, его права и свободы должны защищаться государством с помощью разнообразных норм материального и процессуального права. Однако для признания, соблюдения и защиты прав и свобод человека нужны существенные усилия государства также в материальной и духовной сферах. Провозглашая права и свободы человека высшей ценностью, Конституция Российской Федерации гарантирует каждому право на квалифицированную юридическую помощь. Уточняется, что в предусмотренных законом случаях юридическая помощь доступна на безвозмездной основе.

Соответственно, базовой юридической гарантией обеспечения квалифицированной бесплатной юридической помощи можно признать указанную выше конституционную норму.

В целях ее эффективной реализации действуют Федеральный закон от 21 ноября 2011 г. № 324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации», а также законы субъектов Российской Федерации. Последние в соответствии с нормами указанного федерального закона регулируют отдельные правоотношения, в области предоставления бесплатной юридической помощи на территории субъекта Российской Федерации. Таковые приняты во всех субъектах Российской Федерации, за исключением Запорожской области.

По данным Министерства юстиции Российской Федерации, среди новых субъектов Российской Федерации Херсонская область первая приступила к формированию регионального законодательства, регулирующего оказание бесплатной юридической помощи[3]. Закон Херсонской области от 26 октября 2023 г.

[2] *Тонков Е. Е.* Правозащитная функция и субъективное право : горизонты познания // Научные ведомости Белгород. гос. ун-та. Серия: Философия. Социология. Право. 2013. № 16 (159). С. 206.

[3] Официальный сайт Министерства юстиции Российской Федерации. URL: https://minjust.gov.ru/ru/events/49805/ (дата обращения: 04.11.2024).

№ 7-ЗХО «О бесплатной юридической помощи на территории Херсонской области» был принят Херсонской областной Думой 26 октября 2023 г.[4].

Законом субъекта может быть расширен установленный на федеральном уровне перечень категорий граждан, имеющих право на бесплатную юридическую помощь. К примеру, Закон Белгородской области от 7 июня 2011 г. № 39 «Об оказании юридической помощи гражданам Российской Федерации бесплатно на территории Белгородской области»[5], помимо указанных в федеральном законодательстве, предусматривает 12 случаев, по которым может быть оказана бесплатная юридическая помощь.

Законодательные акты субъектов Российской Федерации, регламентирующие оказание бесплатной юридической помощи, служат основой для заключения соглашений о взаимодействии юридических клиник и органов правозащиты. Положительным примером может служить взаимодействие на основании соглашений юридической клиники НИУ «БелГУ» с Прокуратурой Белгородской области, Управлением Федеральной службы судебных приставов по Белгородской области, Уполномоченным по правам человека в Белгородской области. В числе форм взаимодействия совместные приемы граждан с целью разрешения сложных юридических вопросов, возникающих у населения, встречи студентов с действующими сотрудниками ведомств с целью повышения уровня знаний студентов.

Термин «юридическая клиника» впервые встречается в работе профессора Казанского университета Дмитрия Ивановича Мейера, изданной еще в 1855 г. Его идея о пользе применения обучающимися теоретических знаний на практике получила реализацию в создании первой юридической клиники в России на базе юридического факультета Казанского университета. Он считал, что «звание юриста, как и звание врача, практическое, и потому как практическое приготовление учащегося врачебной науки происходит в школе, точно так же и практическое приготовление юриста должно совершаться там же, под сенью науки, чтобы господство ее над практической деятельностью питомца успело утвердиться»[6]. Характерно, что изначально предполагалось использование юридических клиник для удовлетворения запросов «бедных людей», которые не могли в силу своего скудного материального положения оплатить услуги квалифицированных адвокатов. Поэтому был установлен порядок, в соответствии с которым нуждающиеся в правовой помощи граждане должны обращаться к заведующему юридической клиникой, который в присутствии студентов и с их непосредственным участием рассматривал тот или иной жизненный случай или конфликтную ситуацию. При необходимости студенты под руководством преподавателя оформляли соответствующие юридически документы (иски, прошения и т. д.). Некоторые преподаватели в целях повышения уровня практической подготовленности обучаемых разрешали им присутствовать при юридическом консультировании по месту своего проживания. Успех деятельности юридической клиники был основан на доверии граждан, которые приняли решение воспользоваться помощью студентов при рассмотрении правовых коллизий личного свойства. Особое внимание уделялось детальному изучению спорных вопросов, когда под руководством преподавателя студенты в учебных целях представляли обе конфликтующие стороны.

Справедливости ради следует подчеркнуть, что юридические клиники не были изобретением Д. И. Мейера. Проходя обучение в Германии, он воочию наблюдал использование на юридических факультетах в образовательном процессе упражнений по подготовке студентами правильных докладов и судебных определений. Со второй половины XVIII в. применялась в качестве обучающего средства юридическая практика студентов, в процессе которой главное внимание обращалось на подготовку официальной документации. В своих работах Д. И. Мейер приводит в пример изданное в 1797 г. сочинение известного немецкого юриста, теоретика и практика профессора Геннера, считавшего юридиче-

[4] О бесплатной юридической помощи на территории Херсонской области : закон Херсонской области от 26 октября 2023 г. № 7-ЗХО // Официальный сайт Администрации Херсонской области. URL: https://www.khogov.ru (дата обращения: 04.11.2024).

[5] Об оказании юридической помощи гражданам Российской Федерации бесплатно на территории Белгородской области : закон Белгородской области от 7 июня 2011 г. № 39 // Официальный сайт Белгородской областной Думы. URL: https://belduma.ru/document/laws/laws_detail.php?soz=5&god=2011&nom=39 (дата обращения: 14.10.2024)

[6] *Мейер Д. И.* О значении практики в системе современного юридического образования : избр. труды : в 2 т. М., 2019. Т. 2. С. 49.

скую практику частью юриспруденции, цитируя его: «юридическая практика до того признана в наш век отдельной частью правоведения, что излишним было бы приводить доказательства»[7].

Профессор А. И. Люблинский также отмечал, что «учреждение юридических клиник в России является особенно желательным ввиду чересчур уже теоретического характера преподавания на наших юридических факультетах, разнообразия и многочисленности у нас судов с присущей каждому из них специальной компетенции, а также вследствие бедности и малограмотности большей части нашего простонародья»[8].

По состоянию на 13 марта 2024 г. в России функционируют 104 юридических клиники, подведомственных Министерству науки и высшего образования Российской Федерации. Данную статистику привел глава ведомства на пленарном заседании конференции «Юридические клиники – новый взгляд на практикоориентированность высшего юридического образования»[9].

Определение понятия «юридическая клиника» в законодательстве не содержится. В связи с этим в доктрине существует достаточно большое количество мнений о том, в каком значении стоит рассматривать юридическую клинику.

По мнению В. К. Ботнева, «юридическая клиника выступает не только в качестве одной из практико-прикладных форм образовательного процесса, но и может играть значительную роль в юридическом обслуживании граждан в качестве дополнительного, вспомогательного института юридической помощи»[10].

Т. В. Худойкина предлагает понимать под юридической клиникой «специальную организационную структуру, реализующую образовательную клиническую программу, направленную на практическую подготовку обучающихся»[11].

Некоторые авторы предлагают рассматривать юридическую клинику в двух значениях: «в первом значении юридическая клиника – это структурное подразделение или формирование при учреждении образования, в котором студенты вырабатывают практические навыки и умения. … Второе значение юридической клиники – это клиническая учебная программа, а именно программа обучения профессиональной подготовки социально ориентированных юристов»[12].

Учитывая мнения ученых и нормы Федерального закона от 21 ноября 2011 г. № 324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации», считаем возможным предложить авторскую дефиницию юридической клиники, под которой понимается структурное подразделение образовательной организации высшего образования или научной организации, созданное для обучения студентов навыкам профессиональной деятельности и оказания бесплатной юридической помощи населению.

Данное определение отражает две цели деятельности юридической клиники: образовательную и социальную, – которые нередко признаются равнозначными. Однако, опираясь на историю возникновения юридических клиник, специфику и содержание их деятельности, субъектный состав участников, включенность в образовательный процесс, мы полагаем, что главной функцией, для осуществления которой они создаются в учебных учреждениях, является образовательная. Так считал Д. И. Мейер, и об этом же пишет А. В. Мартынов, отмечая, что «…правовая клиника не может сводиться только к самому процессу бесплатного оказания юридической помощи малоимущим гражданам. Это прежде всего полноценная программа обучения практическим навыкам юридической работы, что само по себе может быть альтернативой существующей практике в рамках учебного процесса»[13]. Более того, реализация образовательных задач юридических клиник неразрывно связана с правозащитной функцией государства, обеспе-

[7] *Мейер Д. И.* Указ. соч. С. 51.

[8] *Люблинский А. И.* О «юридических клиниках». Российское понимание термина «юридическая клиника» // Журнал Министерства юстиции. 1901. С. 175.

[9] Официальный сайт Министерства науки и высшего образования Российской Федерации. URL: https://www.minobrnauki.gov.ru/press-center/news/novosti-ministerstva/80307/ (дата обращения: 04.11.2024).

[10] *Ботнев В. К.* Квалифицированная юридическая помощь как конституционно-правовая гарантия защиты прав и свобод человека и гражданина : дис. … д-ра юрид. наук. М., 2013. С. 153.

[11] *Худойкина Т. В.* Законодательное регулирование деятельности юридических клиник в России // Право и государство : теория и практика. 2022. № 11(115). С. 57.

[12] *Водяницкая В. С., Самохвалов В. А., Картамышев А. А.* Юридическая клиника в системе высшего юридического образования // Юридическая клиника : проблемы, перспективы, развитие : материалы V Республиканского круглого стола (Макеевка, 19 декабря 2022 г.). Макеевка, 2022. С. 132.

[13] *Мартынов А. В.* Правовые основы деятельности юридических клиник в современной России : исторические этапы, современное состояние и проблемные вопросы // Вестник ННГУ. 2015. № 1. С. 156.

чением беспрепятственной реализации субъективных прав граждан.

Конституция России установила для государства обязанность признавать, соблюдать и защищать права и свободы человека и гражданина, что требует реальных действий. Для этого «государство создает и совершенствует все необходимые условия для реализации гражданами конституционного права на получение бесплатной квалифицированной юридической помощи, иных прав»[14]. С этой же целью функционируют государственная и негосударственная системы бесплатной юридической помощи. В государственную систему бесплатной юридической помощи входят федеральные органы исполнительной власти и подведомственные им учреждения, Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации, уполномоченные по правам человека в субъектах Российской Федерации, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации и подведомственные им учреждения, органы управления государственных внебюджетных фондов, государственные юридические бюро, адвокаты, нотариусы[15].

Формируемая на добровольных началах негосударственная система бесплатной юридической помощи представлена юридическими клиниками (студенческими консультативными бюро, студенческими юридическими бюро и др.) и негосударственными центрами бесплатной юридической помощи[16].

Учитывая многообразие субъектов, оказывающих бесплатную юридическую помощь, положительно зарекомендовавшие себя за годы деятельности юридические клиники на сегодняшний день не теряют своей популярности. Столкнувшись с непростой правовой проблемой, граждане обращаются в юридические клиники в поиске правовой поддержки, доверяя обучающимся решение своих правовых ситуаций. Исследуя феномен доверия, М. В. Мархгейм отмечает: «…доверие на выполнение каких-то даже самых простых – домашних, учебных, трудовых, общественных – поручений возлагает на человека груз его оправдать…»[17].

Применительно к работе юридических клиник возможны следующие проблемы, связанные с отсутствием доверия со стороны клиента: нежелание предоставлять копии документа, удостоверяющего личность, на приеме по оказанию бесплатной юридической помощи; сомнение в конфиденциальности сведений, сообщаемых обратившимся для получения юридической помощи; предубеждения о плохом качестве оказываемых услуг.

К числу факторов, положительно влияющих на доверие, могут быть отнесены: внешний вид обучающегося, оказывающего правовую помощь, его ответственный подход к выполняемой работе, активное участие в обучении студентов опытных наставников, личный опыт консультантов и желание совершенствовать профессиональные навыки.

К. С. Тишкович предлагает в качестве одной из мер, способных повлиять на формирование доверия к деятельности юридической клиники и в конечном итоге повысить ее эффективность, получение обратной связи от клиента»[18]. Данная мера позволяет оценить успешность взаимодействия и результат совместной работы и, как известно, в практике юридических клиник применяется довольно широко.

В связи с этим координирующее деятельность юридических клиник по оказанию бесплатной юридической помощи Министерство юстиции РФ Приказом от 20 мая 2024 г. № 157 «Об утверждении стандарта оказания бесплатной юридической помощи субъектами, указанными в пункте 4 части 1 и части 2 статьи 15, части 2 статьи 22 Федерального закона от 21 ноября 2011 г. № 324-ФЗ “О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации”, и порядка обеспечения контроля за соблюдением

[14] *Тамазова А. Д.* Некоторые особенности реализации конституционного права на бесплатную квалифицированную юридическую помощь // Общество и право. 2023. № 1 (83). С. 112.

[15] О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации : федер. закон от 21 ноября 2011 г. № 324-ФЗ (ред. от 24.06.2023 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011 г. № 48. Ст. 6725.

[16] Там же.

[17] *Мархгейм М. В.* Конституционные амплуа института доверия // Право и государство в современном мире : состояние, проблемы, тенденции развития : материалы Междунар. науч.-теорет. конф. – X Международные «Мальцевские чтения» – памяти заслуженного деятеля науки Российской Федерации, члена-корреспондента РАН, доктора юридических наук, профессора Мальцева Геннадия Васильевича. Белгород, 2023. С. 34.

[18] *Тишкович К. С.* Феномен доверия как фактор эффективности правовой помощи в практике юридических клиник // Прикладная юридическая психология. 2023 № 1 (62). С. 24.

его требований» возложило на субъекты оказания бесплатной юридической помощи ежеквартальную отчетность в виде заполненных лицами, обратившимися в юридическую клинику, опросных листов, содержащих в том числе вопросы об уровне общения консультантов, объеме и качестве оказанной помощи. Помимо оценки предоставляемой правовой помощи опросный лист имеет отдельную строку для рекомендаций по улучшению качества оказываемой правовой помощи.

Именно благодаря доверию к юридическим клиникам со стороны лиц, нуждающихся в юридической помощи, данный институт продолжает существовать, успешно развивается и приносит пользу личности, обществу и государству.

Особенности получения юридической помощи при обращении в юридические клиники отражены преимущественно в указанном выше федеральном законе. Обобщая, предлагаем систематизировать их по субъекту оказания юридической помощи, субъекту обращения и видам оказываемой бесплатной юридической помощи.

1. Организация и проведение приемов граждан по оказанию бесплатной юридической помощи осуществляется обучающимися по юридической специальности под руководством наставников из числа педагогических работников, имеющих высшее юридическое образование. Пунктом 5 ст. 23 Федерального закона от 21 ноября 2011 г. № 324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» установлены требования, которым должны соответствовать студенты, участвующие в оказании бесплатной правовой помощи.

Согласно требованиям указанного закона это должны быть «лица, обучающиеся по специальностям и направлениям подготовки высшего образования, относящимся к укрупненной группе специальностей и направлений подготовки «Юриспруденция», научным специальностям, относящимся к группе научных специальностей «Право», в образовательных организациях высшего образования и научных организациях не менее половины срока получения образования, установленного соответствующим федеральным государственным образовательным стандартом, и не имеющие академической задолженности»[19]. Данный ценз появился в 2022 г., с принятием Федерального закона от 28 июня 2022 г. № 215-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации»[20].

На наш взгляд, данная законодательная инициатива сведена к попытке улучшить качество оказываемой бесплатной юридической помощи, однако в то же время служит «преградой» на пути будущих юристов к получению профессионального опыта.

2. Отграничение категорий дел, по которым юридическая клиника оказывает бесплатную юридическую помощь. Федеральный закон от 21 ноября 2011 г. № 324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» определяет категории граждан, имеющих право на получение бесплатной юридической помощи в рамках государственной системы бесплатной юридической помощи, и случаи оказания такой помощи. Лицу, имеющему право на получение бесплатной юридической помощи достаточно за ней обратиться и подтвердить свой статус, а участник государственной системы будет обязан эту помощь оказать.

Однако в случае с юридическими клиниками ситуация обстоит иначе. Высшие учебные заведения создают юридические клиники в первую очередь для того, чтобы обучающиеся имели возможность применить на практике теоретические знания, полученные на занятиях. Так, руководство юридической клиники самостоятельно определяет круг вопросов, по которым студенты будут оказывать бесплатную юридическую помощь. В первую очередь это связано с тем, что работа с делом клиента должна нести пользу для образовательного процесса. Также на практике существуют юридические клиники, которые специализируются на определенных категориях дел, к примеру: юридические клиники по защите прав осужденных; юридические клиники по защите прав человека; юридические клиники по обслуживанию некоммерческих организаций и др.[21]

[19] Федеральный закон «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации».

[20] О внесении изменений в Федеральный закон «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» : федер. закон от 28 июня 2022 г. № 215-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2022 г. № 27. Ст. 4616.

[21] См.: *Худойкина Т. В.* Законодательное регулирование деятельности юридических клиник в России // Право и государство : теория и практика. 2022. №11(115). С. 56.

Специфика работы юридической клиники позволяет отказать клиенту по причине высокого уровня сложности правовой ситуации обратившегося, необходимости чрезмерных затрат времени и иных ресурсов, необходимых для оказания правовой помощи[22].

В то же время юридическим клиникам допускается выходить за пределы установленных законодательством категорий граждан, которые вправе обратиться за бесплатной юридической помощью. Данную возможность Т. Н. Прохорко считает одним из преимуществ юридической клиники[23].

3. Виды бесплатной юридической помощи, оказываемой юридическими клиниками. На законодательном уровне предусмотрено три вида бесплатной юридической помощи: правовое консультирование в устной и письменной форме; составление документов; представление интересов гражданина в судах, государственных и муниципальных органах, организациях[24].

В свою очередь, юридические клиники наделены правом оказывать лишь первые два вида бесплатной правовой помощи, что, по-нашему мнению, существенно ограничивает круг их возможностей при работе с судебными делами. Судебное представительство является одним из популярных запросов клиента, нуждающегося в правовой помощи.

Согласно п. 1 ст. 49 Гражданского процессуального кодекса РФ, в суде первой инстанции допускается участие представителя, соответствующего следующим критериям: дееспособность и надлежащим образом оформленные и подтвержденные полномочия на ведение дела[25]. Под эту категорию подходят совершеннолетние обучающиеся. В то же время участие в суде в качестве представителя позволило бы обучающимся развить необходимые профессиональные навыки.

Учитывая важность полученного опыта при участии в судебном заседании и требования гражданского процессуального законодательства к лицу, выступающему в качестве представителя в судебном заседании, предлагаем разрешить студентам, принимающим участие в деятельности юридических клиник, осуществлять представительство интересов граждан в судах первой инстанции по гражданским делам.

Деятельность юридических клиник регулируется на федеральном, региональном и локальном уровнях. Как показал анализ законодательных актов субъектов Российской Федерации, формирование государственной системы бесплатной юридической помощи в новых регионах России в настоящее время продолжается.

Законодательство, регламентирующее оказание бесплатной юридической помощи юридическими клиниками, нуждается в корректировке. Считаем необходимым внесение следующих изменений в Федеральный закон от 21 ноября 2011 г. № 324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации»:

1. Включить в текст указанного выше закона определение понятия «юридическая клиника». На основе анализа федерального законодательства о бесплатной юридической помощи и мнений ученых предлагается следующая дефиниция для возможного изложения в законе: «Юридическая клиника – это структурное подразделение образовательной организации высшего образования или научной организации, созданное для обучения студентов навыкам профессиональной деятельности и оказания бесплатной юридической помощи».

2. Закрепить за юридической клиникой право оказывать бесплатную юридическую помощь в виде «представления интересов гражданина в судах, государственных и муниципальных органах, организациях в случаях и в порядке, которые установлены настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации».

3. Учитывая, что деятельность обучающихся в юридической клинике осуществляется под руководством опытных наставников, имеющих высшее юридическое образование, предлагаем допустить к участию в оказании бесплатной

[22] См.: *Мелещук И. А.* Основания отказа в предоставлении бесплатной юридической помощи юридической клиникой // Енисейские политико-правовые чтения : материалы XV Всерос. науч.-практ. конф. Красноярск, 2023. С. 255.

[23] См.: *Прохорко Т. Н.* Юридическая клиника как форма взаимодействия с гражданами при оказании бесплатной юридической помощи // Актуальные вопросы гуманитарных и социальных наук : от теории к практике : материалы Всерос. науч.-практ. конф. с междунар. участием. Чебоксары, 2024. С. 388.

[24] Федеральный закон «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации».

[25] Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14 ноября 2002 г. № 138-ФЗ (ред. от 26.10.2024 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 46. Ст. 4532.

юридической помощи студентов, независимо от срока их обучения, предоставив руководству юридической клиники самостоятельно разрешать вопрос о готовности студентов к участию в приемах граждан и их допуске.

Предложенные в статье изменения в законодательство, регулирующее деятельность юридических клиник, необходимы и окажут положительное влияние на развитие данного правового института. Юридические клиники играют значительную роль как в системе высшего образования, так и в обеспечении конституционного права на квалифицированную юридическую помощь. Дальнейшее их развитие будет способствовать повышению качества юридического образования и доступности бесплатной юридической помощи в России.

### Библиографический список

*Ботнев В. К.* Квалифицированная юридическая помощь как конституционно-правовая гарантия защиты прав и свобод человека и гражданина : дис. … д-ра юрид. наук. М., 2013. 329 с.

*Водяницкая В. С., Самохвалов В. А., Картамышев А. А.* Юридическая клиника в системе высшего юридического образования // Юридическая клиника : проблемы, перспективы, развитие : материалы V Республиканского круглого стола (Макеевка, 19 декабря 2022 г.). Макеевка, 2022. С. 133–137.

*Люблинский А. И.* О «юридических клиниках». Российское понимание термина «юридическая клиника» // Журнал Министерства юстиции. 1901. С. 175–181. URL: https://www.codolc.com/books/O_yuridicheskih_klinikah_rossiyskoe_ponimanie_termina.docx

*Мартынов А. В.* Правовые основы деятельности юридических клиник в современной России : исторические этапы, современное состояние и проблемные вопросы // Вестник ННГУ. 2015. № 1. С. 155–167.

*Мархгейм М. В.* Конституционные амплуа института доверия // Право и государство в современном мире : состояние, проблемы, тенденции развития : материалы Междунар. науч.-теорет. конф. – X Международные «Мальцевские чтения» – памяти заслуженного деятеля науки Российской Федерации, члена-корреспондента РАН, доктора юридических наук, профессора Мальцева Геннадия Васильевича. Белгород, 2023. С. 32–37.

*Мейер Д. И.* О значении практики в системе современного юридического образования : избр. труды : в 2 т. М. : Статут, 2019. Т. 2. 304 с.

*Мелещук И. А.* Основания отказа в предоставлении бесплатной юридической помощи юридической клиникой // Енисейские политико-правовые чтения : материалы XV Всерос. науч.-практ. конф. Красноярск, 2023. С. 255–257.

*Прохорко Т. Н.* Юридическая клиника как форма взаимодействия с гражданами при оказании бесплатной юридической помощи // Актуальные вопросы гуманитарных и социальных наук : от теории к практике : материалы Всерос. науч.-практ. конф. с междунар. участием. Чебоксары, 2024. С. 387–389.

*Тамазова А. Д.* Некоторые особенности реализации конституционного права на бесплатную квалифицированную юридическую помощь // Общество и право. 2023. № 1 (83). С. 108–113.

*Тишкович К. С.* Феномен доверия как фактор эффективности правовой помощи в практике юридических клиник // Прикладная юридическая психология. 2023. № 1 (62). С. 21–18.

*Тонков Е. Е.* Правозащитная функция и субъективное право : горизонты познания // Научные ведомости Белгородского государственного университета. Серия: Философия. Социология. Право. 2013. № 16 (159). С. 201–207.

*Худойкина Т. В.* Законодательное регулирование деятельности юридических клиник в России // Право и государство : теория и практика. 2022. №11(115). С. 56–58.

### References

*Botnev V. K.* Qualified legal assistance as a constitutional and legal guarantee for the protection of human and civil rights and freedoms : dr. legal sci. dis. Moscow, 2013. 329 p.

*Vodianitskaya V. S., Samokhvalov V. A., Kartamyshev A. A.* Legal clinic in the system of higher legal education // Legal clinic : problems, prospects, development : materials of the V Republican Round table. Makeyevka, 2022. P. 133–137.

*Lyublinsky A. I.* On «legal clinics». Russian understanding of the term «legal clinic» // Journal of the Ministry of Justice. 1901. P. 175–181. URL: https://www.codolc.com/books/O_yuridicheskih_klinikah_rossiyskoe_ponimanie_termina.docx

*Martynov A. V.* The legal foundations of legal clinics in modern Russia : historical stages, current status and problematic issues // Bulletin of the UNN State University. 2015. No. 1. P. 155–167.

*Markheim M. V.* Constitutional roles of the Institute of trust // Law and the state in the modern world : state, problems, development trends : Proceedings of the International Scientific and Theoretical conference – X International «Maltsev Readings» in memory of Honored Scientist of the Russian Federation, Corresponding Member of the Russian Academy of Sciences, Doctor of Law, Professor Gennady Maltsev. Belgorod, 2023. P. 32–37.

*Meyer D. I.* On the importance of practice in the system of modern legal education. Selected works : In 2 volumes. Moscow : Statute, 2019. Vol. 2. 304 p.

*Meleshchuk I. A.* Grounds for refusal to provide free legal aid by a legal clinic // Yenisei political and legal readings : proceedings of the XV All-Russian Scientific and Practical Conference. Krasnoyarsk. 2023. P. 255–257.

*Prokhorko T. N.* Legal clinic as a form of interaction with citizens in providing free legal aid // Actual issues of humanities and social sciences : from theory to practice : proceedings of the All-Russian Scientific and Practical Conference with international participation. Cheboksary, 2024. P. 387–389.

*Tamazova A. D.* Some features of the implementation of the constitutional right to free qualified legal assistance // Society and Law. 2023. No. 1 (83). P. 108–113.

*Tishkovich K. S.* The phenomenon of trust as a factor of effectiveness of legal aid in the practice of legal clinics // Applied legal psychology. 2023. No. 1 (62). P. 21–18.

*Tonkov E. E.* Human rights function and subjective law : horizons of cognition // Scientific bulletin of Belgorod State University. Series: Philosophy. Sociology. Right. 2013. No. 16 (159). P. 201–207.

*Khudoikina T. V.* Legislative regulation of the activities of legal clinics in Russia // Law and the state : theory and practice. 2022. No. 11(115). P. 56–58.

Белгородский государственный национальный исследовательский университет

**Карпенко Т. Н.,** ассистент кафедры теории и истории государства и права юридического института

E-mail: karpenko_t@bsuedu.ru

*Поступила в редакцию: 25.01.2025*

**Для цитирования:**

*Карпенко Т. Н.* Юридические клиники учреждений высшего образования в системе бесплатной правовой помощи гражданам // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. 2025. № 1 (60). С. 234–242. DOI: https://doi.org/10.17308/law/1995-5502/2025/1/234-242

Belgorod State National Research University

**Karpenko T. N.,** Assistant at the Department of Theory and History of State and Law of the Law Institute

E-mail: karpenko_t@bsuedu.ru

*Received: 25.01.2025*

**For citation:**

*Karpenko T. N.* Ensuring the constitutional right of citizens to receive qualified legal assistance in law clinics of higher education institutions // Proceedings of Voronezh State University. Series: Law. 2025. № 1 (60). P. 234–242. DOI: https://doi.org/10.17308/law/1995-5502/2025/1/234-242

УДК 342.9
DOI: https://doi.org/10.17308/law/1995-5502/2025/1/243-249

# АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВЫЕ СПОРЫ ОРГАНОВ, ОСУЩЕСТВЛЯЮЩИХ ПУБЛИЧНЫЕ ФУНКЦИИ (НА ПРИМЕРЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ (НАДЗОРА))

**В. И. Усанов**
***Санкт-Петербургский государственный университет***

# ADMINISTRATIVE AND LEGAL DISPUTES OF BODIES PERFORMING PUBLIC FUNCTIONS (BY THE EXAMPLE OF STATE CONTROL (SUPERVISION))

**V. I. Usanov**
***Saint Petersburg State University***

**Аннотация:** анализируются научная доктрина и судебная практика разрешения административно-правовых споров между властными субъектами в сфере осуществления государственного контроля (надзора). Констатируется дефицит научной доктрины административно-правового спора властных субъектов. Возникновение таких споров обусловлено не только «столкновением» компетенции двух властных субъектов, но и предусмотренными в действующем законодательстве формы взаимодействия при реализации функции публичного управления. Одной из таких форм, порождающих административно-правовые споры, является согласование одним властным субъектом административного акта другого властного субъекта. В системе административных исков КАС РФ отсутствует административный иск одного властного субъекта против другого властного субъекта. Подобные иски рассматриваются судами по правилам рассмотрения административного иска граждан против государства, что позволяет поставить вопрос относительно необходимости дальнейшего развития системы административных исков.
**Ключевые слова:** административно-правовой спор, административный иск, государственный контроль (надзор), согласование административного акта, компетенционный спор, публичный интерес.

**Abstract:** the article analyzes the scientific doctrine and judicial practice of resolving administrative-legal disputes between power subjects in the sphere of implementation of state control (supervision). The deficit of scientific doctrine of administrative-legal dispute of power subjects is stated. At the same time, the emergence of such disputes is due not only to the «clash» of competence of two power subjects, but also provided in the current legislation forms of interaction in the implementation of the function of public administration. One of such forms that give rise to administrative and legal disputes is the coordination by one power subject of an administrative act of another power subject. It is established, in the system of administrative lawsuits CAS RF there is no administrative claim of one power subject against another power subject. Such claims are considered by courts according to the rules of consideration of administrative lawsuit of citizens against the state, which allows us to raise the question regarding the need for further development of the system of administrative suits.
**Key words:** administrative-law dispute, administrative claim, state control (supervision), coordination of administrative act, competence dispute, public interest.

© Усанов В. И., 2025

**I. К определению понятия административно-правового спора между органами, осуществляющими публичные функции**

**1.** Отечественные специалисты в области административного права и процесса по-разному определяют категорию административно-правового спора. В соответствии с подходом Е. Б. Лупарева, административно-правовой спор представляет собой «тип комплексного материально-процессуального административного правоотношения, который характеризуется противоречием сторон, вызванных конфликтом интересов в сфере государственного управления или несовпадением взглядов на законность и обоснованность организационных действий органов и лиц, наделенных государственно-властными управленческими полномочиями»[1]. А. Б. Зеленцов рассматривает административно-правовой спор как «спор, возникающий из административно-правовых отношений, складывающихся в связи с осуществлением властных полномочий органами публичной администрации»[2], подчеркивая именно сферу возникновения данных отношений и субъектный состав. Наконец, по мнению А. С. Лебедевой, административно-правовой спор предлагается широко определять как «разногласие, проявляющееся в форме юридического конфликта, выраженное официально, имеющее публичный характер, возникающее между субъектами, один из которых обязательно наделен государственно-властными управленческими полномочиями, выраженное в нарушении прав, обязанностей и законных интересов лиц в связи с реализацией государственно-управленческих функций, которое может быть разрешено в судебном и внесудебном порядке в соответствии с действующим законодательством»[3]. Анализ приведенных подходов к определению административно-правового спора позволяет сделать вывод, что такие споры могут возникать не только между властным и невластным субъектами административного права, но и между двумя властными субъектами административного права. При этом Кодекс административного судопроизводства РФ (далее – КАС РФ) не учитывает возможность возникновения административно-правового спора между двумя властными субъектами. На практике это приводит к тому, что два властных субъекта при возникновении административно-правового спора по поводу реализации функций публичного управления обращаются в суд с использованием административного иска, предназначенного для разрешения административных споров между властными и невластными субъектами. А именно – властные субъекты обращаются в суд по правилам гл. 22 КАС РФ, предъявляя административное исковое заявление об оспаривании решений, действий (бездействия) органа государственной власти.

Таким образом, можно констатировать два обстоятельства. Во-первых, КАС РФ не предусматривает отдельного административного иска для административно-правовых споров, возникающих между двумя властными субъектами. Во-вторых, суды разрешают такие споры по правилам гл. 22 КАС РФ, при этом анализ судебных актов демонстрирует отсутствие обоснования суда о применении при разрешении таких дел правил гл. 22 КАС РФ. Возникает вопрос, предназначен ли данный вид административного иска для разрешения административно-правовых споров между двумя властными субъектами? Из пояснительной записки к проекту КАС РФ[4] следует, что КАС РФ построен по модели защиты субъективных публичных прав невластных субъектов во взаимоотношениях с публичной администрацией. Следовательно, КАС РФ не был ориентирован на разрешение административно-правовых споров, возникающих между двумя властными субъектами. Вместе с тем подобные споры[5] возникали и до принятия КАС РФ, но не были учтены при разработке КАС РФ.

**2.** Важно обратить внимание на «задвоение» правового статуса органов в сфере публичного управления, когда одноименная организация

[1] *Лупарев Е. Б.* Административно-правовые споры : дис. … д-ра юрид. наук. Воронеж, 2003. С. 43–44.

[2] *Зеленцов А. Б.* Административно-правовой спор : вопросы теории : монография. 2-е изд., испр. и доп.. М., 2009.

[3] *Лебедева А. С.* Административно-правовые споры и их разрешение по Кодексу административного судопроизводства Российской Федерации // Журнал административного судопроизводства. 2022. № 3. С. 27–32.

[4] Законопроект № 246963-6/ Система обеспечения законодательной деятельности. URL: https://docs.cntd.ru/document/499009639?marker=7DG0K9&section=text (дата обращения: 01.08.2024).

[5] Например, Кассационное определение Санкт-Петербургского городского суда от 27 сентября 2010 г. по делу № 13252; Апелляционное определение Костромского Областного Суда от 14 октября 2013 г. по делу № 33-1731; Апелляционное определение Брянского Областного Суда от 12 ноября 2013 г. по делу № 33-3464/13.

одновременно является и органом – властным субъектом, и учреждением – юридическим лицом. Ясное разграничение двух правовых статусов провел Д. Н. Бахрах: «Понятия "государственный орган" и "учреждение" лежат в разных плоскостях и характеризуют разные стороны правосубъектности. Учреждение – это юридическое лицо, в его оперативном управлении находится определенное государственное имущество, это коллектив, в который входят и должностные лица, и технические исполнители. А орган выступает как носитель властных полномочий, а не как субъект гражданско-правовых связей. … Представляется, что такой признак, как наличие прав юридического лица, к органу не относится. Юридическим лицом является учреждение под одноименным названием»[6]. Так, в деле № А09-5338/2013[7] Центральный банк РФ оспаривал законность действий Управления Росприроднадзора по отказу в возврате излишне уплаченных платежей за негативное воздействие на окружающую среду как «хозяйствующий», а не властный субъект. В подобных ситуациях речь идет о «классическом» административно-правовом споре невластного субъекта с властным. Предметом же настоящего исследования являются случаи споров между двумя властными субъектами.

**3.** Невключение в КАС РФ административно-правовых споров между двумя властными субъектами может быть оправдано отсутствием научной доктрины такого вида административно-правового спора и соответствующего административного иска. Отечественная научная доктрина концентрируется на административном споре, определяющей особенностью которого является неравенство субъектов, один из которых обладает публично-правовой компетенцией[8]. Вместе с тем анализ судебной практики позволяет говорить о формировании первых подходов будущей судебной доктрины административного иска, направленного на разрешение спора между двумя властными субъектами.

**II. Основания возникновения и виды административно-правовых споров «орган-орган»**

**1.** Как представляется, основания возникновения административно-правовых споров «орган-орган» находятся в особенностях организации государством осуществления публичных функций, что в свое время нашло отражение в теории государственных органов Г. Еллинека[9]: «Всякое государство, не исключая и абсолютного, действует не через какой-либо один орган, а через множество органов, между ними планомерно распределяются государственные функции, образуя для каждого органа его компетенцию. Таким образом, орган изображает не государство вообще, а лишь в пределах своей компетенции. Государственная воля, проявляющаяся через другой орган, будет для данного органа противостоящей чужой волей, хотя все органы и относятся к одному и тому же субъекту. Вследствие этого и начинает казаться, будто органы – самостоятельные лица. На самом же деле сталкиваются не лица, а только компетенции»[10]. Таким образом, наделение органов в сфере публичного управления административной правосубъектностью создает условия для возникновения между органами правовых противоречий, что при неурегулированности их внутри системы приводит к возникновению административно-правового спора, подлежащего разрешению в суде. В частности, действующее законодательство, предусматривая в процедуре принятия правовых актов публичного управления необходимость их согласования с другим властным субъектом, а также устанавливая правовые последствия отсутствия такого согласования, создает основания для возникновения противоречий. Так, в соответствии с ч. 2 ст. 66 Федерального закона от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» (далее – ФЗ о госконтроле)[11] в случае, если внеплановое кон-

[6] *Бахрах Д. Н.* Ответственность органов государственного управления и должностных лиц за нарушение прав граждан // Гражданин и аппарат управления в СССР / отв. ред. Б. М. Лазарев. М., 1984. С. 128.

[7] Постановления Федерального Арбитражного Суда Центрального Округа от 4 апреля 2014 г. по делу № А09-5338/2013 ; от 26 июня 2014 г. по делу №А14-8559/2013 ; от 10 апреля 2014 г. по делу № А48-1828/2013.

[8] См.: *Зеленцов А. Б.* Понятие и виды административного иска // Вестник РУДН. Сер.: Юридические науки. 2005. № 1 (17). С. 19–27 ; Стахов *А. И., Порываев С. А.* Административные споры как неотъемлемый элемент современной правовой системы Российской Федерации // Правоприменение. 2022. № 6 (4). С. 261–276.

[9] См.: *Jellinek G.* System der subjektiven öffentlichen Rechte. Fr. 1892. S. 220. Цит. по: *Елистратов А. И.* I. Понятие о публичном субъективном праве ; II. «Теория субъективных публичных прав» А. А. Рождественского. М., 1913. С. 9, 10.

[10] *Елистратов А. И.* Указ. соч. С. 6, 9.

[11] Собр. законодательства Рос. Федерации. 2020. № 31 (ч. 1). Ст. 5007.

трольное (надзорное) мероприятие может быть проведено только после согласования с органами прокуратуры, указанное мероприятие проводится после такого согласования. При этом отсутствие такого согласования согласно ч. 1, подп. 2 ч. 2 ст. 91 ФЗ о госконтроле влечет за собой недействительности результатов контрольного (надзорного) мероприятия. Конечно, приведенным примером не исчерпываются заложенные в законодательстве основания для возникновения противоречий между различными властными субъектами, «соприкасающимися» при реализации функций публичного управления.

**2.** В доктрине административного права Е. Б. Лупаревым выделяются две группы административно-правовых споров[12]. Во-первых, споры о компетенции между различными субъектами, наделенными государственно-властными полномочиями. При этом Е. Б. Лупарев в 2003 г. констатировал, что компетенционные споры «разрешаются либо неформально, либо с помощью согласительных комиссий и, очень редко, в суде»[13]. Во-вторых, споры, связанные с выработкой управленческих решений в аппарате управления. Именно последний вид споров всё чаще проявляется в судебной практике оспаривания отказов прокуратуры в согласовании проведения внепланового контрольного (надзорного) мероприятия[14].

**3.** Если согласно определению административно-правового спора, данному Е. Б. Лупаревым, такой спор представляет собой «противоречие сторон, вызванных конфликтом интересов в сфере государственного управления» возникает вопрос о том, какой конфликт интересов может быть между властными субъектами в сфере публичного управления при условии, что каждый из властных субъектов в своей деятельности реализует публичный интерес. Публичный интерес в административном праве представляет собой некие усредненные личные и групповые интересы, без удовлетворения которых невозможна реализация частных интересов[15], что свидетельствует о возможном существовании разнопорядковых публичных интересов, направленных на защиту различного множества частных интересов, что является предпосылкой для их конфликта. Вместе с тем, как представляется, несмотря на то что оба властных субъекта реализуют публичный интерес, возникновение конфликта возможно, поскольку публичные интересы разнообразны и могут коллидировать друг с другом. Так, один из основных публичных интересов, реализуемый контрольным (надзорным) органом, является обеспечение безопасности населения, что следует из ч. 2 ст. 1 ФЗ о госконтроле, согласно которой государственный контроль (надзор), муниципальный контроль должны быть направлены на достижение общественно значимых результатов, связанных с минимизацией риска причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям, вызванного нарушениями обязательных требований. Другим публичным интересом является защита прав контролируемых лиц от чрезмерного административного давления, в том числе в виде необоснованного проведения контрольных (надзорных) мероприятий, что отражается в принципах законности, обоснованности и соразмерности, ст. 7, 9 ФЗ о госконтроле. Данный публичный интерес обеспечивается среди прочего механизмом согласования контрольным (надзором) органом внеплановых контрольных (надзорных) мероприятий с органами прокуратуры[16]. Именно для поиска баланса двух коллидирующих публичных интересов законодатель предусмотрел процедуру согласования решений контрольных (надзорных) органов с органами прокуратуры. При отказе в согласовании возникает конфликт, состоящий в противоречии интересов, в основе которых лежит разная оценка правовых и фактических обстоятельств конкретного дела, что может быть проиллюстрировано результатами анализа судебной практики оспаривания контрольными (надзорными) ор-

[12] См.: *Лупарев Е. Б.* Указ. соч. С. 212.

[13] Там же. С. 220.

[14] Сводный доклад о государственном контроле (надзоре), муниципальном контроле в Российской Федерации за 2023 год (стр.151) // Сайт Министерства экономического развития Российской Федерации. URL: https://www.economy.gov.ru/material/directions/gosudarstvennoe_upravlenie/sovershenstvovanie_kontrolno_nadzornoy_i_razreshitelnoy_deyatelnosti/svodnyy_doklad_o_gosudarstvennom_kontrole_nadzore_municipalnom_kontrole_v_rossiyskoy_federacii_v_2023_godu.html (дата обращения: 14.10.2024).

[15] См.: *Альхименко В. В., Салищева Н. Г., Гришковец А. А.* Публичный интерес в административном праве // Труды Ин-та государства и права Рос. академии наук. 2011. № 4. С. 100.

[16] Подробно см.: *Бут Н. Д., Егупов Д. А.* Защита прокурором прав предпринимателей в сфере административной юрисдикции // Вестник Ун-та прокуратуры РФ. 2023. № 6 (98). С. 36–45.

ганами отказа прокуратуры в согласовании контрольных (надзорных) мероприятий [17]. В деле № 33а-553/201[18] Управление Роспотребнадзора по г. Санкт-Петербургу обратилось в суд с заявлением о признании незаконным решения прокурора Василеостровского района Санкт-Петербурга об отказе в согласовании проведения внеплановой выездной проверки в отношении индивидуального предпринимателя (далее – ИП). Основанием для проведения внеплановой выездной проверки являлось обращение гражданина в Роспотребнадзор о том, что деятельность ИП является причиной появления крыс в ее квартире, находящейся над продуктовым магазином, принадлежащем ИП. Суд апелляционной инстанции указал, удовлетворяя административный иск Управления Роспотребнадзора, что «сам факт наличия в квартире грызунов является достаточным основанием для проведения внеплановой проверки, поскольку содержит сведения, указывающие на возможное нарушение санитарно-эпидемиологического законодательства со стороны лица, осуществляющего торговлю продуктами питания». Таким образом, в приведенном примере публичный интерес, выражающийся в обеспечении безопасности населения, получил приоритет по отношению к публичному интересу снижения административной нагрузки на бизнес.

**4**. Другой пример административно-правового спора, дело № 33а-2393/2024[19], хотя и состоит в оспаривании отказа в согласовании проведения контрольного (надзорного) мероприятия, однако лежит не в плоскости коллидирования различных публичных интересов, а связан с определением компетенции контрольного (надзорного) органа на проведение контрольного (надзорного) мероприятия. Управление Роспотребнадзора по Свердловской области обратилось в суд с административным исковым заявлением к прокуратуре Свердловской области с требованием о признании незаконным решения заместителя прокурора Свердловской области об отказе в согласовании проведения внеплановой документарной проверки. Причиной спора послужило различное понимание объекта государственного контроля (надзора) (далее – объект госконтроля) при продаже товара дистанционным образом. Прокуратура под объектом госконтроля принимает местонахождение самого хозяйствующего субъекта вне зависимости от того, где он осуществляет предпринимательскую деятельность. Роспотребнадзор полагает, что таким объектом является собственно деятельность ИП по реализации товаров дистанционным способом. В зависимости от избранного подхода противоположным образом решается вопрос о территориальной компетенции по проведению контрольного (надзорного) мероприятия. Так, гражданин купил дистанционном способом в интернет-магазине неоригинальные наушники за рыночную стоимость подлинных, в связи с чем обратился в Роспотребнадзор по Свердловской области, и по результатам рассмотрения обращения специалистом-экспертом было вынесено решение о проведении внеплановой документарной проверки в отношении ИП, почему было направлено заявление о согласовании с прокуратурой Свердловской области, однако последнее отказало в связи с неподведомственностью данного дела Роспотребнадзору по Свердловской области, поскольку ИП зарегистрирован в другом регионе, и не имеет значения, где гражданин приобрел поддельные наушники. Суд апелляционной инстанции согласился с выводами суда первой инстанции, что территориальная подведомственность органов власти в целях осуществления государственного контроля (надзора) за деятельностью контролируемых лиц, осуществляющих продажу товаров дистанционным способом на территории РФ, определяется местом регистрации хозяйствующего субъекта, причем ИП зарегистрирован не в Свердловской, а в Рязанской области, и при отсутствии соответствующего поручения центрального аппарата Роспотребнадзора пол-

[17] При мониторинге правоприменения по теме научного исследования было проанализировано более 1000 судебных актов за последние 11 лет, из которых в итоге отвечали требованиям субъектного состава исследуемого административного-правового спора в сфере контрольно-надзорной деятельности – 19 актов со схожими по юридическим параметрам обстоятельствами.

[18] Апелляционное определение Санкт-Петербургского городского суда от 20 января 2016 г. по делу № 33а-553/2016. Процедура согласования предусматривалась и Федеральным законом от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» (ст. 10), поэтому данное судебное дело сохраняет свою релевантность для целей характеристики административно-правовых споров типа «орган-орган».

[19] Апелляционное определение Свердловского областного суда от 8 февраля 2024 г. по делу № 33а-2393/2024.

номочия по проведению контрольного (надзорного) мероприятия у территориального отдела Управления Роспотребнадзора по Свердловской области отсутствуют.

Формирующаяся судебная практика разрешения административно-правовых споров типа «орган – орган» в сфере публичного управления позволяет сделать следующие выводы. Во-первых, данный вид административно-правового спора, известный в доктрине административного права, но не урегулированный в процессуальном законодательстве, из теоретической плоскости потенциальной возможности своего существования перешел в практическую плоскость его разрешения судами в порядке административного судопроизводства. Во-вторых, процессуальная форма разрешения дел, возникающих из административных правоотношений, ориентирована на административно-правовые споры по защите субъективного публичного права типа «гражданин (организация) – орган». Появление в судебной практике административно-правовых споров типа «орган – орган» ставит вопрос о том, является ли административный иск об оспаривании решений, действий (бездействия) подходящей процессуальной формой для таких административно-правовых споров.

### Библиографический список

*Альхименко В. В., Салищева Н. Г., Гришковец А. А.* Публичный интерес в административном праве // Труды Ин-та государства и права Рос. академии наук. 2011. № 4. С. 98–129.

*Бахрах Д. Н.* Ответственность органов государственного управления и должностных лиц за нарушение прав граждан // Гражданин и аппарат управления в СССР / отв. ред. д-р юрид. наук Б. М. Лазарев ; Ин-т государства и права Академии наук СССР. М. : Наука, 1984. 144 с.

*Бут Н. Д., Егупов Д. А.* Защита прокурором прав предпринимателей в сфере административной юрисдикции // Вестник Ун-та прокуратуры РФ. 2023. № 6 (98) С. 36–45.

*Елистратов А. И.* I. Понятие о публичном субъективном праве ; II. «Теория субъективных публичных прав» А. А. Рождественского. М. : Печатня А. Снегиревой, 1913.

*Зеленцов А. Б.* Административно-правовой спор : вопросы теории : монография. 2-е изд., испр. и доп. М. : Изд-во РУДН, 2009.

*Зеленцов А. Б.* Понятие и виды административного иска // Вестник РУДН. Сер.: Юридические науки. 2005. № 1 (17). С. 19–27.

*Лебедева А. С.* Административно-правовые споры и их разрешение по Кодексу Административного Судопроизводства Российской Федерации // Журнал административного судопроизводства. № 3. 2022. С. 27–32.

*Лупарев Е. Б.* Административно-правовые споры : дис. … д-ра юрид. наук. Воронеж, 2003. С. 43–44.

*Стахов А. И., Порываев С. А.* Административные споры как неотъемлемый элемент современной правовой системы Российской Федерации // Правоприменение. 2022. № 6 (4). С. 261–276.

### References

*Alkhimenko V. V., Salishcheva N. G., Grishkovets A. A.* Public interest in administrative law // Proceedings of the Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences. 2011. № 4. P. 98–129.

*Bakhrakh D. N.* Responsibility of public administration bodies and officials for violation of the rights of citizens // Citizen and the apparatus of management in the USSR / answ. ed. Doctor of Law B. M. Lazarev ; Institute of State and Law of the Academy of Sciences of the USSR. Moscow : Nauka, 1984. 144 p.

*But N. D., Egupov D. A.* Protection by the prosecutor of the rights of entrepreneurs in the field of administrative jurisdiction // Bulletin of the University of the Prosecutor's Office of the Russian Federation. 2023. № 6 (98). P. 36–45.

*Elistratov A. I.* The concept of public subjective right ; II. "Theory of subjective public rights" by A. A. Rozhdestvensky. Moscow : Printing house of A. Snegireva, 1913.

*Zelentsov A. B.* Administrative-legal dispute : issues of theory : monograph. Edition of the second edition, corrected and supplemented. Moscow : PFUR Publishing House, 2009.

*Zelentsov A. B.* The concept and types of administrative claim // Vestnik of PFUR. Ser.: Legal Sciences. 2005/ № 1 (17). P. 19–27.

*Lebedeva A. S.* Administrative-legal disputes and their resolution under the Code of Administrative Court Procedure of the Russian Federation // Journal of Administrative Court Procedure. 2022. № 3. P. 27–32.

*Luparev E. B.* Administrative-legal disputes : dr. legal sci. dis. Voronezh, 2003. P. 43–44.

*Stakhov A. I., Poryvaev S. A.* Administrative disputes as an integral element of the modern legal system of the Russian Federation // Pravoprivlenie. 2022. № 6 (4). P. 261–276.

Санкт-Петербургский государственный университет
**Усанов В. И.,** студент
E-mail: st107601@student.spbu.ru

*Поступила в редакцию: 25.01.2025*

**Для цитирования:**
*Усанов В. И.* Административно-правовые споры органов, осуществляющих публичные функции (на примере государственного контроля (надзора)) // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. 2025. № 1 (60). С. 243–249. DOI: https://doi.org/10.17308/law/1995-5502/2025/1/243-249

Saint Petersburg State University
**Usanov V. I.,** student
E-mail: st107601@student.spbu.ru

*Received: 25.01.2025*

**For citation:**
*Usanov V. I.* Administrative and legal disputes of bodies performing public functions (by the example of state control (supervision)) // Proceedings of Voronezh State University. Series: Law. 2025. № 1 (60). P. 243–249. DOI: https://doi.org/10.17308/law/1995-5502/2025/1/243-249

УДК 342.9
DOI: https://doi.org/10.17308/law/1995-5502/2025/1/250-256

# АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ СРЕДСТВ ИНДИВИДУАЛЬНОЙ МОБИЛЬНОСТИ В СФЕРЕ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ

**А. С. Чурсин**

***Московский государственный университет имени О. Е. Кутафина (МГЮА)***

# ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION OF THE USE OF PERSONAL MOBILITY AIDS IN THE SPHERE OF ROAD TRAFFIC

**A. S. Chursin**

***Moscow State Law University named after O. E. Kutafin***

**Аннотация:** анализируются проблемы административно-правового регулирования использования средств индивидуальной мобильности (СИМ) в дорожном движении России. Рассматриваются внесенные изменения в Правила дорожного движения, включая определения СИМ и базовые нормы их эксплуатации. Несмотря на обновление законодательства сохраняются пробелы в регулировании, касающиеся отсутствия четких правил использования, технических стандартов и правовой ответственности пользователей. Предложены рекомендации по совершенствованию правового регулирования на основе анализа судебной практики и научных исследований.
**Ключевые слова:** административная ответственность, средства индивидуальной мобильности, кикшеринг, Правила дорожного движения, законодательные пробелы.

**Abstract:** the article analyzes the problems of administrative and legal regulation of the use of personal mobility devices (PMD) in road traffic in Russia. The changes made to the Road Traffic Regulations are considered, including definitions of PMD and basic standards for their operation. Despite the update of legislation, there are still gaps in regulation concerning the lack of clear rules of use, technical standards and legal liability of users. Recommendations for improving legal regulation are proposed based on the analysis of judicial practice and scientific research.
**Key words:** administrative liability, personal mobility devices, kicksharing, legislative gaps, Traffic rules.

Использование средств индивидуальной мобильности (далее – СИМ, СИМы) в Российской Федерации в последние годы стало массовым явлением, что потребовало внесения изменений в нормативно-правовую базу. Появление новых видов транспорта: электросамокатов, электровелосипедов и моноколес – выдвинуло необходимость их правового регулирования в целях обеспечения безопасности на дорогах и тротуарах. В ответ на эти вызовы в 2022 г. было принято постановление Правительства РФ № 1769[1], которое регулировало использование СИМ и устанавливало минимальные требования к их эксплуатации. Несмотря на эти изменения остаются значительные правовые пробелы и юридические проблемы, связанные с отсутствием регулирования, требований к техническим характеристикам и порядка привлечения пользователей СИМ к административной ответственности.

Настоящая статья направлена на анализ действующей нормативной базы, выявление про-

[1] О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации и отдельных положений некоторых актов Правительства Российской Федерации : постановление Правительства РФ от 6 октября 2022 г. № 1769 (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.03.2023) // Собр. актов Президента и Правительства РФ. 1993. № 47. Ст. 4531.

© Чурсин А. С., 2025

блем и формулирование предложений по их решению.

Одна из первых проблем – недостаток четкого определения СИМ в законодательстве. Согласно п. 1.2 Правил дорожного движения РФ (далее – ПДД РФ)[2], в который Постановлением Правительства РФ от 6 октября 2022 г. № 1769 были внесены изменения, СИМ определяются как «транспортное средство, имеющее одно или несколько колес (роликов), предназначенное для индивидуального передвижения человека посредством использования двигателя (двигателей)». Ими являются электросамокаты, электроскейтборды, гироскутеры, сигвеи, моноколеса и аналогичные устройства. В ПДД также установлены некоторые технические характеристики, такие как ограничение массы до 35 кг и максимальная скорость до 25 км/ч при движении по тротуарам и велодорожкам. Однако даже эти параметры регулируются не во всех ситуациях.

В Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ)[3] отсутствует четкое указание на СИМ в качестве отдельной категории транспортных средств. Статья 12.29 КоАП РФ регулирует ответственность за нарушение ПДД РФ пешеходами, но не включает специфические положения для лиц, использующих СИМ. Это приводит к тому, что такие нарушения, как управление СИМ в состоянии алкогольного опьянения или выезд на проезжую часть, в разных регионах могут квалифицироваться по-разному. Например, в одном случае лицо, управляющее электросамокатом, может быть привлечено к ответственности по ст. 12.8 КоАП РФ как водитель механического транспортного средства, а в другом – как пешеход по ч. 3 ст. 12.29 КоАП РФ. С точки зрения административной ответственности, возможность правоприменителей квалифицировать нарушения пользователей СИМ как нарушение водителями механических транспортных средств (по ст. 12.8 КоАП РФ) создает неоднозначность, правовую неопределенность и порождает разные подходы в судебной и правоприменительной практике.

В Федеральном законе № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения»[4] не содержится четкого упоминания СИМ, что затрудняет установление требований к их техническим характеристикам и эксплуатации. Например, в законе нет положений, регламентирующих обязательное использование защитных средств (шлемов и наколенников), что снижает безопасность использования СИМ. Более того, отсутствие обязательной регистрации и учета таких транспортных средств усложняет контроль за их использованием и привлечение к ответственности.

Введение понятия СИМ в ПДД РФ стало первым шагом на пути к правовому урегулированию данной категории транспортных средств. Однако для устранения существующих пробелов необходимо дополнение КоАП РФ и других законодательных актов. Необходимы конкретные меры для обеспечения единообразного применения норм: разработка критериев классификации СИМ, внедрение стандартов безопасности и правил эксплуатации, установление четкой ответственности за нарушения и приведение законодательной базы в соответствие с фактическим использование СИМ на практике[5].

Согласно п. 24.1 ПДД РФ, лица, использующие СИМ, должны передвигаться по велосипедным дорожкам. При отсутствии таковых они обязаны двигаться по правому краю проезжей части (п. 24.2 ПДД РФ), соблюдая правила, аналогичные велосипедистам. Однако в ПДД отсутствуют ограничения скорости для СИМ, что создает проблемы при регулировании их эксплуатации. При этом максимальная допустимая скорость движения СИМ на тротуарах и велосипедных дорожках составляет 25 км/ч, что установлено в постановлении Правительства РФ от 6 октября 2022 г. № 1769. Также предусмотрено, что масса СИМ не должна превышать 35 кг, если они используются на тротуарах или велосипедных дорожках. Однако эти ограничения касаются только определенных условий и не учитывают все возмож-

[2] О Правилах дорожного движения : постановление Правительства РФ от 23 октября 1993 г. № 1090 (ред. от 19.04.2024) // Собр. актов Президента и Правительства РФ. 1993. № 47. Ст. 4531 ; Рос. вести. 1993. № 227.

[3] Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (ред. от 08.08.2024, с изм. от 07.10.2024, с изм. и доп., вступ. в силу с 08.09.2024) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 1.

[4] О безопасности дорожного движения : федер. закон от 10 декабря 1995 г. № 196-ФЗ (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.09.2024) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1995. № 50. Ст. 4873.

[5] См.: *Баранчикова М. В.* Лица, управляющие средствами индивидуальной мобильности как субъекты и потерпевшие в криминальных дорожно-транспортных происшествиях // Виктимология. 2022. № 4. С. 408–416.

ные случаи использования СИМ, что приводит к правовой неопределенности и возможности их превышения.

В постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 9 декабря 2008 г. № 25 (ред. от 25.06.2024)[6], в абз. 4 п. 2 указывается, что лица, управлявшие транспортными средствами, не относящимися к механическим, такими как СИМ или велосипеды, могут быть привлечены к уголовной ответственности по ч. 1, 2 или 3 ст. 268 Уголовного кодекса (далее – УК) РФ[7] в случае, если нарушение правил безопасности движения или эксплуатации транспортных средств повлекло тяжкий вред здоровью или смерть человека по неосторожности. Верховный Суд приравнивает водителей СИМов к пешеходам и лицам, управляющими велосипедами[8].

Отсутствие требований к регистрации СИМов в законодательстве РФ порождает множество правовых проблем. Согласно ст. 5 Федерального закона от 3 августа 1996 г. № 135-ФЗ «О государственной регистрации транспортных средств»[9] обязательной регистрации подлежат только транспортные средства с двигателем внутреннего сгорания объемом более 50 см$^3$ или электродвигателем мощностью более 4 кВт. Это исключает СИМ из системы государственной регистрации, так как большинство из них не соответствуют этим параметрам.

В связи с этим пользователи СИМ не подлежат обязательной постановке на учет в органах государственной автомобильной инспекции (ГАИ), что затрудняет контроль за их использованием и исключает из правоприменительной практики. Например, отсутствует возможность идентификации владельцев СИМ, что создает препятствия при привлечении к административной ответственности за нарушения правил дорожного движения. В случае дорожно-транспортного происшествия (ДТП) с участием СИМ пострадавшие не могут идентифицировать нарушителя, если тот скрылся с места происшествия. Подобная ситуация резко снижает возможности правовой защиты потерпевших и затрудняет работу правоохранительных органов.

Таким образом, правовые пробелы в части регистрации и учета СИМ требуют немедленного устранения путем внесения изменений в законодательные акты. Необходимо дополнить Федеральный закон № 135-ФЗ положениями, предусматривающими регистрацию и учет СИМ, а также установить обязательное страхование гражданской ответственности для владельцев СИМ, аналогичное ОСАГО для автомобилей, с целью защиты прав потерпевших и повышения безопасности дорожного движения.

Отсутствие четкого статуса пользователей СИМ в КоАП РФ создает неоднозначность при квалификации правонарушений. Согласно КоАП РФ нарушение ПДД пользователями СИМ может трактоваться как нарушение пешеходов (ст. 12.29 КоАП РФ), что затрудняет привлечение их к ответственности за более серьезные правонарушения, аналогичные нарушениям водителей автомобилей (например, за создание аварийной ситуации). Правоприменительная практика идет по пути квалификации любых нарушений, совершенных пользователями СИМов, по ст. 12.29 – в случае наличия в их действиях (бездействии) состава административного правонарушения, и по ст. 268 УК РФ – в случае если наступают указанные в уголовном законе последствия[10].

Пользователи СИМ также не подпадают под действие ст. 12.9 КоАП РФ, регулирующей превышение скорости, поскольку данная статья распространяется только на водителей транспортных средств. Вследствие этого контролирующие

[6] О судебной практике по делам о преступлениях, связанных с нарушением правил дорожного движения и эксплуатации транспортных средств, а также с их неправомерным завладением без цели хищения : постановление Пленума Верховного Суда РФ от 9 декабря 2008 г. № 25 (ред. от 25.06.2024) (с изм. и доп., вступ. в силу с 25.06.2024) // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2009. № 2.

[7] Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ (ред. от 02.10.2024) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 25. Ст. 2954.

[8] Такой подход предлагался в юридической литературе и ранее. См.: *Кашкаров А. А.* Особенности административной и уголовной ответственности пешеходов или иных лиц, участвующих в процессе дорожного движения (кроме водителей механических транспортных средств, предусмотренных ст. 264 УК РФ) // Ученые записки Крым. Федер. ун-та им. В. И. Вернадского. Серия: Юридические науки. 2022. № 3. С. 108–114.

[9] О государственной регистрации транспортных средств в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации : федер. закон от 3 августа 2018 г. № 283-ФЗ (с изм. и доп., вступ. в силу с 14.04.2023) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2018. № 32 (ч. I). Ст. 5076.

[10] См.: *Трофимов В. Е.* Особенности привлечения к уголовной ответственности лиц, управляющих средствами индивидуальной мобильности // Научный вестник ОрЮИ МВД России им. В. В. Лукьянова. 2022. № 4 (93). С. 111–117.

органы не могут налагать штрафы за превышение скорости при движении на СИМ, даже если это создает угрозу безопасности.

Еще одна правовая проблема — отсутствие ответственности за управление СИМ в состоянии опьянения. Статья 12.8 КоАП РФ устанавливает ответственность за управление транспортным средством в состоянии алкогольного или наркотического опьянения, однако пользователи СИМ не охвачены этой нормой, так как их средства не рассматриваются как механические транспортные средства. Это существенно снижает возможности правоохранительных органов в борьбе с нетрезвыми водителями СИМ, особенно в контексте высокой аварийности среди данной категории участников дорожного движения. Однако такие лица могут нести ответственность по ч. 3 ст. 12.29 КоАП РФ[11].

Проблемы с квалификацией нарушений возникают также из-за отсутствия норм, регулирующих ответственность за нарушение предписаний дорожных знаков и разметки, предназначенных специально для СИМ. Например, пользователи СИМ могут игнорировать знаки, запрещающие движение в определенных зонах, поскольку ст. 12.16 КоАП РФ предусматривает ответственность только для водителей транспортных средств. Это приводит к возникновению правовых пробелов в правоприменительной практике, особенно при привлечении к ответственности за движение в зонах с ограниченным доступом.

Отсутствие требований к страхованию ответственности владельцев средств индивидуальной мобильности (СИМ) создает существенные правовые пробелы в защите прав участников дорожного движения. В Федеральном законе № 40-ФЗ «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств» (далее – Закон № 40-ФЗ) СИМ не упоминаются среди объектов обязательного страхования, что исключает их владельцев из сферы действия обязательного страхования автомобильной гражданской ответственности (далее – ОСАГО). Согласно п. 1 ст. 4 обязательному страхованию подлежат только механические транспортные средства, что ограничивает страховые гарантии для пострадавших в ДТП с участием СИМ.

В ст. 7 Закона № 40-ФЗ указывается, что владельцы транспортных средств обязаны заключать договор ОСАГО для возмещения вреда жизни и здоровью пострадавших, однако на владельцев СИМ это требование не распространяется. В результате пострадавшие при ДТП с участием СИМ остаются в менее защищенном положении и вынуждены добиваться возмещения ущерба через судебные инстанции. Это подтверждает необходимость дополнения Закона № 40-ФЗ положениями, регулирующими обязательное страхование ответственности для СИМ.

Статья 18 Закона № 40-ФЗ предусматривает компенсационные выплаты в случаях, когда виновник ДТП не имеет полиса ОСАГО, скрывается с места происшествия или его личность не установлена. Однако эти нормы не распространяются на пользователей СИМ, так как последние не обязаны страховать свою ответственность. Это затрудняет получение компенсации пострадавшими, так как единственным способом взыскания ущерба становится обращение в суд с иском против виновника на общих основаниях. Отсутствие такого обязательства негативно сказывается на защите прав потерпевших и их доступе к справедливой компенсации.

Правовая защита пострадавших также осложняется в случаях, когда виновник ДТП на СИМ скрылся с места происшествия. Поскольку СИМ не подлежат регистрации и учету, потерпевшие не могут рассчитывать на страховое возмещение, предусмотренное ОСАГО для зарегистрированных транспортных средств. Таким образом, ст. 12 и 18 Закона № 40-ФЗ остаются неприменимыми к этой категории правонарушений, что подчеркивает необходимость разработки отдельного страхового механизма для владельцев СИМ. Кроме того, в законе не предусмотрены стандарты для оценки ущерба, причиненного СИМ[12]. Статья 19 Закона № 40-ФЗ регулирует процедуру оценки ущерба для транспортных средств, включенных в полис ОСАГО, но такие процедуры не применяются к СИМ. Это создает сложности при оценке и возмещении ущерба, нанесенного СИМ в ДТП. Для устранения этих пробелов необходимо разработать от-

[11] См.: *Быков А. И.* Проблемы, возникающие при привлечении к административной ответственности лиц, использующих средства индивидуальной мобильности // Безопасность дорожного движения. 2023. № 2. С. 23–26.

[12] См.: *Маркосян А. Р.* Административная ответственность лиц, передвигающихся на средствах индивидуальной мобильности // Н.Экс.Т. 2023. № 3 (23). С. 40–47.

дельные критерии и методы оценки ущерба, которые учитывали бы специфику эксплуатации СИМ и их технические характеристики.

Конечно, отсутствие обязательного страхования гражданской ответственности не означает отсутствия такого страхования вообще. В современных сервисах кикшеринга (т. е. аренды средств индивидуальной мобильности – электросамокатов и электровелосипедов) типа Whoosh[13], Юрент, Yandex.Go и других предусмотрена возможность использования добровольного страхования поездки за дополнительную плату, вопрос о которой остается на усмотрение пользователя – управляющего СИМом.

Введение обязательного страхования гражданской ответственности для владельцев СИМ обеспечило бы защиту прав пострадавших и способствовало снижению конфликтных ситуаций при ДТП. Отсутствие правового регулирования регистрации и учета СИМ препятствует эффективному контролю за их использованием на дорогах общего пользования и пешеходных зонах. В законодательстве не предусмотрены нормы по учету и ведению реестров СИМ, что лишает органы власти возможности отслеживать количество и характеристики таких транспортных средств. Это приводит к сложностям при выявлении правонарушений и нарушает общую безопасность дорожного движения.

В действующем законодательстве отсутствуют нормы, устанавливающие временные ограничения на использование СИМ, а также их движение и эксплуатацию в определенных зонах. Пункт 24.2 ПДД РФ регламентирует порядок передвижения СИМ по велосипедным дорожкам или правому краю проезжей части, но не предусматривает возможности введения запретов на их использование в жилых кварталах, парковых зонах и местах массового отдыха. Это создает правовую неопределенность и препятствует органам местного самоуправления устанавливать временные ограничения или полный запрет на движение СИМ в определенных зонах. Например, в крупных городах (Москва, Санкт-Петербург) нередки случаи использования электросамокатов и моноколес в пешеходных зонах, что приводит к конфликтам с пешеходами и угрожает их безопасности. Введение соответствующих изменений в ст. 12.29 КоАП РФ позволило бы дополнить положения о движении СИМ правилами, устанавливающими временные ограничения и запреты на их использование в определенных общественных местах.

Правовое регулирование СИМ остается в ведении федерального уровня, при этом отсутствует четкий механизм взаимодействия между федеральными и региональными органами власти по вопросам контроля за их эксплуатацией. Федеральный закон № 184-ФЗ «О техническом регулировании»[14] не устанавливает порядок согласования региональных нормативных актов и контроля за соблюдением правил эксплуатации СИМ, что приводит к различиям в правоприменительной практике между регионами[15]. Например, в Москве и Санкт-Петербурге введены свои правила использования СИМ, включая ограничения на скорость и зоны передвижения, в то время как в других регионах отсутствуют даже базовые регламентирующие нормы. Это приводит к существенным различиям в обеспечении безопасности дорожного движения и правовом регулировании. Для решения этой проблемы необходимо дополнить Закон №184-ФЗ статьей, устанавливающей единый порядок взаимодействия между уровнями власти, а также механизм согласования региональных актов с федеральными нормативами, что обеспечит единую правоприменительную практику на всей территории РФ.

В настоящее время правила остановки и стоянки транспортных средств, установленные ст. 12.19 КоАП РФ, не распространяются на СИМ, что вызывает сложности в привлечении их владельцев к ответственности за создание помех или препятствий для пешеходов и транспорта в общественных местах. Поскольку СИМ не подлежат обязательной регистрации, органы правопорядка и местного самоуправления не могут идентифицировать владельцев и применять к ним штрафные санкции за неправильную парковку. Эта проблема особенно актуальна для крупных городов с развитой системой

[13] См.: Страхование в поездках. URL: https://whoosh-bike.ru/insurance (дата обращения: 09.10.2024).

[14] О техническом регулировании : федер. закон от 27 декабря 2002 г. № 184-ФЗ (с изм. и доп., вступ. в силу с 23.12.2021) // Собр. законодательства Рос. Федерации.2002. № 52 (ч. 1) Ст. 5140.

[15] См.: *Зейналов Ф. Н.* Включение участников, управляющих средствами индивидуальной мобильности, оснащенными электродвигателем, в общественные отношения в сфере безопасности дорожного движения (правовой и организационный аспекты) // Административное право и практика администрирования. 2021. № 4. С. 9–18.

шеринга, где неправильная парковка электросамокатов нередко приводит к созданию помех на тротуарах и пешеходных дорожках. Решение данной проблемы требует внесения изменений в ст. 12.19 КоАП РФ, а также дополнения ПДД РФ нормами, устанавливающими специальные требования к парковке СИМ, в том числе для шеринговых сервисов, что позволит наладить правоприменительную практику и обеспечить соблюдение требований безопасности на улицах и тротуарах.

Административно-правовое регулирование использования СИМ в сфере дорожного движения требует комплексного пересмотра и дополнения действующего законодательства. Введение единых требований к регистрации, сертификации, обязательному страхованию и установлению административной ответственности за нарушения правил эксплуатации СИМ станет важным шагом к устранению правовых пробелов. Включение СИМ в существующие нормы и создание новых положений позволит обеспечить безопасность дорожного движения, единообразное применение правовых норм на всей территории РФ и эффективное регулирование использования СИМ как участниками дорожного движения, так и в коммерческих целях.

### Библиографический список

*Баранчикова М. В.* Лица, управляющие средствами индивидуальной мобильности как субъекты и потерпевшие в криминальных дорожно-транспортных происшествиях // Виктимология. 2022. № 4. С. 408–416.

*Быков А. И.* Проблемы, возникающие при привлечении к административной ответственности лиц, использующих средства индивидуальной мобильности // Безопасность дорожного движения. 2023. № 2. С. 23–26.

*Зейналов Ф. Н.* Включение участников, управляющих средствами индивидуальной мобильности, оснащенными электродвигателем, в общественные отношения в сфере безопасности дорожного движения (правовой и организационный аспекты) // Административное право и практика администрирования. 2021. № 4. С. 9–18.

*Кашкаров А. А.* Особенности административной и уголовной ответственности пешеходов или иных лиц, участвующих в процессе дорожного движения (кроме водителей механических транспортных средств, предусмотренных ст. 264 УК РФ) // Ученые записки Крым. Федер. ун-та им. В. И. Вернадского. Серия: Юридические науки. 2022. № 3. С. 108–114.

*Маркосян А. Р.* Административная ответственность лиц, передвигающихся на средствах индивидуальной мобильности // Н.Экс.Т. 2023. № 3 (23). С. 40–47.

*Трофимов В. Е.* Особенности привлечения к уголовной ответственности лиц, управляющих средствами индивидуальной мобильности // Научный вестник ОрЮИ МВД России им. В. В. Лукьянова. 2022. № 4 (93). С. 111–117.

Страхование в поездках. URL: https://whoosh-bike.ru/insurance

### References

*Baranchikova M. V.* Persons driving personal mobility vehicles as subjects and victims in criminal road accidents // Victimology. 2022. No. 4. P. 408–416.

*Bykov A. I.* Problems arising in bringing to administrative responsibility persons using personal mobility vehicles // Road Safety. 2023. No. 2. P. 23–26.

*Zeynalov F. N.* Inclusion of participants operating personal mobility vehicles equipped with an electric motor in public relations in the field of road safety (legal and organizational aspects) // Administrative law and administration practice. 2021. No. 4. P. 9–18.

*Kashkarov A. A.* Features of administrative and criminal liability of pedestrians or other persons participating in the road traffic process (except for drivers of mechanical vehicles provided for in Article 264 of the Criminal Code of the Russian Federation) // Scientific Notes of the Crimean Federal University named after V. I. Vernadsky. Legal Sciences. 2022. No. 3. P. 108–114.

*Markosyan A. R.* Administrative liability of persons traveling on personal mobility vehicles // N.Ex.T. 2023. No. 3 (23). P. 40–47.

*Trofimov V. E.* Features of bringing to criminal liability persons driving personal mobility vehicles // Scientific Bulletin of the Orel Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia named after V. V. Lukyanov. 2022. No. 4 (93). P. 111–117.

Travel insurance. URL: https://whoosh-bike.ru/insurance

Московский государственный университет имени О. Е. Кутафина (МГЮА)

**Чурсин А. С.,** студент

Moscow State Law University named after O. E. Kutafin (MSAL)

**Chursin A. S.,** Student

E-mail: mr.antonchursin2016@yandex.ru

*Поступила в редакцию: 08.01.2025*

**Для цитирования:**
*Чурсин А. С.* Административно-правовое регулирование использования средств индивидуальной мобильности в сфере дорожного движения // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. 2025. № 1 (60). С. 250–256. DOI: https://doi.org/10.17308/law/1995-5502/2025/1/250-256

E-mail: mr.antonchursin2016@yandex.ru

*Received: 08.01.2025*

**For citation:**
*Chursin A. S.* Administrative and legal regulation of the use of personal mobility aids in the sphere of road traffic // Proceedings of Voronezh State University. Series: Law. 2025. № 1 (60). P. 250–256. DOI: https://doi.org/10.17308/law/1995-5502/2025/1/250-256

УДК 342.95
DOI: https://doi.org/10.17308/law/1995-5502/2025/1/257-263

# АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ПОЛИЦИИ И МОЛОДЕЖИ: СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ И ПУТИ РАЗВИТИЯ

**О. С. Павленко**

***Воронежский институт Министерства внутренних дел Российской Федерации***

# ADMINISTRATIVE AND LEGAL BASES OF INTERACTION BETWEEN POLICE AND YOUTH: CURRENT STATE AND WAYS OF DEVELOPMENT

**O. S. Pavlenko**

***Voronezh Institute of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation***

**Аннотация:** в статье анализируется современное состояние взаимодействия полиции и молодежных общественных объединений в России. На основе конкретных эмпирических данных изучены отдельные формы взаимодействия полиции и молодежных общественных объединений правоохранительной направленности, в том числе студенческих отрядов содействия полиции. В целях решения проблемных вопросов исследования и определения перспективных направлений взаимодействия полиции и молодежи автором проведено выборочное анкетирование сотрудников территориальных органов внутренних дел Тамбовской, Тульской, Липецкой, Воронежской, Вологодской и Курской областей, а также опрос студентов высших учебных заведений г. Воронежа. Выявлены актуальные проблемы взаимодействия полиции и молодежи, в том числе недостаточность административно-правовых основ регламентации взаимодействия полиции и молодежи, неразвитость форм взаимодействия полиции с молодежными общественными объединениями неправового характера, отсутствие эффективных административных мер защиты и стимулирования молодежи к участию в таких объединениях и сотрудничеству с подразделениями полиции в целом. Сформулированы выводы о необходимости развития партнерской модели взаимодействия полиции и молодежи, предложена концепция взаимодействия молодежи и правоохранительных органов, описаны достоинства и перспективность расширения направлений сотрудничества полиции и молодежи в условиях современного общества. Предложены изменения федерального законодательства и ведомственных нормативных правовых актов, выработаны дополнительные административно-правовые гарантии поддержки и защиты членов молодежных общественных объединений правоохранительной направленности.
**Ключевые слова:** взаимодействие, полиция, молодежь, молодежные общественные объединения, органы внутренних дел, общественные объединения правоохранительной направленности.

**Abstract:** the article analyzes the current state of interaction between the police and youth public associations in Russia. On the basis of specific empirical data, separate forms of interaction between the police and youth public associations of law enforcement orientation, including student police assistance units, have been studied. In order to solve problematic issues of research and identify promising areas of interaction between the police and youth, the author conducted a selective survey of employees of the territorial bodies of internal affairs of the Tambov, Tula, Lipetsk, Voronezh, Vologda and Kursk regions, as well as a survey of high school students in Voronezh. The current problems of police and youth interaction have been identified, including the insufficiency of the administrative and legal foundations for regulating police and youth interaction, the underdevelopment of forms of police interaction with youth public associations of a non-legal nature, the lack of effective administrative

© Павленко О. С., 2025

measures to protect and encourage young people to participate in such associations and cooperate with police units in general. Conclusions are formulated on the need to develop a partnership model of interaction between police and youth, a concept of interaction between youth and law enforcement agencies is proposed, the advantages and prospects of expanding areas of cooperation between police and youth in modern society are described. Amendments to federal legislation and departmental regulatory legal acts have been proposed, additional administrative and legal guarantees have been developed for the support and protection of members of law enforcement-oriented youth public associations.

**Key words:** interaction, police, youth, youth public associations, internal affairs agencies, law enforcement public associations.

В современных условиях российского общества молодежь признается одной из самых активных, наиболее восприимчивых и мобильных демографических групп населения, включающей граждан в возрасте от 14 до 35 лет[1]. Как отмечал В. В. Путин, «молодежь – это будущее нашей страны: именно устремления, инициативность и потенциал нынешнего молодого поколения определят завтрашний день государства»[2].

Актуальность темы научной статьи обусловлена стремительным ростом числа молодежных общественных объединений в России и высокой ролью их взаимодействия с полицией. Так, приоритетными направлениями молодежной политики государства выступают создание условий для развития детских и молодежных общественных и общественно-государственных объединений, содействие ее занятости и профессиональному становлению, развитие гражданственности и инициативности в молодежной среде, информационная защита молодежи, ее правовое просвещение и противодействие деструктивному поведению[3]. Среди конкретных мер их реализации особое значение приобретают развитие системы правовой грамотности молодежи, ее правовое просвещение, преследующее целью формирование позитивного отношения к закону, а также разработка и внедрение действенных форм вовлечения молодого поколения в правоохранительную и правотворческую деятельность.

Идея взаимодействия полиции и институтов гражданского общества в целом не является новой для российского законодательства: наряду с общественным доверием и поддержкой граждан оно выступает основополагающим принципом деятельности полиции и конституционно-правовой гарантией[4]. Так, согласно ст. 75.1 Конституции РФ в нашем государстве создаются условия «для взаимного доверия государства и общества», обеспечивается социальное партнерство. Высокая общественная значимость темы исследования подтверждается ее отражением в правовой доктрине.

Как отмечает С. Н. Степкин, взаимное доверие государства и общества является «необходимым элементом, обеспечивающим стабильность и конституционный порядок», «ключевым механизмом легитимации власти»[5]. Схожей позиции придерживается А. В. Шпак, по справедливому убеждению которого, «в условиях правового государства диалог между обществом и органами власти необходим», сама полиция без общественной поддержки неспособна эффективно выполнять задачи в области противодействия преступности и защиты прав и свобод личности[6].

Важное значение имеет определение понятия «взаимодействие», в отношении которого

[1] О молодежной политике в Российской Федерации : федер. закон от 30 декабря 2020 г. № 489-ФЗ (ред. от 22.04.2024). URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_372649/ (дата обращения: 13.10.2024).

[2] Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию. М., 29 февраля 2024. URL: https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/408525335/ (дата обращения: 12.10.2024).

[3] Стратегия реализации молодежной политики в Российской Федерации на период до 2030 года : распоряжение Правительства РФ от 17 августа 2030 г. № 2233-р. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

[4] О полиции : федер. закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ (в ред. от 18.08.2024) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 7. Ст. 900.

[5] *Степкин С. П.* Доктрина «доверие» в современном конституционном праве: возникновение, перспективы ее развития и оценки // Актуальные проблемы российского права. 2023. Т. 18, № 10 (155). С. 37.

[6] См.: *Шпак А. В.* Актуальные проблемы взаимодействия полиции и гражданского общества в сфере реализации правоохранительной функции государства : отечественный и зарубежный опыт // Журнал юридических исследований. 2022. Т. 7, № 2. С. 19.

в правовой доктрине сложилось относительно единое мнение. Так, С. А. Васильев трактует его как однородные виды социальных взаимоотношений, предполагающих координацию, сотрудничество и взаимопомощь[7]. Разделяя его позицию, П. А. Сорокин также отмечает, что взаимодействие обязательно должно предполагать наличие двух или более субъектов, которые передают друг другу «взаимные действия», т. е. действуют согласованно и не в одностороннем порядке[8].

Рассматривая взаимодействие государства и гражданского общества более предметно, Ф. В. Фетюков использует для его характеристики категорию «механизм» и определяет его как «систему государственных образований (установлений), а также образующих гражданское общество институтов и свободных личностей, совместная деятельность которых направлена на взаимный учет интересов и достижение целей, решение задач государства и гражданского общества»[9]. Вместе с тем автор отмечает, что его обязательными звеньями выступают не только организационные формы взаимодействия, но и упорядоченная нормативная база.

Перспективность развития форм взаимодействия полиции и молодежи носит комплексный характер, продиктованный современными реалиями и угрозами общественной и государственной жизни. Так, взаимодействие полиции с молодежью является инструментом повышения правового сознания и правовой культуры, становления традиционной системы ценностей и нравственно-смысловых ориентиров молодых граждан, формирования модели законопослушного и ответственного поведения и его популяризации среди молодого населения. Вместе с тем оно выступает действенной мерой повышения эффективности правоохранительной деятельности в области превенции и предупреждения групповой подростковой и молодежной преступности ввиду того, что молодежные общественные объединения правоохранительной направленности (далее – ООПН), народные дружины, студенческие оперативные отряды содействия полиции являются не только формами сотрудничества с полицией, но и качественными средствами организации досуга, антиподом преступным и делинквентным группам детей и молодежи.

В свою очередь, А. А. Теппеев убежден в том, что развитие форм взаимодействия полиции и молодежных общественных объединений является действенным способом выстраивания конструктивных и доверительных отношений между ними, а также повышения имиджа полиции в глазах населения в целом. Следовательно, использование потенциала российской молодежи во взаимодействии с полицией – способ формирования позитивных тесных форм взаимосвязи между государством и гражданским обществом, однако существующие в настоящее время механизмы их сотрудничества несовершенны.

Первыми проблемными аспектами научного исследования выступают слабый уровень административного регулирования и немногочисленность направлений взаимодействия полиции и молодежи. Анализ электронных источников, а также ряда региональных и локальных правовых актов позволил установить, что полиция в большей степени взаимодействует с молодежными ООПН, студенческими отрядами содействия полиции, а также молодежными отрядами охраны правопорядка на основе локальных соглашений, а в большей степени эпизодично.

Положительным примером взаимодействия полиции и молодежи служит деятельность отряда содействия полиции «Тигр», созданного в декабре 2022 г. на территории Пензенской области. Работа отряда проводится на основе плана совместных мероприятий под курированием отдела полиции № 1 Управления Министерства внутренних дел Российской Федерации по г. Пенза. Основная форма взаимодействия – содействие в охране общественного порядка, пресечении преступлений и правонарушений. По данным Министерства образования Пензенской области, по состоянию на январь 2024 г. в состав отряда входило более 600 совершеннолетних студентов вузов, колледжей и техникумов региона, которые принимают участие в патрулировании жилых секторов, улиц и в местах массового скопления граждан. При их содействии полицией Пензенской области было пресечено более

[7] См.: *Васильев С. А.* Конституционно-правовая сущность взаимодействия общественных объединений с правоохранительными органами в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина // Юридический мир. 2020. № 6. С. 55.

[8] См.: Там же.

[9] *Фетюков Ф. В.* Понятие механизма взаимодействия государства и гражданского общества // Гражданское общество в России и за рубежом. 2022. № 3. С. 19.

1500 административных правонарушений, раскрыто 32 преступления[10].

Администрацией г. Саратова на уровне локального правотворчества регламентировано правовое положение «молодежных формирований правоохранительной направленности», созданных в целях «повышения эффективности работы по предупреждению правонарушений» в местах проведения массовых молодежных мероприятий, а также для оказания содействия общественным организациям и правоохранительным органам в мероприятиях по охране общественного порядка на территории города. Координационным Советом Главного управления Министерства внутренних дел Российской Федерации по Саратовской области разработана программа внеурочной деятельности «Юный друг полиции» для обучающихся 7–9 классов (14–16 лет) на основе взаимодействия образовательных организаций и территориальных органов региона. Программа носит межпредметный характер, предполагает занятия по физической, строевой, огневой и правовой подготовке, практические встречи с сотрудниками полиции, направлена на развитие моральных норм и ценностей, оказание помощи в профессиональном самоопределении[11].

На территории Воронежской области деятельность молодежных правоохранительных объединений отразилась в виде работы студенческих оперативных отрядов «Фемида» и «Верста» Воронежского государственного университета и Воронежского государственного технического университета (далее – ВГТУ) соответственно, бойцы которых осуществляют дежурства и патрулирования территорий учебных заведений, а также по мере необходимости привлекаются качестве приданных сил в мероприятиях по охране общественного порядка на территории г. Воронежа, однако исключительно в разовом порядке[12]. Следовательно, формы и степень взаимодействия полиции и молодежи, а также административно-правовые основы их регламентации различны в отдельных субъектах Российской Федерации и даже муниципальных образованиях одного региона.

В целях изучения современного состояния и тенденций взаимодействия полиции и молодежи в 2024 г. нами было проведено анкетирование сотрудников территориальных ОВД Тамбовской, Тульской, Липецкой, Воронежской, Вологодской и Курской областей. Всего в качестве респондентов выступило 70 сотрудников полиции, занимающих должности в подразделениях по охране общественного порядка, уголовного розыска, участковых уполномоченных полиции и по делам несовершеннолетних, а также в подразделениях патрульно-постовой и дорожно-патрульной служб полиции. Среди опрошенных имели стаж службы в ОВД соответственно: а) свыше 15 лет – 19 чел., б) от 10 до 15 лет – 20 чел., в) от 5 до 10 лет – 18 чел., г) менее 5 лет – 13 чел.; при этом более 50 % от общего числа респондентов составили сотрудники из числа кадрового резерва, занимающие руководящие должности в территориальных ОВД.

При оценке целесообразности взаимодействия полиции с молодежными (студенческими, школьными) отрядами правоохранительной направленности абсолютное большинство опрошенных выступили в его защиту и указали, что оно «способствует формированию навыков законопослушного поведения молодых граждан, их правовому воспитанию и развитию, ориентации на службу в органах внутренних дел». Помимо этого, перед респондентами был поставлен вопрос о достаточности используемых форм сотрудничества полиции и молодежных общественных объединений, при ответе на который 59 сотрудников (84 % от общего числа опрошенных) выразили мнение, что направления взаимодействия требуют совершенствования. К числу перспективных направлений взаимодействия ими были отнесены: а) оказание членами молодежных объединений содействия в патрулировании обслуживаемых административных участков, пресечении правонарушений – 59 чел.; б) совместное участие в проведении профилактических бесед, лекций в образовательных организациях, городских и районных акциях, слетах, иных профилактических мероприятиях – 57 чел.; в) оказание членами молодежных объединений содействия в мониторинге социальных сетей, выявлении деструктивного контента и противоправного поведения в информационном пространстве – 46 чел.;

[10] См.: В День Героев Отечества пензенский отряд содействия полиции «Тигр» отметил первую годовщину со дня создания. URL: https://minobr.pnzreg.ru/news/obshchestvo/12618/ (дата обращения: 12.10.2024).

[11] О молодежных формированиях правоохранительной направленности : постановление администрации г. Саратова от 10 июня 1998 г. № 317. URL: https://docs.cntd.ru/document/977100422 (дата обращения: 11.10.2024).

[12] См.: 20 лет назад был создан студенческий оперативный отряд. URL: https://www.vsu.ru/ru/news/feed/2021/03/13348 (дата обращения: 13.10.2024).

г) прохождение членами молодежных объединений теоретической правовой подготовки, в том числе на базе образовательных организаций системы МВД России – 35 чел.; д) разработка в субъектах РФ на примере Саратовской области региональных программ внеурочной деятельности «Юный друг полиции» для школьников 6–9 классов и вовлечение школьников в ее прохождение» – 55 чел.; е) разработка и правового закрепления форм взаимодействия полиции с иными молодежными общественными объединениями («Российское движение школьников», «Российский союз молодежи», «Российские студенческие отряды», «Движение первых» и т. д.)[13].

Исследуя административно-правовые основы взаимодействия полиции и молодежи, 56 чел. (80 % от общего числа опрошенных) отметили необходимость разработки Концепции взаимодействия правоохранительных органов и молодежи, в которой были бы определены единые принципы, направления, периодичность, формы и субъекты такого взаимодействия.

Второй проблемный аспект научного исследования составляют отсутствие эффективных мер стимулирования молодежи к участию в молодежных ООПН и сотрудничеству с подразделениями полиции в целом, а также недостаточность мер их административно-правовой защиты. Согласно ст. 26 Федерального закона «Об участии граждан в охране общественного порядка» народные дружинники имеют право на дополнительный отпуск по месту основной работы продолжительностью до десяти дней. Однако важно отметить, что такой отпуск предоставляется без сохранения заработной платы. Нормы о более существенных мерах социальной поддержки (например, вознаграждения за помощь в раскрытии преступления, задержании лиц, их совершивших, льготы и компенсации, личное страхование) в целом носят рекомендательный характер, так как их предоставление осуществляется исключительно по решению органов государственной власти субъектов или органов местного самоуправления из собственных бюджетов, которые эти меры «могут», но не обязаны применять. При этом в отношении членов ООПН такие меры социальной защиты не предусмотрены в целом, а «оставлены на откуп» руководителей организации по месту работы или учебы граждан, в которых такие объединения созданы, которые «по своему усмотрению и за счет собственных средств» могут предоставлять необходимые льготы и компенсации[14].

Не вызывает сомнений, что указанные меры поддержки недостаточны, а механизм социальной защиты в целом не эффективен. Солидарной позиции придерживаются О. В. Зайцева и Д. А. Бакулова, которые отмечают необходимость предусмотреть на законодательном уровне финансово-материальные меры поддержки активной молодежи, содействующей полиции (бесплатный проезд в общественном транспорте, материальные выплаты, льготный порядок поступления на службу в ОВД или в образовательные организации системы Министерства внутренних дел Российской Федерации и т. п.)[15].

Кроме того, недостаточны административно-правовые меры защиты членов молодежных ООПН, студенческих правоохранительных отрядов и отрядов содействия полиции. Так, в соответствии со ст. 25 Федерального закона «Об участии граждан в охране общественного порядка» гарантии правовой защиты в виде признания обязательности требований о прекращении противоправного поведения, права не исполнять обязанности, не входящие в их компетенцию, предусмотрены для исключительно народных дружинников и внештатных сотрудников полиции. Как следствие, невыполнение законных требований народного дружинника, внештатного сотрудника полиции, либо воспрепятствование их законной деятельности полиции, осуществляемой в связи с их участием в охране общественного порядка, влечет административную ответственность в виде административного штрафа в размере от 500 до 2500 руб. (ст. 19.35 КоАП).

Для членов ООПН такие меры правовой защиты не предусмотрены, равно как и право требования прекращения противоправного поведения граждан. Представляется, что в указанных

[13] О российском движении детей молодежи : федер. закон от 14 июля 2022 г. № 261-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2022. № 29. Ст. 5228.

[14] Об участии граждан в охране общественного порядка : федер. закон от 2 апреля 2014 г. (ред. от 14.07.2022, с изм. и доп., вступ. в силу с 01.12.2022) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 14. Ст. 1536.

[15] См.: *Зайцева О. В., Бакулова Д. А.* Стимулирование молодежи к участию в деятельности добровольных объединений правоохранительной направленности : правовой аспект // Актуальные проблемы государственно-правовых преобразований в России : история и современность : сб. материалов Всерос. науч.-практ. конф., приуроченной к 250-летию со дня рождения М. М. Сперанского. Белгород, 2022. С. 171.

условиях член ООПН не способен эффективно оказывать содействие сотрудникам полиции: одним лишь информированием сотрудников ОВД об угрозах общественному порядку и правовой разъяснительной работой достичь целей взаимодействия невозможно, особенно в условиях дефицита личного состава полиции и народных дружинников. На основании изложенного представляется необходимым предоставить членам ООПН права требовать прекращения противоправного поведения граждан в целях охраны общественного порядка, а также распространить на них действие ст. 19.35 КоАП РФ.

Наиболее актуальной мерой социальной поддержки молодежи может являться возможность льготного поступления в образовательные организации правоохранительных органов, или начисление дополнительных баллов за индивидуальные достижения к ЕГЭ при поступлении в высшие образовательные организации.

Сформулированные выводы подкрепляются результатами опроса студенческой молодежи г. Воронежа, проведенного нами в 2024 г. с целью изучения их отношения к полиции и готовности взаимодействовать с полицией. Всего было опрошено 100 студентов, из них 52 чел. – юноши и 48 чел. – девушки, представивших Воронежский государственный технический университет, Воронежский государственный аграрный университет имени императора Петра I, а также Воронежский государственный педагогический университет. По результатам опроса было установлено, что более половины студентов (77 %) уважительно относятся к сотрудникам полиции, считают службу в ОВД «необходимой», «благородной», «социально-значимой»; 21 % высказались о нейтральном отношении к полиции; 2 % обозначили негативное отношение к ней. Вместе с тем при ответе на вопрос о готовности оказывать содействие полиции 19 % опрошенных высказались о том, что готовы прийти на помощь сотруднику полиции при любых обстоятельствах, 58 % высказались о готовности оказывать лишь кратковременное содействие («могу участвовать в качестве понятого», «помогу, если это не будет занимать много времени или мне его компенсируют материально» и т. д.), 23 % ответили отрицательно. На вопрос о готовности стать народным дружинником или членом общественного объединения правоохранительной направленности лишь 11 чел. ответили положительно. К числу основных причин отказа были отнесены одно или несколько обстоятельств: отсутствие интереса – 35 чел., отсутствие свободного времени – 43 чел., отсутствие социальных мер поддержки – 89 чел., недостаточность мер правовой защиты – 42 чел. Следовательно, значительное отвлечение инициативных и социально активных граждан от основного рода занятий для участия в деятельности народных дружин и общественных объединений правоохранительной направленности невозможно без стройного механизма их социальной поддержки и правовой защиты.

Таким образом, в условиях современных социальных и геополитических реалий развитие механизма взаимодействия полиции и молодежи обнаружило свою перспективность и высокую общественную значимость для решения проблем кадрового голода полиции, гражданско-патриотического воспитания молодежи, а также повышения доверия общества к правоохранительному органу. В целях совершенствования административно-правовых основ их сотрудничества представляется необходимым:

1) разработать концепцию взаимодействия правоохранительных органов и молодежи, в которой были бы определены общие принципы, направления, периодичность, формы и субъекты такого взаимодействия;

2) в качестве перспективных форм взаимодействия полиции и молодежных объединений правоохранительной направленности предусмотреть: оказание содействия в патрулировании местности, пресечении правонарушений, совместное участие в проведении профилактических бесед, лекций в образовательных организациях, городских и районных акциях, слетах, оказание содействия в мониторинге социальных сетей, выявлении деструктивного контента и противоправного поведения в информационном пространстве, прохождение членами молодежных объединений теоретической правовой подготовки, в том числе на базе образовательных организаций системы МВД России, разработка и внедрение в субъектах РФ программ внеурочной деятельности «Юный друг полиции»;

3) изложить п. 3 ч. 7 ст. 11 Федерального закона «Об участии граждан в охране общественного порядка» в следующей редакции: «требовать прекращения противоправного поведения граждан, а также осуществлять иные права, предусмотренные настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами»;

4) изложить ст. 19.35 КоАП РФ в следующей редакции: «воспрепятствование осуществляе-

мой на законном основании деятельности народного дружинника или внештатного сотрудника полиции, или члена общественного объединения правоохранительной направленности в связи с их участием в охране общественного порядка либо невыполнение их законных требований о прекращении противоправных действий, влечет наложение административного штрафа в размере от пятисот до двух тысяч пятисот рублей»;

5) предусмотреть обязательные меры социальной поддержки деятельности народных дружинников, членов общественных объединений правоохранительной направленности, студенческих оперативных (правоохранительных) отрядов и внештатных сотрудников полиции.

### Библиографический список

*Васильев С. А.* Конституционно-правовая сущность взаимодействия общественных объединений с правоохранительными органами в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина // Юридический мир. 2020. № 6. С. 54–58.

*Зайцева О. В., Бакулова Д. А.* Стимулирование молодежи к участию в деятельности добровольных объединений правоохранительной направленности : правовой аспект // Актуальные проблемы государственно-правовых преобразований в России : история и современность : сб. материалов Всерос. науч.-практ. конф., приуроченной к 250-летию со дня рождения М. М. Сперанского. Белгород, 2022. С. 171.

*Степкин С. П.* Доктрина «доверие» в современном конституционном праве : возникновение, перспективы ее развития и оценки // Актуальные проблемы российского права. 2023. Т. 18, № 10 (155). С. 30–44.

*Фетюков Ф. В.* Понятие механизма взаимодействия государства и гражданского общества // Гражданское общество в России и за рубежом. 2022. № 3. С. 18–20.

*Шпак А. В.* Актуальные проблемы взаимодействия полиции и гражданского общества в сфере реализации правоохранительной функции государства : отечественный и зарубежный опыт // Журнал юридических исследований. 2022. Т. 7, № 2. С. 17–25.

### Referenses

*Vasiliev S. A.* Constitutional and legal essence of interaction of public associations with law enforcement agencies in the field of protection of human and civil rights and freedoms // Legal World. 2020. No. 6. P. 54–58.

*Zaitseva O. V., Bakulova D. A.* Stimulating revolution in the activities of voluntary associations of indirect orientation : the aspect of the parties // Actual problems of state and legal reforms in Russia : history and modernity : Collection of materials of the All-Russian scientific and practical conference dedicated to the 250th anniversary of the birth of M. M. Speransky. Belgorod, 2022. P. 171.

*Stepkin S. P.* The doctrine of «trust» in modern constitutional law : the emergence, prospects for its development and evaluation // Actual problems of Russian law. 2023. Vol. 18, No. 10(155). P. 30–44.

*Fetyukov F. V.* The concept of the mechanism of interaction between the state and civil society // Civil society in Russia and abroad. 2022. No. 3. P. 18–20.

*Shpak A. V.* Actual problems of interaction between the police and civil society in the implementation of the law enforcement function of the state : domestic and foreign experience // Journal of Legal Studies. 2022. Vol. 7, No. 2. P. 17–25.

Воронежский институт Министерства внутренних дел Российской Федерации

**Павленко О. С.,** студент

E-mail: olinon03@mail.ru

*Поступила в редакцию: 13.01.2025*

**Для цитирования:**

*Павленко О. С.* Административно-правовые основы взаимодействия полиции и молодежи: современное состояние и пути развития // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. 2025. № 1 (60). С. 257–263. DOI: https://doi.org/10.17308/law/1995-5502/2025/1/257-263

Voronezh Institute of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation

**Pavlenko O. S.**, Student

E-mail: olinon03@mail.ru

*Reseived: 13.01.2025*

**For citation:**

*Pavlenko O. S.* Administrative and legal bases of interaction between police and youth: current state and ways of development // Proceedings of Voronezh State University. Series: Law. 2025. № 1 (60). P. 257–263. DOI: https://doi.org/10.17308/law/1995-5502/2025/1/257-263

# ПРАВИЛА НАПРАВЛЕНИЯ, РЕЦЕНЗИРОВАНИЯ И ОПУБЛИКОВАНИЯ НАУЧНЫХ СТАТЕЙ

**1. Общие положения**

1.1. К публикации принимаются материалы, содержащие результаты научных исследований, оформленные в виде полных статей, кратких сообщений, обзоров. В журнале могут быть опубликованы рецензии и материалы-обзоры проведенных научных конференций (форумов, семинаров).

1.2. Содержание присылаемых в редакционную коллегию журнала материалов и их оформление должно соответствовать установленным требованиям (см. сайт журнала: http://www.vestnik.vsu.ru/content/pravo/; http://www.law.vsu.ru/science/publications/vestnik.html).

1.3. Материалы необходимо представлять в редакционную коллегию по электронной почте или через личный кабинет пользователя на сайте журнала (https://journals.vsu.ru/law).

1.4. Подписанный автором (соавторами) текст публикации оформляется одним файлом, который содержит следующую информацию и структуру:

– индекс УДК;

– название статьи на русском и английском языках;

– инициалы и фамилию(-и) автора (соавторов);

– наименование образовательной, научной или иной организации, в которой автор (соавторы) работает (или занимает соответствующую должность);

– дату направления материала в редакцию журнала;

– аннотацию статьи на русском и английском языках;

– ключевые слова на русском и английском языках;

– текст статьи;

– библиографический список на русском и английском языках, который составляется в порядке алфавита из научных источников, приведенных в ссылках по тексту статьи;

– сведения об авторе (соавторах) на русском и английском языках с полным указанием фамилии, имени, отчества, ученой степени, ученого звания, основного места работы, занимаемой должности, адреса электронной почты.

1.5. Для аспирантов и соискателей дополнительно необходимо прислать в редакцию журнала выписку из протокола заседания кафедры (сектора, подразделения организации) о рекомендации присланного материала к опубликованию в журнале или краткий отзыв научного руководителя с рекомендацией опубликования статьи.

1.6. Статьи, направляемые в редакцию, подлежат рецензированию и в случае положительной рецензии – научному и контрольному редактированию.

1.7. Решение о публикации статьи принимается редакционной коллегией журнала.

1.8. Плата с авторов за публикацию статей не взимается.

**2. Требования к оформлению материалов, направляемых в редакционную коллегию журнала для опубликования**

2.1. Текст печатается в текстовом редакторе WinWord шрифтом Times New Roman 14-го кегля (размера) через 1,5 интервала.

2.2. Все поля на листе составляют по 2 сантиметра.

2.3. Объем статьи не должен превышать 16–18 страниц (к сведению: 22 страницы, или 40 000 знаков, включая пробелы и знаки препинания, составляют один печатный лист).

2.4. Сноски оформляются постранично. Нумерация сквозная.

2.5. Правила оформления сносок – в соответствии с ГОСТом 7.0.5 – 2008 «Библиографическая ссылка. Общие требования и правила составления». Во избежание ошибок редакционная коллегия рекомендует авторам самостоятельно не сокращать сноски, всякий раз приводя полные сведения о цитируемом источнике.

2.6. Все страницы рукописи следует пронумеровать.

2.7. Наименования организаций, органов государственной власти, учреждений, международных организаций не сокращаются. Все аббревиатуры и сокращения, за исключением общеизвестных, должны быть расшифрованы при первом употреблении в тексте.

2.8. Все таблицы должны быть упомянуты в тексте. Каждая таблица печатается на отдельной странице и нумеруется соответственно первому упоминанию ее в тексте. Каждый столбец (колонка) должен иметь короткий заголовок (в нем

могут быть использованы сокращения, аббревиатуры). Разъяснения терминов, аббревиатур помещаются в сноске (примечаниях), а не в названии таблиц. Для сноски применяется символ – *. Если используются данные из другого опубликованного или неопубликованного источника, то приводится полностью его название.

2.9. Схемы и диаграммы должны быть пронумерованы и представлены в виде отдельных файлов.

2.10. Иллюстрации (фотографии) могут быть черно-белыми и цветными, отсканированы с разрешением 300 точек на дюйм и сохранены в отдельном файле в формате tif или jpg.

**3. Рецензирование материалов, поступающих в редакцию**

3.1. Все материалы, поступающие в редакцию журнала, соответствующие его тематике, подвергаются рецензированию с целью их экспертной оценки.

3.2. Все рецензенты являются признанными специалистами по тематике рецензируемых материалов.

3.3. Рецензии хранятся в издательстве и в редакции журнала в течение 5 лет.

3.4. Редакция журнала направляет авторам представленных материалов копии рецензий или мотивированный отказ.

**4. Решение о публикации и отказ в публикации**

4.1. Автор, направляя в журнал текст статьи, обязуется до принятия решения о публикации не представлять идентичный материал другим печатным изданиям.

4.2. В случае если для принятия решения о публикации необходимы познания в узкой области юриспруденции, редакционная коллегия направляет статью для заключения специалистам или экспертам.

4.3. В отдельных случаях возможна доработка (улучшение качества) статьи автором по рекомендации редакционной коллегии. Статья, направленная автору на доработку, должна быть возвращена в исправленном виде вместе с ее первоначальным вариантом в максимально короткие сроки. К переработанной рукописи автору (соавторам) необходимо приложить письмо, содержащее ответы на сделанные редакцией замечания и поясняющее все произведенные в статье изменения.

4.4. Отказ в публикации возможен в случаях:

– несоответствия статьи профилю и специфике журнала;

– грубых нарушений, допущенных при цитировании, в том числе при ссылках на нормы права;

– несоответствия статьи критериям научного уровня и практической полезности;

– отрицательного заключения редакционной коллегии;

– опубликования статьи в иных изданиях или представления статьи для опубликования идентичных материалов в другие издания;

– несоответствия статьи предъявляемым требованиям к оформлению материалов.

4.5. Рукописи, представленные для публикации, не возвращаются.

4.6. Мнение редакционной коллегии не всегда может совпадать с точкой зрения автора.-

# REQUIREMENTS FOR THE SUBMISSION, REVIEW AND PUBLICATION OF SCIENTIFIC ARTICLES

**1. General provisions**

1.1. To the publication the materials containing the results of scientific researches issued in the form of full articles, short messages, reviews are accepted. Reviews and materials reviews of the held scientific conferences (forums, seminars) can be published in the journal.

1.2. The content of the materials sent to the editorial board of the journal and their arrangement must conform to the established requirements (see website: http://www.vestnik.vsu.ru/content/pravo/; http://www.law.vsu.ru/science/publications/vestnik.html).

1.3. Materials should be sent to the editorial board by e-mail or through the user's personal account on the journal's website (https://journals.vsu.ru/law).

1.4. The text of the publication signed by the author (coauthors) should be made out by one file which contains the following information and structure:

– UDC identifier;

– article heading in Russian and in English;

– author's (coauthors') initials and surnames;

– name of educational, scientific or other organization where the author (coauthors) works (or holds any appointment);

– date of directing materials to the editorial board of the journal;

– summary of the article in Russian and in English;

– key words in Russian and in English;

– text of article;

– list of bibliography (this list shall be prepared in alphabetical order and contain names of scientific sources mentioned in footnotes);

– data on the author (coauthors) in Russian and in English with the full indication of a surname, name, middle name, academic degree, academic status, primary place of employment, post, e-mail.

1.5. For postgraduate students and degree-seeking students it is also necessary to send an extract from the minutes of chair (sector, division of the organization) about the recommendation of the sent material to publication in the journal or a short response of the research supervisor with the recommendation of publication of article to editorial board of the journal.

1.6. Articles sent to the editorial board shall be reviewed, and in case of the positive review – scientific and control correcting.

1.7. The decision on the publication of the article is made by the editorial board of the journal.

1.8. The publication of articles is free of charge.

**2. Requirements to arrangement of the materials directed to the editorial board of the journal for publication**

2.1. The text is printed in a text editor of WinWord; font – Times New Roman; size – 14$^{th}$; interval – 1,5.

2.2. All page-sides shall be 2 centimeters.

2.3. The volume of article shouldn't exceed 16–18 pages (note: 22 pages, or 40 000 symbols, including gaps and punctuation marks, make one printed page).

2.4. References are made out page by page. Numbering goes through.

2.5. References are arranged according to state standard specification 7.0.5 – 2008 "The bibliographic references. General requirements and rules of drawing up". In order to avoid mistakes the editorial board recommends not to reduce references independently, each time pointing out full data on the citing source.

2.6. All pages of the manuscript should be numbered.

2.7. Names of the organizations, public authorities, institutions, international organizations aren't reduced. All abbreviations and reductions, except for well-known, shall be deciphered at the first use in the text.

2.8. All tables shall be mentioned in the text. Each table is printed on the separate page and numbered according to its first mention in the text. Each column must have short heading (reductions and abbreviations can be used there). Explanations of terms, abbreviations are located in references (notes), but not in the table headings. The symbol – * is applied for references. If data from other published or unpublished source are used, its heading has to be named completely.

2.9. Schemes and charts shall be numbered and submitted in separate files.

2.10. Illustrations (photos) can be black-and-white or colored, scanned with the dimension of 300 dots per inch and kept in the separate file in the tif or jpg format.

**3. Reviewing of the materials coming to edition**

3.1. All materials sent to editorial office of the magazine, corresponding to its subject are exposed to reviewing for the purpose of their expert assessment.

3.2. All reviewers are recognized specialists in subject of the reviewed materials.

3.3. Reviews are stored in the publishing house and in editorial office of the magazine within 5 years.

3.4. Editorial office of the magazine sends the copy of reviews or motivated refusal to authors of the presented materials.

**4. The decision to publish and to refuse publication**

4.1. Sending the article to the journal, the author is obliged not to represent identical material to other publishers before decision on the publication is made.

4.2. The editorial board sends articles for the conclusion to specialists or experts in case if knowledge of narrow area of law is necessary to make decision on the publication.

4.3. According to the recommendation of the editorial board completion (quality improvement) of article by the author is in some cases possible. Article sent to the author to completion has to be returned in the corrected form together with its initial version in the shortest terms. The author (co-authors) needs to attach the letter containing answers to the remarks made by edition and explaining all changes made in article to the processed manuscript.

4.4. Refusal in the publication is possible in cases:

– article's discrepancy to a profile and specifics of the journal;

– the rough violations in citing including references to statute rules;

– article's discrepancy to scientific level and practical usefulness criteria;

– negative conclusion of the editorial board;

– the article (or identical materials) is published or submitted for publication in other printed editions;

– non-compliance of the article with the requirements for the design of materials.

4.5. Manuscripts submitted for publication are not returned.

4.6. The opinion of the editorial board does not always coincide with the author's point of view.

**ВЕСТНИК**
**ВОРОНЕЖСКОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО УНИВЕРСИТЕТА**

**СЕРИЯ: ПРАВО. 2025. № 1 (60)**

Дата выхода в свет 30.04.2025

Ведущий редактор *Ю. С. Гудкова*
Компьютерная верстка *Л. О. Мещеряковой*

Формат 60×84/8.
Уч.-изд. л. 33,2. Усл. п. л. 31,2. Тираж 70 экз. Заказ 34

Издательский дом ВГУ
394018 Воронеж, пл. Ленина, 10
Отпечатано в типографии Издательского дома ВГУ
394018 Воронеж, ул. Пушкинская, 3