

# АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ РОССИЙСКОГО ПРАВА

Том 20 № 10 (179) октябрь 2025

## В НОМЕРЕ:

**Мигачев Ю. И., Зайцев Д. И.**

Формы государственного управления  
в области критических и сквозных технологий:  
концептуальные основы

**Засемкова О. Ф.**

О перспективах создания арбитражного центра  
под эгидой БРИКС

**Гюльбасарова Е. В.**

Перспективы охраны объектов, созданных  
технологиями искусственного интеллекта,  
в рамках интеллектуального права

## LEX RUSSICA



- ✓ Свидетельство о регистрации СМИ — ПИ № ФС77-58927 от 5 августа 2014 г., ISSN 1729-5920 (Print), ISSN 2686-7869 (Online);
- ✓ издается с 2004 г., с 2013 г. — ежемесячно;
- ✓ является преемником научных трудов ВЮЗИ-МЮИ-МГЮА, издаваемых с 1948 г.;
- ✓ входит в перечень ВАК России;
- ✓ включен в Российский индекс научного цитирования (РИНЦ) и Ulrich's Periodicals Directory;
- ✓ каждой статье присваивается индивидуальный международный индекс DOI;
- ✓ отдельные материалы размещаются в СПС «КонсультантПлюс» и «ГАРАНТ», электронной библиотеке «КиберЛенинка».

**Lex russica** — научный юридический журнал, посвященный фундаментальным проблемам теории государства и права (в том числе этноправа), совершенствования законодательства и повышения эффективности правоприменения, правовой культуры, юридического

образования и методики преподавания правовых дисциплин, международного права, сравнительного правоведения и др.

Журнал знакомит с юридическими школами вузов России; публикует очерки об ученых, чьи имена золотыми буквами вписаны в историю юридической науки, обзоры конференций и круглых столов, проведенных в Университете имени О.Е. Кутафина (МГЮА) или с участием профессорско-преподавательского состава Университета в других российских и зарубежных научных центрах, рецензии на новые юридические издания; содействует сближению и гармонизации российского и зарубежного права.

Авторами журнала являются известные российские и зарубежные ученые-юристы (из Германии, Китая, Польши, Франции, Финляндии и др.).

## ВЕСТНИК УНИВЕРСИТЕТА ИМЕНИ О.Е. КУТАФИНА (МГЮА)



- ✓ Свидетельство о регистрации СМИ — ПИ № ФС77-67361 от 5 октября 2016 г., ISSN 2311-5998 (Print), ISSN 2782-6163 (Online);
- ✓ издается с 2014 г. — ежемесячно;
- ✓ входит в перечень ВАК России;
- ✓ включен в Российский индекс цитирования (РИНЦ) и Ulrich's Periodicals Directory;
- ✓ каждой статье присваивается индивидуальный международный индекс DOI;
- ✓ отдельные материалы размещаются в СПС «ГАРАНТ» и в электронной библиотеке «КиберЛенинка».

Отличие «Вестника» от журналов, издаваемых Университетом (Lex russica, «Актуальные проблемы российского права»), и от других российских периодических изданий в том, что каждый его выпуск посвящен отдельной отрасли правовых знаний, например трудовому праву и праву социального обеспечения, международному, финансовому праву и т.д.

Журнал знакомит:

- ✓ с основными направлениями развития юридической науки;
- ✓ с актуальными проблемами теории и истории права и государства;
- ✓ конкретных отраслей права; сравнительного правоведения;
- ✓ методики преподавания правовых и общегуманитарных дисциплин, а также иностранных языков в юридическом вузе;
- ✓ с правоприменительной практикой;
- ✓ с путями совершенствования российского законодательства;
- ✓ с известными российскими и зарубежными учеными, их теоретическим наследием;
- ✓ с материалами конференций и круглых столов, проведенных в Университете или с участием профессорско-преподавательского состава Университета в других российских и зарубежных научных центрах;
- ✓ с новой юридической литературой.

«Актуальные проблемы российского права» — научно-практический юридический журнал, посвященный актуальным проблемам теории права, практике его применения, совершенствованию законодательства, а также проблемам юридического образования.

Рубрики журнала охватывают все основные отрасли права, учитывают весь спектр юридической проблематики, в том числе теории и истории государства и права, государственно-правовой, гражданско-правовой, уголовно-правовой, международно-правовой направленности. На страницах журнала размещаются также материалы конференций, рецензии на юридические новинки.

## ПРЕДСЕДАТЕЛЬ РЕДАКЦИОННОГО СОВЕТА

**ГРАЧЕВА Елена Юрьевна** — доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой финансового права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА).  
*Почтовый адрес: Садовая-Кудринская ул., д. 9, г. Москва, Россия, 125993.*

## ЗАМЕСТИТЕЛЬ ПРЕДСЕДАТЕЛЯ РЕДАКЦИОННОГО СОВЕТА

**ЕРШОВА Инна Владимировна** — доктор юридических наук, профессор, первый проректор, заведующий кафедрой предпринимательского и корпоративного права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА).  
*Почтовый адрес: Садовая-Кудринская ул., д. 9, г. Москва, Россия, 125993.*

## ГЛАВНЫЙ РЕДАКТОР

**СИТНИК Александр Александрович** — доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры финансового права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА).  
*Почтовый адрес: Садовая-Кудринская ул., д. 9, г. Москва, Россия, 125993.*

## ОТВЕТСТВЕННЫЙ СЕКРЕТАРЬ

**СЕВРЮГИНА Ольга Александровна** — эксперт отдела научно-издательской политики Научно-исследовательского института Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА).  
*Почтовый адрес: Садовая-Кудринская ул., д. 9, г. Москва, Россия, 125993.*

## РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ

**БЕКЯШЕВ Дамир Камильевич** — доктор юридических наук, профессор, и. о. заведующего кафедрой международного права Московского государственного института международных отношений МИД России.  
*Почтовый адрес: пр-т Вернадского, д. 76, г. Москва, Россия, 119454.*

**БЕЛОВА-ГАНЕВА Габриела** — кандидат юридических наук, профессор, декан историко-правового факультета Юго-Западного университета имени Неофита Рильского (Болгария).  
*Почтовый адрес: ул. Ивана Михайлова, д. 66, г. Благоевград, Болгария, 2700.*

**БОЛТИНОВА Ольга Викторовна** — доктор юридических наук, профессор, заместитель заведующего кафедрой финан-

сового права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА).  
*Почтовый адрес: Садовая-Кудринская ул., д. 9, г. Москва, Россия, 125993.*

**БРИНЧУК Михаил Михайлович** — доктор юридических наук, профессор, заведующий сектором эколого-правовых исследований Института государства и права Российской академии наук.  
*Почтовый адрес: ул. Знаменка, д. 10, г. Москва, Россия, 119019.*

**ВИНИЦКИЙ Данил Владимирович** — доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой финансового права Уральского государственного юридического университета имени В.Ф. Яковлева, директор Института права БРИКС.  
*Почтовый адрес: Комсомольская ул., д. 21, г. Екатеринбург, Россия, 620137.*

**ВОСКОБИТОВА Лидия Алексеевна** — доктор юридических наук, профессор, профессор департамента уголовного права, процесса и криминалистики Высшей школы экономики.  
*Почтовый адрес: Мясницкая ул., д. 20, г. Москва, Россия, 101000.*

**ГАЗЬЕ Анн** — доктор права, доцент Университета Paris Nanterre (Франция).  
*Почтовый адрес: авеню Републик, д. 200, г. Нантер, Франция, 92001.*

**ГОЛОВНЕНКОВ Павел Валерьевич** — доктор права, ассессор права, адвокат, Берлин, Германия.

**ДУБРОВИНА Елена Павловна** — кандидат юридических наук, член Центральной избирательной комиссии РФ (2003—2016), руководитель Центра законодательных инициатив политической партии «Российская объединенная демократическая партия “Яблоко”».  
*Почтовый адрес: Пятницкая ул., д. 31, стр. 2, г. Москва, Россия, 119017.*

**ЗАХАРОВ Владимир Викторович** — доктор юридических наук, профессор, председатель Арбитражного суда Северо-Кавказского округа.  
*Почтовый адрес: Рашиповская ул., д. 4, г. Краснодар, Россия, 350063.*

**КАЛИНИЧЕНКО Пауль Алексеевич** — доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры интеграционного и европейского права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА).  
*Почтовый адрес: Садовая-Кудринская ул., д. 9, г. Москва, Россия, 125993.*

**КОКОТОВ Александр Николаевич** — доктор юридических наук, профессор, судья Конституционного Суда Российской Федерации.  
*Почтовый адрес: Сенатская пл., д. 1, г. Санкт-Петербург, Россия, 190000.*

**КОРНЕВ Аркадий Владимирович** — доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой теории государства и права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА).  
*Почтовый адрес: Садовая-Кудринская ул., д. 9, г. Москва, Россия, 125993.*

**КУРБАНОВ Рашад Афатович** — доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой гражданско-правовых дисциплин Российского экономического университета имени Г.В. Плеханова.  
*Почтовый адрес: Стремянный пер., д. 36, г. Москва, Россия, 117997.*

**ЛИПСКИ Станислав Анджеевич** — доктор экономических наук, доцент, временно исполняющий обязанности проректора по научной работе Государственного университета по землеустройству.  
*Почтовый адрес: ул. Казакова, д. 15, г. Москва, Россия, 105064.*

**МАЦКЕВИЧ Игорь Михайлович** — доктор юридических наук, профессор, ректор Университета прокуратуры Российской Федерации.  
*Почтовый адрес: 2-я Звенигородская ул., д. 15, г. Москва, Россия, 123022.*

**МИНБАЛЕЕВ Алексей Владимирович** — доктор юридических наук, доцент, заведующий кафедрой информационного права и цифровых технологий Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА).  
*Почтовый адрес: Садовая-Кудринская ул., д. 9, г. Москва, Россия, 125993.*

**МОХОВ Александр Анатольевич** — доктор юридических наук, профессор, главный научный сотрудник Центра научных исследований Всероссийского государственного университета юстиции (РПА Минюста России).  
*Почтовый адрес: Азовская ул., д. 2, корп. 1, г. Москва, Россия, 117638.*

**ПАНАГИОТОПОЛОС Димитриос** — профессор права Афинского национального университета имени И. Каподистрии (Афины), судебный поверенный, проректор Университета Центральной Греции, президент Международной ассоциации спортивного права (МАСП).  
*Почтовый адрес: ул. Веранжероу, д. 4, г. Афины, Греция, 10677.*

**ПЕТРОВА Татьяна Владиславовна** — доктор юридических наук, профессор кафедры экологического и земельного права юридического факультета Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова.  
*Почтовый адрес: Ленинские горы, д. 1, стр. 13, г. Москва, ГСП-1, Россия, 119991.*

**РЕШЕТНИКОВА Ирина Валентиновна** — доктор юридических наук, профессор, председатель Арбитражного суда Уральского округа в отставке, профессор кафедры гражданского процесса Уральского государственного юридического университета имени В.Ф. Яковлева.  
*Почтовый адрес: Комсомольская ул., д. 21, г. Екатеринбург, Россия, 620066.*

**РОССИНСКАЯ Елена Рафаиловна** — доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой судебных экспертиз Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА).  
*Почтовый адрес: Садовая-Кудринская ул., д. 9, г. Москва, Россия, 125993.*

**СОКОЛОВ Александр Юрьевич** — доктор юридических наук, профессор, директор Саратовского филиала Института государства и права Российской академии наук.  
*Почтовый адрес: ул. Чернышевского, д. 135, г. Саратов, Россия, 410028.*

**ФОКИНА Марина Анатольевна** — доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры гражданского и административного судопроизводства Российского государственного университета правосудия имени В.М. Лебедева.  
*Почтовый адрес: Новочеремушкинская ул., д. 69, г. Москва, Россия, 117418.*

**ХВАН Леонид Борисович** — кандидат юридических наук, доцент кафедры государственного права и управления Ташкентского государственного юридического университета.  
*Почтовый адрес: Главпочтамт, а/я № 232, г. Ташкент, Республика Узбекистан, 100000.*

**ЧАННОВ Сергей Евгеньевич** — доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой информационного права и цифровых технологий Саратовской государственной юридической академии.  
*Почтовый адрес: ул. Чернышевского Н.Г., зд. 104, стр. 3, г. Саратов, Россия, 410031.*

**ШАЛУМОВ Михаил Славович** — доктор юридических наук, профессор, заместитель начальника управления систематизации законодательства и анализа судебной практики Верховного Суда Российской Федерации — начальник отдела систематизации законодательства и анализа судебной практики в области уголовного судопроизводства, судья Верховного Суда Российской Федерации (в почетной отставке).  
*Почтовый адрес: Поварская ул., д. 15, г. Москва, Россия, 121260.*

**ШИТКИНА Ирина Сергеевна** — доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры предпринимательского права, руководитель программы магистратуры по направлению «Корпоративное право» юридического факультета Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова.  
*Почтовый адрес: Ленинские горы, д. 1, стр. 13, г. Москва, ГСП-1, Россия, 119991.*

**ЯСКЕРНЯ Ежи** — доктор юридических наук, профессор Университета имени Яна Кохановского в г. Кельц (Польша), декан кафедры права и социальных наук отделения конституционного, европейского и международного публичного права.  
*Почтовый адрес: ул. Зеромского, д. 5, г. Кельц, Польша, 25369.*

#### РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ

**КАШАНИНА Татьяна Васильевна** — доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры теории государства и права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА).  
*Почтовый адрес: Садовая-Кудринская ул., д. 9, г. Москва, Россия, 125993.*

**КЛЕПИЦКИЙ Иван Анатольевич** — доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры уголовного права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА).  
*Почтовый адрес: Садовая-Кудринская ул., д. 9, г. Москва, Россия, 125993.*

**МИХАЙЛОВ Сергей Михайлович** — кандидат юридических наук, доцент, заведующий кафедрой гражданского и административного судопроизводства Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА).  
Почтовый адрес: Садовая-Кудринская ул., д. 9, г. Москва, Россия, 125993.

**ОСАВЕЛЮК Алексей Михайлович** — доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры конституционного и муниципального права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА).  
Почтовый адрес: Садовая-Кудринская ул., д. 9, г. Москва, Россия, 125993.

**ПОДУЗОВА Екатерина Борисовна** — кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданского права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА).  
Почтовый адрес: Садовая-Кудринская ул., д. 9, г. Москва, Россия, 125993.

**СОКОЛОВА Наталья Александровна** — доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой международного права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА).  
Почтовый адрес: Садовая-Кудринская ул., д. 9, г. Москва, Россия, 125993.

В журнале публикуются статьи по научным специальностям группы 5.1 «Право» (юридические науки)

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.

#### РЕГИСТРАЦИЯ СМИ

Журнал зарегистрирован Федеральной службой по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций (Роскомнадзор) ПИ № ФС77-25128 от 7 мая 2014 г.

#### ISSN

1994-1471 (Print), 2782-1862 (Online)

#### ПЕРИОДИЧНОСТЬ

12 раз в год

#### УЧРЕДИТЕЛЬ И ИЗДАТЕЛЬ

Федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего образования «Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)»  
Садовая-Кудринская ул., д. 9, стр. 1, вн. тер. г. муниципальный округ Пресненский, г. Москва, Россия, 123242

#### АДРЕС РЕДАКЦИИ

Садовая-Кудринская ул., д. 9, стр. 2, г. Москва, Россия, 125993  
Тел.: 8 (499) 244-88-88 (доб. 687). E-mail: lex-russica@yandex.ru

#### САЙТ

<https://aprp.msai.ru>

#### ПОДПИСКА И РАСПРОСТРАНЕНИЕ

Свободная цена  
Журнал распространяется через объединенный каталог «Пресса России» и интернет-каталог агентства «Книга-Сервис»  
Подписной индекс 11178  
Подписка на журнал возможна с любого месяца

#### ТИПОГРАФИЯ

Отпечатано в Издательском центре  
Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)  
Садовая-Кудринская ул., д. 9, стр. 2, г. Москва, Россия, 125993

#### ВЫПУСКНЫЕ ДАННЫЕ

Дата выхода в свет 28.10.2025  
Объем 22,08 усл. печ. л., формат 60×84/8  
Тираж 150 экз. Печать цифровая. Бумага офсетная

#### Переводчики

Н. М. Головина, А. Н. Митрущенко

#### Редакторы

М. В. Баукина, Е. В. Осикина, А. В. Савкина

#### Корректор

С. И. Ершова

#### Компьютерная верстка

Д. А. Беляков

При использовании опубликованных материалов журнала ссылка на «Актуальные проблемы российского права» обязательна.  
Полная или частичная перепечатка материалов допускается только по письменному разрешению авторов статей или редакции.  
Точка зрения редакции может не совпадать с точкой зрения авторов публикаций.

The Actual Problems of Russian Law Journal is an academic and practical law journal devoted to current issues of the theory of law, practice of its application, improvement of the legislation, and problems of legal education.

Sections of the Journal cover all major branches of law, take into account the full range of legal issues, including the theory and history of the State and law, constitutional law, civil law, criminal law, international law, etc. On the pages of the Journal, you can find conference proceedings, reviews of the most recent legal publications.

#### CHAIRPERSON OF THE COUNCIL OF EDITORS

**Elena Yu. GRACHEVA** — Dr. Sci. (Law), Professor, Head of the Department of Financial Law of Kutafin Moscow State Law University (MSAL).  
*Mailing address: Sadovaya-Kudrinskaya ul., d. 9, Moscow, Russia, 125993.*

#### VICE-CHAIRPERSON OF THE COUNCIL OF EDITORS

**Inna V. ERSHOVA** — Dr. Sci. (Law), Professor, First Vice-Rector, Head of the Department of Business and Corporate Law of Kutafin Moscow State Law University (MSAL).  
*Mailing address: Sadovaya-Kudrinskaya ul., d. 9, Moscow, Russia, 125993.*

#### CHIEF EDITOR

**Aleksandr A. SITNIK** — Dr. Sci. (Law), Associate Professor, Professor of the Department of Financial Law of Kutafin Moscow State Law University (MSAL).  
*Mailing address: Sadovaya-Kudrinskaya ul., d. 9, Moscow, Russia, 125993.*

#### EXECUTIVE SECRETARY

**Olga A. SEVRYUGINA** — expert of the Research and Publishing Policy Department of the Research Institute of Kutafin Moscow State Law University (MSAL).  
*Mailing address: Sadovaya-Kudrinskaya ul., d. 9, Moscow, Russia, 125993.*

#### COUNCIL OF EDITORS

**Damir K. BEKYASHEV** — Dr. Sci. (Law), Professor, Acting Head of the Department of International Law of Moscow State Institute of International Relations under the Ministry of Foreign Affairs of Russia.  
*Mailing address: prosp. Vernadskogo, d. 76, Moscow, Russia, 119454.*

**Gabriela BELOVA-GANEVA** — PhD in Law, Professor, Dean of the Faculty of Law and History of South-West University «Neofit Rilski» (Bulgaria).  
*Mailing address: 66 Ivan Mihailov Str., Blagoevgrad, Bulgaria, 2700.*

**Olga V. BOLTINOVA** — Dr. Sci. (Law), Professor, Vice-Head of the Department of Financial Law of Kutafin Moscow State Law University (MSAL).  
*Mailing address: Sadovaya-Kudrinskaya ul., d. 9, Moscow, Russia, 125993.*

**Mikhail M. BRINCHUK** — Dr. Sci. (Law), Professor, Head of the Sector for Environmental Legal Studies of the Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences.  
*Mailing address: ul. Znamenka, d. 10, Moscow, Russia, 119019.*

**Danil V. VINNITSKIY** — Dr. Sci. (Law), Professor, Head of the Department of Financial Law of the Ural State Law University named after V.F. Yakovlev, Director of the BRICS Law Institute.  
*Mailing address: Komsomolskaya ul., d. 21, Yekaterinburg, Russia, 620137.*

**Lidia A. VOSKOBITOVA** — Dr. Sci. (Law), Professor, Professor of the Department of Criminal Law, Procedure and Forensics of the National Research University Higher School of Economics (HSE).  
*Mailing address: Myasnitskaya ul., d. 20, Moscow, Russia, 101000.*

**Anne GAZIER** — Doctor of Law, Associate Professor of the University Paris Nanterre (France).  
*Mailing address: Universite Paris Nanterre, 200 avenue de la Republique, 92001 Nanterre Cedex (France).*

**Pavel V. GOLOVNENKOV** — Doctor of Law, Law Assessor, Advocate, Berlin, Germany.

**Elena P. DUBROVINA** — Cand. Sci. (Law), Member of the Central Election Committee of the Russian Federation (2003—2016), Head of the Center for Legislative Initiatives of the Russian United Democratic Party "Yabloko".  
*Mailing address: Pyatnitskaya ul., d. 31, build. 2, Moscow, Russia, 119017.*

**Vladimir V. ZAKHAROV** — Dr. Sci. (Law), Professor, Chairman of the Court of Arbitration of North Caucasus district.  
*Mailing address: Rashpilevskaya ul., d. 4, Krasnodar, Russia, 350063.*

**Paul A. KALINICHENKO** — Dr. Sci. (Law), Professor, Professor of the Department of Integration and European Law of Kutafin Moscow State Law University (MSAL).  
*Mailing address: Sadovaya-Kudrinskaya ul., d. 9, Moscow, Russia, 125993.*

**Aleksandr N. KOKOTOV** — Dr. Sci. (Law), Professor, Judge of the Constitutional Court of the Russian Federation.  
*Mailing address: Senatskaya pl., d. 1, St. Petersburg, Russia, 190000.*

**Arkadiy V. KORNEV** — Dr. Sci. (Law), Professor, Head of the Department of Theory of the State and Law of Kutafin Moscow State Law University (MSAL).  
*Mailing address: Sadovaya-Kudrinskaya ul., d. 9, Moscow, Russia, 125993.*

**Rashad A. KURBANOV** — Dr. Sci. (Law), Professor, Head of the Department of Civil Law Disciplines of the Plekhanov Russian Economic University.  
*Mailing address: Stremyanny per., d. 36, Moscow, Russia, 117997.*

**Stanislav A. LIPSKI** — Dr. Sci. (Econ.), Associate Professor, Acting Vice-Rector for Research of the State University for Land Use Planning.  
*Mailing address: ul. Kazakova, d. 15, Moscow, Russia, 105064.*

**Igor M. MATSKEVICH** — Dr. Sci. (Law), Professor, Rector of the University of the Prosecutor's Office of the Russian Federation.  
*Mailing address: 2nd Zvenigorodskaya ul., d. 15, Moscow, Russia, 123022.*

**Aleksey V. MINBALEEV** — Dr. Sci. (Law), Associate Professor, Head of the Department of IT and Digital Technologies Law of Kutafin Moscow State Law University (MSAL).  
*Mailing address: Sadovaya-Kudrinskaya, d. 9, Moscow, Russia, 125993.*

**Aleksandr A. MOKHOV** — Dr. Sci. (Law), Professor, Senior Research Fellow of the Center for Scientific Research of the All-Russian State University of Justice (RPA of the Ministry of Justice of Russia).  
*Mailing address: Azovskaya ul., d. 2, b. 1, Moscow, Russia, 117638.*

**Dimitrios PANAGIOTOPOULOS** — Professor of Law at the National and Kapodistrian University of Athens, Attorney-at-Law, Vice-Rector (f) of the University of Central Greece, President of International Association of Sports Law (IASL).  
*Mailing address: 4, Veranzerou Str., 10677, Athens, Greece.*

**Tatiana V. PETROVA** — Dr. Sci. (Law), Professor of the Department of Environmental and Land Law of the Faculty of Law of Lomonosov Moscow State University.  
*Mailing address: Leninskie Gory, d. 1, str. 13, Moscow, GSP-1, Russia, 119991.*

**Irina V. RESHETNIKOVA** — Dr. Sci. (Law), Professor, Chairperson of the Court of Arbitration of the Urals District (emeritus), Professor of the Department of Civil Procedure of the Ural State Law University named after V.F. Yakovlev.  
*Mailing address: Komsomolskaya ul., d. 21, Ekaterinburg, Russia, 620066.*

**Elena R. ROSSINSKAYA** — Dr. Sci. (Law), Professor, Head of the Department of Forensic Examination of Kutafin Moscow State Law University (MSAL).  
*Mailing address: Sadovaya-Kudrinskaya ul., d. 9, Moscow, Russia, 125993.*

**Aleksandr Yu. SOKOLOV** — Dr. Sci. (Law), Professor, Director of Saratov Branch, Institute of State and Law, Russian Academy of Sciences.  
*Mailing address: ul. Chernyshevskogo, d. 135, Saratov, Russia, 410028.*

**Marina A. FOKINA** — Dr. Sci. (Law), Professor, Professor of the Department of Civil and Administrative Court Proceedings of the Russian State University of Justice named after V.M. Lebedev.  
*Mailing address: Novocheremushkinskaya ul., d. 69, Moscow, Russia, 117418.*

**Leonid B. KHVAN** — PhD in Law, Associate Professor of the Department of State Law and State Administration of Tashkent State Law University.  
*Mailing address: Glavpochtamt, a/ya 232, Tashkent, Republic of Uzbekistan, 100000.*

**Sergey E. CHANNOV** — Dr. Sci. (Law), Professor, Head of the Department of Information Law and Digital Technology of the Saratov State Law Academy.  
*Mailing address: ul. Chernyshevskogo, d. 104, b. 3, Saratov, Russia, 410031.*

**Mikhail S. SHALUMOV** — Dr. Sci. (Law), Professor, Deputy Head of the Department for Systematization of Legislation and Analysis of Judicial Practice of the Supreme Court of the Russian Federation, Head of the Department of Systematization of Legislation and Analysis of Judicial Practice in the Field of Criminal Procedure, Justice of the Supreme Court of the Russian Federation (emeritus).  
*Mailing address: Povarskaya ul., d. 15, Moscow, Russia, 121260.*

**Irina S. SHITKINA** — Dr. Sci. (Law), Professor, Professor of the Department of Business Law, Head of the «Corporate Law» Master's Program of the Faculty of Law of Lomonosov Moscow State University.  
*Mailing address: Leninskie Gory, d. 1, str. 13, Moscow, GSP-1, Russia, 119991.*

**Jerzy JASKIERNIA** — Prof. dr hab. Jan Kochanowski University, Kielce, Poland, dean, Department of Law and Social Sciences chair, Division on Constitutional, European and International Public Law.  
*Mailing address: PL 25-369 Kielce, ul. Żeromskiego 5.*

#### EDITORIAL BOARD

**Tatyana V. KASHANINA** — Dr. Sci. (Law), Professor, Professor of the Department of Theory of the State and Law of Kutafin Moscow State Law University (MSAL).  
*Mailing address: Sadovaya-Kudrinskaya ul., d. 9, Moscow, Russia, 125993.*

**Ivan A. KLEPITSKIY** — Dr. Sci. (Law), Professor, Professor of the Department of Criminal Law of Kutafin Moscow State Law University (MSAL).  
*Mailing address: Sadovaya-Kudrinskaya ul., d. 9, Moscow, Russia, 125993.*

**Sergey M. MIKHAILOV** — Cand. Sci. (Law), Associate Professor, Head of the Department of Civil and Administrative Court Proceedings of Kutafin Moscow State Law University (MSAL).  
*Mailing address: Sadovaya-Kudrinskaya ul., d. 9, Moscow, Russia, 125993.*

**Aleksey M. OSAVELYUK** — Dr. Sci. (Law), Professor, Professor of the Department of Constitutional and Municipal Law of Kutafin Moscow State Law University (MSAL).  
*Mailing address: Sadovaya-Kudrinskaya ul., d. 9, Moscow, Russia, 125993.*

**Ekaterina B. PODUZOVA** — Cand. Sci. (Law), Associate Professor of the Department of Civil Law of Kutafin Moscow State Law University (MSAL).  
*Mailing address: Sadovaya-Kudrinskaya ul., d. 9, Moscow, Russia, 125993.*

**Natalya A. SOKOLOVA** — Dr. Sci. (Law), Professor, Head of the Department of International Law of Kutafin Moscow State Law University (MSAL).  
*Mailing address: Sadovaya-Kudrinskaya ul., d. 9, Moscow, Russia, 125993.*

**The Journal publishes research papers  
written on scientific specialties  
of Group 5.1 «Law»  
(Legal Sciences)**

5.1.1. Theory and History of Law.  
5.1.2. Public Law and State Law.  
5.1.3. Private Law (Civil Law).  
5.1.4. Criminal Law.  
5.1.5. International Law.

---

**THE CERTIFICATE  
OF MASS MEDIA REGISTRATION**

The journal was registered by the Federal Service for Supervision of Communications, Information Technology and Mass Media (Roskomnadzor) on 7 May 2014. The Certificate of Mass Media registration: PI No. FS77-25128

**ISSN**

1994-1471 (Print), 2782-1862 (Online)

**PUBLICATION FREQUENCY**

12 issues per year

**FOUNDER AND PUBLISHER**

Federal State Autonomous Educational Institution of Higher Education  
"Kutafin Moscow State Law University (MSAL)"  
Sadovaya-Kudrinskaya ul., d. 9, str. 1,  
Presnensky intra-urb.ter. municipal district, Moscow, Russia, 123242

**EDITORIAL OFFICE. POSTAL ADDRESS**

Sadovaya-Kudrinskaya ul., d. 9, str. 2, Moscow, Russia, 125993  
Tel.: +7 (499) 244-88-88 (ext. 687). E-mail: lex-russica@yandex.ru

**WEB-SITE**

<https://aprp.msal.ru>

**SUBSCRIPTION AND DISTRIBUTION**

Free price  
The journal is distributed through "Press of Russia" joint catalogue  
and the Internet catalogue of "Kniga-Servis" Agency  
Subscription index: 11178  
Subscription to the journal is possible from any month

**PRINTING HOUSE**

Printed in Publishing Center of Kutafin Moscow State Law University (MSAL)  
Sadovaya-Kudrinskaya ul., d. 9, str. 2, Moscow, Russia, 125993

**SIGNED FOR PRINTING**

28.10.2025  
Volume: 22.08 conventional printer's sheets, format 60×84/8  
An edition of 150 copies. Digital printing. Offset paper

**Translators**

*N. M. Golovina, A. N. Mitrushchenkova*

**Editors**

*M. V. Baukina, E. V. Osikina, A. V. Savkina*

**Proof-reader**

*S. I. Ershova*

**Computer layout**

*D. A. Belyakov*

---

When using published materials of the journal, reference to "Actual Problems of Russian Law" is obligatory. Full or partial use of materials is allowed only with the written permission of the authors or editors. The point of view of the Editorial Board may not coincide with the point of view of the authors of publications.

## Содержание

### ТЕОРИЯ ПРАВА

- Самусевич А. Г.** Интерпретационная деятельность в механизме конституционного правоприменения . . . . . 11

### ГОСУДАРСТВЕННАЯ ВЛАСТЬ И МЕСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ

- Романчук И. С.** Проблемы осуществления муниципальной власти в системе публичной власти субъекта Российской Федерации . . . . . 20
- Шестакин Д. А.** Реализация конституционного права граждан на обращение: теоретические и правовые проблемы . . . . . 28
- Вашурина С. С.** Цифровая трансформация правосудия в России: конституционно-правовые аспекты . . . . . 39

### ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ И АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

- Мигачев Ю. И., Зайцев Д. И.** Формы государственного управления в области критических и сквозных технологий: концептуальные основы . . . . . 50
- Сабеева С. В.** Проблемы правового регулирования получения объяснений должностных лиц и государственных служащих Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации и сотрудниками его рабочего аппарата . . . . . 60
- Лещина Э. Л.** Научный инструментарий административно-правовых исследований производства по дисциплинарным делам . . . . . 71

### ФИНАНСОВОЕ ПРАВО

- Линев В. Е.** Система подзаконных источников финансового права: современное состояние и перспективы развития. . . . . 86

### ПРАВОВАЯ ОХРАНА РЕЗУЛЬТАТОВ ИНТЕЛЛЕКТУАЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

- Гольбасарова Е. В.** Перспективы охраны объектов, созданных технологиями искусственного интеллекта, в рамках интеллектуального права . . . . . 96
- Латынцев А. В.** Специальный правовой режим осуществления интеллектуальных прав в сфере здравоохранения. . . . . 105

### ТРУДОВЫЕ ОТНОШЕНИЯ И СОЦИАЛЬНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ

- Акатнова М. И.** Конституционные гарантии социального обеспечения и их реализация . . . . . 118

### УГОЛОВНОЕ ПРАВО

- Дубровин В. В., Дубровина Е. Г.** Получение взятки за незаконные действия (бездействие) и превышение должностных полномочий из корыстной заинтересованности: проблема конкуренции норм . . . . . 126

## **КРИМИНАЛИСТИКА И КРИМИНОЛОГИЯ. СУДЕБНАЯ ЭКСПЕРТИЗА**

- Климова Я. А.** Основные положения частной криминалистической методики расследования преступлений, совершенных с использованием технологии дипфейк: от теории к практике киберследествия . . . . . 133

## **МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО**

- Пакерман Г. А.** Практика разрешения споров в рамках инициативы «Новый шелковый путь» . . . . . 144

- Засемкова О. Ф.** О перспективах создания арбитражного центра под эгидой БРИКС . . . . . 155

## **СРАВНИТЕЛЬНОЕ ПРАВОВЕДЕНИЕ**

- Баркая Е. Д.** Режим ответственности продавца за недостатки предоставления в купле-продаже по праву Германии и России . . . . . 171

## **ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ**

- Волкова А. Ю.** Современное состояние уголовно-правовой охраны персональных данных: зарубежный опыт . . . . . 183

# Contents

## THEORY OF LAW

- Samusevich A. G.** Interpretation in the Mechanism  
of Constitutional Law Enforcement . . . . . 11

## STATE AUTHORITY AND LOCAL SELF-GOVERNMENT

- Romanchuk I. S.** Issues of Implementing Municipal Governance  
in the Framework of Public Authority of a Constituent Entity  
of the Russian Federation . . . . . 20
- Shestavin D. A.** Implementation of Citizens' Constitutional  
Right to Petition: Theoretical and Legal Issues . . . . . 28
- Vashurina S. S.** Digital Transformation of Justice in Russia: Constitutional Law Aspects . . . . . 39

## PUBLIC ADMINISTRATION AND ADMINISTRATIVE PROCESS

- Migachev Yu. I., Zaytsev D. I.** Forms of State Governance  
in the Field of Critical and Crosscutting Technologies: Conceptual Foundations . . . . . 50
- Sabaeva S. V.** Challenges in the Legal Regulation of Obtaining Statements  
from Public Officials and Civil Servants by the Commissioner for Human Rights  
in the Russian Federation and the Staff of the Commissioner's Office . . . . . 60
- Leshchina E. L.** Scientific Tools for Administrative-Law  
Research on Disciplinary Proceedings . . . . . 71

## FINANCIAL LAW

- Linev V. E.** The System of Secondary Sources of Financial Law:  
Current State and Development Prospects . . . . . 86

## INTELLECTUAL PROPERTY LEGAL PROTECTION

- Gyulbasarova E. V.** Prospects for the Protection of Objects  
Created by Artificial Intelligence Technologies within the Framework  
of Intellectual Property Law . . . . . 96
- Latyntsev A. V.** Special Legal Regime for the Implementation  
of Intellectual Property Rights in Healthcare . . . . . 105

## LABOR RELATIONS AND SOCIAL SECURITY

- Akatnova M. I.** Constitutional Guarantees of Social Security and Their Implementation . . . . . 118

## CRIMINAL LAW

- Dubrovin V. V., Dubrovina E. G.** Receiving a Bribe  
for Illegal Actions (Omission) and Abuse of Office Motivated  
by Self-Interest: The Problem of Collision of Norms . . . . . 126

## **CRIMINALISTICS AND CRIMINOLOGY FORENSIC EXAMINATION**

- Klimova Ya. A.** Core Principles of a Special Forensic Methodology for Investigating Crimes Committed Using Deepfake Technology: From Theory to Cyber-Investigation Practice . . . . . 133

## **INTERNATIONAL LAW**

- Pakerman G. A.** Dispute Resolution Practices under the Belt and Road Initiative . . . . . 144

- Zasemkova O. F.** On the Prospects for Establishing an Arbitration Centre under the Auspices of BRICS . . . . . 155

## **COMPARATIVE LEGAL STUDIES**

- Barkaya E. D.** The Seller's Liability Regime for Defects in Conformity in Sale and Purchase Contracts under German and Russian Law. . . . . 171

## **FOREIGN EXPERIENCE**

- Volkova A. Yu.** Current State of Criminal Law Protection of Personal Data: Foreign Experience . . . . . 183

## Интерпретационная деятельность в механизме конституционного правоприменения

**Аннотация.** Статья завершает цикл публикаций по теоретико-правовому анализу и специфике интерпретационной деятельности как формы конституционного правоприменения. Приводится авторская концепция конституционного правоприменения, в соответствии с которой можно определить и роль интерпретационной деятельности в этом механизме. Делается упор на том, что интерпретация влияет на качество применения. Вместе с тем термин «интерпретация» используется в различных значениях. Рассматривается соотношение интерпретации с толкованием, и автор приходит к выводу: «интерпретация конституционных норм» — понятие более широкое, чем толкование. Отмечается, что интерпретация может быть нормативной и смысловой. При этом делается заключение о том, что смысловая интерпретация конституционных норм направлена на точное уяснение смысла применяемого положения, тогда как нормативная интерпретация осуществляется в форме специального полномочия по толкованию конституционных установлений, когда имеет место прямой запрос о толковании норм Конституции.

**Ключевые слова:** конституционная норма; реализации конституционных норм; правоприменение; правоприменительный процесс; конституционное правоприменение; интерпретация конституционных норм; толкование; интерпретационная деятельность; смысловая интерпретация; нормативная интерпретация; интерпретационный акт.

**Для цитирования:** Самусевич А. Г. Интерпретационная деятельность в механизме конституционного правоприменения // Актуальные проблемы российского права. — 2025. — Т. 20. — № 10. — С. 11–19. — DOI: 10.17803/1994-1471.2025.179.10.011-019.

---

© Самусевич А. Г., 2025

\* Самусевич Алексей Геннадьевич, кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры конституционного права и теории права Иркутского института (филиала) Всероссийского государственного университета юстиции (РПА Минюста России), доцент кафедры юриспруденции Иркутского национального исследовательского технического университета  
Некрасова ул., д. 4, г. Иркутск, Российская Федерация, 664011  
samusevich79@mail.ru

## Interpretation in the Mechanism of Constitutional Law Enforcement

**Aleksey G. Samusevich**, Cand. Sci. (Law), Associate Professor, Department of Constitutional Law and Theory of Law, Irkutsk Institute (Branch), All-Russian State University of Justice; Associate Professor, Department of Jurisprudence, Irkutsk National Research Technical University, Irkutsk, Russian Federation  
samusevich79@mail.ru

**Abstract.** The paper concludes a series of publications focused on the theoretical and legal analysis of the specific nature of interpretation activity as a form of constitutional law enforcement. The paper presents the author's conceptual framework regarding the essence of constitutional law application that allows for a clear determination of the role of interpretative activity within this mechanism. The author emphasizes the impact of interpretation on the quality of legal application. Additionally, the paper raises the issue of the term «interpretation» being used in various contexts. The author examines the relationship between interpretation and construction, concluding that the interpretation of constitutional norms is a broader concept than mere construction. It is noted that interpretation can be both normative and semantic. The author concludes that semantic interpretation of constitutional norms aims at a precise understanding of the meaning of the applicable norm, while normative interpretation is conducted as a special authority to interpret constitutional provisions, typically occurring in response to a direct request for the interpretation of constitutional norms.

**Keywords:** constitutional norm; implementation of constitutional norms; law enforcement; law enforcement process; constitutional law enforcement; interpretation of constitutional norms; interpretation; interpretative activity; semantic interpretation; normative interpretation; interpretative act.

**Cite as:** Samusevich AG. Interpretation in the Mechanism of Constitutional Law Enforcement. *Aktual'nye problemy rossijskogo prava*. 2025;20(10):11-19. (In Russ.). DOI: 10.17803/1994-1471.2025.179.10.011-019.

Актуальность представленной темы обусловлена тем, что на протяжении долгого времени интерпретационная деятельность рассматривалась представителями теории права и конституционно-правовой науки в качестве исключительной деятельности Конституционного Суда РФ по толкованию конституционной нормы. При этом отсутствуют полноценные исследования, где в той или иной степени интерпретационная деятельность была бы рассмотрена в качестве структурной составляющей механизма конституционного правоприменения. Справедливости ради можно сказать, что и конституционное правоприменение, и его механизм слабо изучены и не имеют устоявшегося определения и сформулированной концепции.

С учетом сказанного в рамках данной статьи предлагается авторский подход, в соответствии с которым определяются место и роль интер-

претационной деятельности в механизме конституционного правоприменения.

Для более полного понимания представленной концепции целесообразно отметить, что, по нашему мнению, интерпретацию возможно определить как форму конституционного правоприменения, которая характеризуется особой деятельностью субъектов соответствующих правоотношений с соблюдением определенных правил и процедур, установленных правовыми нормами. Иначе говоря, интерпретация конституционных норм наполняет конституционное правоприменение содержательным смыслом, придавая последнему динамические характеристики, способствуя эффективности самого процесса применения<sup>1</sup>. При этом авторская концепция в отношении конституционного правоприменения состоит в том, что оно может быть представлено как двойственный

<sup>1</sup> Данная концепция, в рамках которой интерпретация также рассматривается как отдельная стадия (этап) процесса применения положений Конституции, сводящаяся к правильному пониманию применяемой нормы, была представлена нами ранее (см.: Самусевич А. Г. Интерпретационная деятельность как форма конституционного правоприменения (ч. 1) // Теория государства и права. 2024. № 1 (35). С. 259–271).

правовой феномен, включающий следующие аспекты: во-первых, динамическую составляющую (это сам процесс применения конституционной нормы); во-вторых, статическую сторону (в виде системы соответствующих конституционно-правовых отношений), обеспечивающие эффективность реализации конституционных положений на практике. Как видится, данный подход позволяет включить в «тело» конституционного правоприменения и интерпретационную деятельность, без которой невозможно качественно применять нормы Основного закона. В целом мы придерживаемся точки зрения, что при определении эффективности интерпретационного акта во внимание принимаются цель, которая была поставлена при создании нормы права, и фактический результат, достигнутый в процессе действия этого положения. То есть уровень достижения цели правового регулирования будет определять уровень эффективности акта толкования. Эффективность реализации интерпретируемых правовых норм, несомненно, зависит от их правильного понимания правоприменительными органами<sup>2</sup>.

Впрочем, как показывает анализ научной литературы по отечественной юриспруденции, проблемы понимания и осуществления интерпретационной деятельности в механизме конституционного правоприменения этим не исчерпаны. По-прежнему в теории и практике правоприменения, в том числе конституционного, возникают различные вопросы, которые не позволяют в полном объеме реализовать конституционные нормы. На данный факт обратил внимание председатель Конституционного Суда РФ

В. Д. Зорькин, отметив, что «проблемы и ошибки возникают с интерпретацией норм в правоприменительном процессе. То есть закон остается, а его смысл для правоприменителя меняется»<sup>3</sup>.

В этой связи согласимся с мнением, что сама Конституция, прежде всего как текст, а не только как нормативный правовой акт высшей юридической силы, порождает множество интерпретаций, и очевидно, что современным авторам, пишущим на эту тему, еще очень рано ставить точку в конце повествования длиной в целую эпоху<sup>4</sup>.

Интерес вызывает точка зрения профессора О. Пфферсмманна, отмечающего, что «разработчики некоторого положения могли бы подумать, что оно никогда не будет применяться, или же они могли ожидать, что под ним может пониматься нечто совсем отличное от того, что они написали, потому что они не хотели возбуждать возражения, которые, может быть, помешали бы принятию других положений. В крайнем случае намерение заключалось попросту в том, чтобы не принимать этот текст и занять выжидательную позицию, а если его все-таки примут, чтобы лица, в нем затронутые, никогда им не воспользовались»<sup>5</sup>.

Действительно, если анализировать текст Основного закона, то по некоторым статьям имеются справедливые замечания и сомнения в части того, что они не отражают правовой реальности современной России, т.к. не представляется, каким образом они могут применяться на практике, а также не совсем понятно, какой смысл в них закладывался. В качестве примеров подобного рода можно привести проблемы с уяснением смысла и применением ст. 113 Конституции РФ<sup>6</sup>, где закреплена персональная от-

<sup>2</sup> Ярославцева А. Е. Некоторые аспекты качества и эффективности интерпретационной деятельности // Вестник МПА ВПА (сборник научных трудов). 2024. № 1 (5). С. 70.

<sup>3</sup> Герейханова А. Путин провел встречу с Валерием Зорькиным // Официальный сайт Российской газеты. URL: <https://rg.ru/2024/09/15/zakony-bez-oshibok.html?ysclid=m1647o9sn4896155655> (дата обращения: 18.10.2024).

<sup>4</sup> Попов Е. А., Стерлядева Н. А. Кое-что снова о конституции. Философам отказано // Российский журнал правовых исследований. 2020. Т. 7. № 2. С. 15.

<sup>5</sup> Пфферсмманн О. Ономастический софизм: изменение вместо познания. Интерпретация Конституции // Сравнительное конституционное обозрение. 2012. № 4 (89). С. 95.

<sup>6</sup> Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г., с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 г.) // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 25.01.2025).

ветственность Председателя Правительства РФ перед Президентом РФ, о чем мы говорили в ранних публикациях<sup>7</sup>.

Исходя из сказанного, в рамках данной статьи рассмотрим некоторые проблемы специфики интерпретации в процессе применения конституционных норм. Как видится, правильное толкование норм Конституции РФ способствует положительной и результативной практике, поскольку деятельность специалистов по толкованию будет выступать в роли верного инструмента становления нужного понимания положений Основного закона, выступающего главным нормативным правовым актом в Российской Федерации<sup>8</sup>.

На то, что интерпретационная деятельность занимает важное место в процессе применения права, указывают многие исследователи, отмечая, что значимость данной деятельности в современной России не вызывает сомнений ни у ученых, ни у практических работников, т.к. с ее помощью обеспечивается реализация многих правовых процессов, в том числе проведение в жизнь различных реформ; поддержание стабильности и работоспособности системы права и ключевых ее звеньев; обеспечение режима законности в обществе и, конечно же, раскрытие смысловой составляющей норм права<sup>9</sup>.

Если говорить о конституционном правоприменении как о процессе, то сто́ит сказать, что

интерпретационная деятельность занимает в нем центральное место. При этом качественная интерпретация соответствующим субъектом предопределяет и эффективность конституционного правоприменения. Поэтому в отечественной юриспруденции сложилось мнение, что для реализации конституционных норм необходимо исключить их противоречивость, пробельность, неоднозначное понимание, поскольку юридико-технические дефекты конституционного законодательства недопустимы и требуют в основном превентивного реагирования<sup>10</sup>.

Термины «интерпретация» и «толкование» довольно часто используются в трудах современных отечественных исследователей в сфере теории права и конституционно-правовой науки. Как отмечает И. Марино, «толкователи должны глубоко интерпретировать значение, логику, мысль, внесенные разработчиками данных конкретных конституционных положений, учесть все нюансы, тонкости, детали, все трудноуловимые оттенки смысла, заложенного в данных конституционных нормах»<sup>11</sup>.

Статья в Конституции РФ, как и в любом другом правовом акте, представляет собой лингвистическую единицу, выражающую какую-то мысль, идею правового характера, некое правило поведения, обязательное для всех. Для того чтобы ему следовать, требуется осознание этой концепции, понимание ее механизма<sup>12</sup>.

<sup>7</sup> Самусевич А. Г. Понятие и реализация персональной ответственности: теоретико-процессуальный аспект (на примере ст. 113 Конституции Российской Федерации) // Пенитенциарная наука. 2023. Т. 17. № 2 (62). С. 127–133.

<sup>8</sup> Фейзилова А. И. Цель и значение толкования норм Конституции Российской Федерации: проблемные вопросы и практика реализации // Конституция Российской Федерации: практика реализации и проблемы построения правового государства : сборник статей по материалам Всероссийской научно-практической конференции, Йошкар-Ола, 11 декабря 2015 года / отв. ред. Н. М. Швецов. Йошкар-Ола : Стринг, 2016. С. 188.

<sup>9</sup> Терехов Е. М. Интерпретационные нормы: понятие и правовая природа // Правовая парадигма. 2021. Т. 20. № 1. С. 74.

<sup>10</sup> Безруков А. В., Кульбакова А. С. Реализация конституционных норм в Российской Федерации // Социально-экономический и гуманитарный журнал. 2019. № 2 (12). С. 119.

<sup>11</sup> Марино И. Декалог — как толковать Конституцию: опыт России // Уральский форум конституционалистов : материалы Девятого форума (Екатеринбург, 2–7 октября 2023 года). Екатеринбург : Уральский гос. юрид. ун-т имени В.Ф. Яковлева, 2024. С. 87.

<sup>12</sup> Шаповалов Н. И. Особенности правового толкования норм Конституции Российской Федерации 1993 г. как важнейший шаг их реализации // 25 лет Конституции России. Общественно-политическое значение, проблемы и перспективы : материалы научно-практической конференции. М., 2019. С. 41.

Впрочем, на практике имеются случаи, когда конкретная статья Конституции РФ не была в полном объеме интерпретирована Конституционным Судом РФ. Возникает закономерный вопрос: если какая-либо норма не истолкована соответствующим субъектом, она не подлежит применению? В качестве примера можно привести тот факт, что до сегодняшнего дня не понятно, как применять ч. 2 ст. 92 Конституции РФ, когда полномочия Президента РФ досрочно прекращаются в случае стойкой неспособности по состоянию здоровья. По данному вопросу отсутствуют как медицинские, так и юридические критерии оценки такого состояния, не регламентирован орган, обязанный оценить состояние здоровья Президента РФ, а механизм досрочного прекращения полномочий не разработан. Государственная Дума РФ обращалась с запросом о толковании указанной нормы в Конституционный Суд РФ, который в постановлении от 11.07.2000 № 12-П «По делу о толковании положений статей 91 и 92 (часть 2) Конституции Российской Федерации о досрочном прекращении полномочий Президента Российской Федерации в случае стойкой неспособности по состоянию здоровья осуществлять принадлежащие ему полномочия» лишь отметил, что это требует установления особой процедуры, которая должна носить объективный характер. При этом саму процедуру Конституционный Суд РФ не предусмотрел, признав, что это не входит в его компетенцию<sup>13</sup>.

Из приведенного видно, как важно правильно понимать, какую роль играет интерпретационная деятельность в процессе применения конституционных норм.

Учитывая вышеизложенное, можно выделить два типа интерпретации конституционных норм: нормативную и смысловую. Кроме того, обращает на себя внимание и проблема соотношения интерпретации и толкования. Так, анализ

юридической литературы показывает, что одни авторы по-прежнему не делают больших различий между «интерпретацией» и «толкованием» конституционных норм. Другие, наоборот, говорят о том, что эти понятия не тождественны. Как видится, данные категории несут разную смысловую нагрузку в сфере уяснения нормы права.

В целом интерпретация или толкование права достаточно глубоко и всесторонне исследованы (и продолжают изучаться) в отечественном правоведении, в том числе в трудах представителей различных школ теории и философии права. Учение о толковании юридических норм традиционно и исторически естественно формировалось в сфере доктринального анализа применения и реализации законодательства<sup>14</sup>.

Высказываются и суждения о том, что в широком смысле интерпретация определяется как высказывание, овладевающее реальностью с помощью значащих выражений, а в узком — это работа мышления, которая состоит в расшифровке смысла, стоящего за очевидным смыслом, в раскрытии уровня знаний, заключенных в буквальном значении; интерпретация имеет место там, где есть многосложный смысл, и именно в интерпретации множественность смыслов<sup>15</sup>.

На страницах отечественной юридической литературы можно встретить и мнение, что интерпретация — это выяснение соотношения объема толкуемой правовой нормы с объемом (буквальным смыслом) ее текста (толкование по объему)<sup>16</sup>.

В данном случае можно согласиться с выводами В. В. Банка о том, что «интерпретация» является широким понятием. Ее разновидностями выступают нормативное и казуальное толкование, применение Конституционным Судом РФ, арбитражными судами и судами общей юрисдикции конституционных норм и использование судами норм Конституции при

<sup>13</sup> Вестник Конституционного Суда РФ. 2000. № 6.

<sup>14</sup> Степанов С. А. Интерпретация интерпретации // Российский юридический журнал. 2017. № 6 (117). С. 24.

<sup>15</sup> Герасимова Н. П. Историко-правовой анализ интерпретации правовых норм // Проблемы права. 2016. № 1 (55). С. 58.

<sup>16</sup> Комаров С. А. Общая теория государства и права : учебник. СПб. : Изд-во Юрид. ин-та, 2012. С. 420.

мотивировке принимаемого решения. В силу этого понятия «интерпретация» и «толкование» не тождественны: первое шире второго<sup>17</sup>.

В данном контексте с большим интересом и уважением можно отнестись к мнению профессора Г. А. Гаджиева о том, что толкование в юридическом смысле — это вовсе не толкование, а преобразование правовых норм с учетом юридического и культурно-исторического контекста. В крайнем случае понятие толкования норм Конституции лучше заменить категорией правовой интерпретации<sup>18</sup>.

Нельзя не отметить и тот факт, что в современной литературе термин «интерпретация» используется по крайней мере в шести различных значениях, пусть даже исследуемые объекты и находятся действительно в некоторой связи между собой. Спор вокруг интерпретации, таким образом, в значительной мере вытекает из смешения этих гипотез. Отношение между обеими совокупностями может заключаться в а) объяснении, б) в применении, при котором интерпретируемое рассматривается как нормативные рамки специальных действий, и в) в создании, когда порождение нового объекта опирается на некоторые элементы интерпретируемого<sup>19</sup>.

Вместе с тем анализ научной литературы позволяет определить и отдельные виды интерпретационной деятельности в конституционном правоприменении. Как было отмечено ранее, по нашему мнению, интерпретация конституционных норм может быть *нормативной* и *смысловой*. При этом нормативная интерпретация конституционных установлений может осуще-

ствляться в форме специального полномочия по их толкованию, когда имеет место прямой запрос о толковании норм Конституции<sup>20</sup>. То есть оно дается специально на то уполномоченными органами государства, распространяется на неопределенный круг лиц и имеет обязательное значение для правоприменителей<sup>21</sup>.

В свою очередь, смысловая интерпретация конституционных норм направлена на точное уяснение смысла применяемой нормы. Как справедливо отмечено Н. И. Шаповаловым, «существует ряд методов толкования, позволяющий наиболее точно выразить смысл норм, который не всегда лежит на поверхности. В наибольшей степени решению этих задач содействует грамматическое толкование, которое позволяет выявить скрытый смысл текста, незаметный при беглом прочтении»<sup>22</sup>.

В данном случае нельзя не указать и на философские аспекты интерпретации конституционных норм, согласно которым многие смыслы Конституции или конституционализма раскрываются через сущностное понимание духа права (или закона), которое приходит и с культурным опытом, и с социализацией, и с навыками социального мышления. В последнем случае высокая роль именно философов, поскольку нормы права неизбежно воплощают социальные и социокультурные парадоксы человеческого коллективного и индивидуального бытия<sup>23</sup>.

Именно такой представляется специфика интерпретационной деятельности в механизме конституционного правоприменения, результатом которой могут быть как нормативный образ, конструкция, образовавшиеся в сознании

<sup>17</sup> Банк В. В. Судебная интерпретация норм Конституции Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2008. С. 18.

<sup>18</sup> Гаджиев Г. А. Официальное толкование конституции: сочетание онтологического и эпистемологического подходов // Известия высших учебных заведений. Правоведение. 2012. № 1 (300). С. 146.

<sup>19</sup> Пфферманн О. Указ. соч. С. 94.

<sup>20</sup> Захаров С. А. Нормативное, казуальное и доктринальное толкование конституций (уставов) субъектов Российской Федерации // Бизнес в законе. 2011. № 3. С. 21.

<sup>21</sup> Ромашов Р. А., Ветютнев Ю. Ю., Тонков Е. Н. Право — язык и масштаб свободы : монография. СПб. : Алетей, 2015. С. 382.

<sup>22</sup> Шаповалов Н. И. Указ. соч. С. 41.

<sup>23</sup> Попов Е. А., Стерляева Н. А. Указ. соч. С. 18.

интерпретатора после уяснения, так и устное, письменное разъяснения, разъяснение в акте применения нормы права<sup>24</sup>.

Вместе с тем в заключение отметим, что реализация, в том числе в форме применения, конституционных норм невозможна без качественной интерпретационной деятельности субъекта, который применяет конституционную норму. С уверенностью можно сказать, что интерпретация занимает особое место в механизме конституционного правоприменения, т.к. влияет на эффективность применения. Как и было показано в настоящей публикации, при интер-

претации субъект может столкнуться с тем, что процесс правоприменения не достигает поставленных целей из-за того, что конкретная статья Конституции не наполнена реальным смыслом, а также отсутствует реальность ее реализации.

Таким образом, субъекты конституционного правоприменения осуществляют нормативную и смысловую интерпретацию конституционных норм. Это является необходимым условием для выработки правовых позиций в процессе конституционного правоприменения, которые служат основой для принятия решения по конкретному правовому случаю.

## БИБЛИОГРАФИЯ

1. *Банк В. В.* Судебная интерпретация норм Конституции Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — М., 2008. — 26 с.
2. *Безруков А. В., Кульбакова А. С.* Реализация конституционных норм в Российской Федерации // Социально-экономический и гуманитарный журнал. — 2019. — № 2 (12). — С. 111–122.
3. *Гаджиев Г. А.* Официальное толкование конституции: сочетание онтологического и эпистемологического подходов // Известия высших учебных заведений. Правоведение. — 2012. — № 1 (300). — С. 130–154.
4. *Герасимова Н. П.* Историко-правовой анализ интерпретации правовых норм // Проблемы права. — 2016. — № 1 (55). — С. 58–61.
5. *Герейханова А.* Путин провел встречу с Валерием Зорькиным // Официальный сайт Российской газеты. — URL: <https://rg.ru/2024/09/15/zakony-bez-oshibok.html?ysclid=m1647o9sn4896155655>.
6. *Захаров С. А.* Нормативное, казуальное и доктринальное толкование конституций (уставов) субъектов Российской Федерации // Бизнес в законе. — 2011. — № 3. — С. 20–21.
7. *Комаров С. А.* Общая теория государства и права : учебник. — СПб. : Издательство Юридического института, 2012. — 608 с.
8. *Марино И.* Декалог — как толковать Конституцию: опыт России // Уральский форум конституционалистов : материалы Девятого форума (Екатеринбург, 2–7 октября 2023 года). — Екатеринбург : Уральский государственный юридический университет имени В.Ф. Яковлева, 2024. — С. 87–96.
9. *Попов Е. А., Стерляева Н. А.* Кое-что снова о конституции. Философам отказано // Российский журнал правовых исследований. — 2020. — Т. 7. — № 2. — С. 15–21.
10. *Пферсманн О.* Ономастический софизм: изменение вместо познания. Интерпретация Конституции // Сравнительное конституционное обозрение. — 2012. — № 4 (89). — С. 92–114.
11. *Ромашов Р. А., Ветютнев Ю. Ю., Тонков Е. Н.* Право — язык и масштаб свободы : монография. — СПб. : Алетей, 2015. — 448 с.
12. *Самусевич А. Г.* Интерпретационная деятельность как форма конституционного правоприменения (ч. 1) // Теория государства и права. — 2024. — № 1 (35). — С. 259–271.
13. *Самусевич А. Г.* Понятие и реализация персональной ответственности: теоретико-процессуальный аспект (на примере ст. 113 Конституции Российской Федерации) // Пенитенциарная наука. — 2023. — Т. 17. — № 2 (62). — С. 127–133.

<sup>24</sup> *Ромашов Р. А., Ветютнев Ю. Ю., Тонков Е. Н.* Указ. соч. С. 371.

14. Степанов С. А. Интерпретация интерпретации // Российский юридический журнал. — 2017. — № 6 (117). — С. 23–33.
15. Терехов Е. М. Интерпретационные нормы: понятие и правовая природа // Правовая парадигма. — 2021. — Т. 20. — № 1. — С. 73–78.
16. Фейзиева А. И. Цель и значение толкования норм Конституции Российской Федерации: проблемные вопросы и практика реализации // Конституция Российской Федерации: практика реализации и проблемы построения правового государства : сборник статей по материалам Всероссийской научно-практической конференции, Йошкар-Ола, 11 декабря 2015 года / отв. ред. Н. М. Швецов. — Йошкар-Ола : Стринг, 2016. — С. 186–189.
17. Шаповалов Н. И. Особенности правового толкования норм Конституции Российской Федерации 1993 г. как важнейший шаг их реализации // 25 лет Конституции России. Общественно-политическое значение, проблемы и перспективы : материалы научно-практической конференции. — М., 2019. — С. 41–42.
18. Ярославцева А. Е. Некоторые аспекты качества и эффективности интерпретационной деятельности // Вестник МПА ВПА (сборник научных трудов). — 2024. — № 1 (5). — С. 69–72.

*Материал поступил в редакцию 11 февраля 2025 г.*

#### REFERENCES (TRANSLITERATION)

1. Bank V. V. Sudebnaya interpretatsiya norm Konstitutsii Rossiyskoy Federatsii: avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk. — М., 2008. — 26 с.
2. Bezrukov A. V., Kulbakova A. S. Realizatsiya konstitutsionnykh norm v Rossiyskoy Federatsii // Sotsialno-ekonomicheskii i gumanitarnyy zhurnal. — 2019. — № 2 (12). — С. 111–122.
3. Gadzhiev G. A. Ofitsialnoe tolkovanie konstitutsii: sochetanie ontologicheskogo i epistemologicheskogo podkhodov // Izvestiya vysshikh uchebnykh zavedeniy. Pravovedenie. — 2012. — № 1 (300). — С. 130–154.
4. Gerasimova N. P. Istoriko-pravovoy analiz interpretatsii pravovykh norm // Problemy prava. — 2016. — № 1 (55). — С. 58–61.
5. Gereykanova A. Putin provel vstrechu s Valeriem Zorkinym // Ofitsialnyy sayt Rossiyskoy gazety. — URL: <https://rg.ru/2024/09/15/zakony-bez-oshibok.html?ysclid=m1647o9sn4896155655>.
6. Zakharov S. A. Normativnoe, kazualnoe i doktrinalnoe tolkovanie konstitutsiy (ustavov) subektov Rossiyskoy Federatsii // Biznes v zakone. — 2011. — № 3. — С. 20–21.
7. Komarov S. A. Obshchaya teoriya gosudarstva i prava: uchebnik. — SPb.: Izdatelstvo Yuridicheskogo instituta, 2012. — 608 с.
8. Marino I. Dekalog — kak tolkovat Konstitutsiyu: opyt Rossii // Uralskiy forum konstitutsionalistov: materialy Devyatogo foruma (Ekaterinburg, 2–7 oktyabrya 2023 goda). — Ekaterinburg: Uralskiy gosudarstvennyy yuridicheskii universitet imeni V.F. Yakovleva, 2024. — С. 87–96.
9. Popov E. A., Sterlyadeva N. A. Koe-chto snova o konstitutsii. Filosofam otkazano // Rossiyskiy zhurnal pravovykh issledovaniy. — 2020. — Т. 7. — № 2. — С. 15–21.
10. Pfersmann O. Onomasticheskiy sofizm: izmenenie vmesto poznaniya. Interpretatsiya Konstitutsii // Sravnitelnoe konstitutsionnoe obozrenie. — 2012. — № 4 (89). — С. 92–114.
11. Romashov R. A., Vetyutnev Yu. Yu., Tonkov E. N. Pravo — yazyk i masshtab svobody: monografiya. — SPb.: Aleteyya, 2015. — 448 с.
12. Samusevich A. G. Interpretatsionnaya deyatel'nost kak forma konstitutsionnogo pravoprimeneniya (ch. 1) // Teoriya gosudarstva i prava. — 2024. — № 1 (35). — С. 259–271.
13. Samusevich A. G. Ponyatie i realizatsiya personalnoy otvetstvennosti: teoretiko-protsessualnyy aspekt (na primere st. 113 Konstitutsii Rossiyskoy Federatsii) // Penitentsiarnaya nauka. — 2023. — Т. 17. — № 2 (62). — С. 127–133.

14. Stepanov S. A. Interpretatsiya interpretatsii // Rossiyskiy yuridicheskiy zhurnal. — 2017. — № 6 (117). — S. 23–33.
15. Terekhov E. M. Interpretatsionnye normy: ponyatie i pravovaya priroda // Pravovaya paradigma. — 2021. — Т. 20. — № 1. — S. 73–78.
16. Feyzieva A. I. Tsel i znachenie tolkovaniya norm Konstitutsii Rossiyskoy Federatsii: problemnye voprosy i praktika realizatsii // Konstitutsiya Rossiyskoy Federatsii: praktika realizatsii i problemy postroeniya pravovogo gosudarstva: sbornik statey po materialam Vserossiyskoy nauchno-prakticheskoy konferentsii, Yoshkar-Ola, 11 dekabrya 2015 goda / otv. red. N. M. Shvetsov. — Yoshkar-Ola: String, 2016. — S. 186–189.
17. Shapovalov N. I. Osobennosti pravovogo tolkovaniya norm Konstitutsii Rossiyskoy Federatsii 1993 g. kak vazhneyshiy shag ikh realizatsii // 25 let Konstitutsii Rossii. Obshchestvenno-politicheskoe znachenie, problemy i perspektivy: materialy nauchno-prakticheskoy konferentsii. — М., 2019. — S. 41–42.
18. Yaroslavtseva A. E. Nekotorye aspekty kachestva i effektivnosti interpretatsionnoy deyatel'nosti // Vestnik MPA VPA (sbornik nauchnykh trudov). — 2024. — № 1 (5). — S. 69–72.

# ГОСУДАРСТВЕННАЯ ВЛАСТЬ И МЕСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ

DOI: 10.17803/1994-1471.2025.179.10.020-027

И. С. Романчук\*

## Проблемы осуществления муниципальной власти в системе публичной власти субъекта Российской Федерации

**Аннотация.** Автором предпринята попытка исследовать дуалистический характер и противоречивую природу муниципальной власти в системе публичной власти субъекта Российской Федерации. Возможность свободной реализации на муниципальном уровне властных полномочий, базирующаяся на принципах законности, демократичности, свободы, ограничена институциональными (недостаточная проработанность механизма формирования муниципальных органов власти, несовершенство содержания актов нормативно-правового регулирования вопросов компетенции и полномочий органов местного самоуправления), организационными (несовершенство механизма разграничения полномочий между органами государственной власти и органами местного самоуправления, противоречия в системе территориальной организации местного самоуправления) и ресурсными факторами (отсутствие ресурсов для эффективного управления и реализации полномочий на местном уровне, несовершенство нормативного закрепления финансовых основ местного самоуправления). Дополнительно подчеркивается значимость анализа трансформации законодательства после внесения поправок в Конституцию РФ в 2020 г. Рассмотрены философские и правовые противоречия природы муниципальной власти, проявляющиеся в ее дуалистическом характере. Сделан вывод о необходимости совершенствования правового регулирования и поиска баланса между единством публичной власти и автономией местного самоуправления.

**Ключевые слова:** муниципальная власть; публичная власть; субъект Российской Федерации; местное самоуправление; конституционно-правовое регулирование; дуализм власти; разграничение полномочий; территориальная организация; финансовые основы местного самоуправления; правовое государство.

**Для цитирования:** Романчук И. С. Проблемы осуществления муниципальной власти в системе публичной власти субъекта Российской Федерации // Актуальные проблемы российского права. — 2025. — Т. 20. — № 10. — С. 20–27. — DOI: 10.17803/1994-1471.2025.179.10.020-027.

---

© Романчук И. С., 2025

\* Романчук Иван Сергеевич, кандидат юридических наук, доцент, ректор Тюменского государственного университета, почетный работник науки и высоких технологий Российской Федерации  
Володарского ул., д. 6, г. Тюмень, Российская Федерация, 625003  
kalash77@inbox.ru

## Issues of Implementing Municipal Governance in the Framework of Public Authority of a Constituent Entity of the Russian Federation

Ivan S. Romanchuk, Cand. Sci. (Law), Associate Professor, Rector, Tyumen State University, Honored Worker of Science and High Technologies of the Russian Federation, Tyumen, Russian Federation  
kalash77@inbox.ru

**Abstract.** The author attempts to investigate the dualistic character and contradictory nature of municipal authority within the public power system of a constituent entity of the Russian Federation. The possibility for the free exercise of authoritative powers at the municipal level, based on the principles of legality, democracy, and freedom, is limited by institutional factors (insufficient development of the mechanism for forming municipal authorities, inadequacies in the content of regulatory legal acts concerning the competences and powers of local self-government bodies), organizational factors (imperfections in the mechanism for delineating powers between state authorities and local self-government bodies, and contradictions within the territorial organization system of local self-government), as well as resource factors (lack of resources for effective management and the exercise of powers at the local level, and inadequacies in the normative foundation governing the financial bases of local self-government). Additionally, the author emphasizes the significance of analyzing the transformation of legislation following the amendments to the Constitution of the Russian Federation in 2020. The paper also examines philosophical and legal contradictions inherent in the nature of municipal authority, as reflected in its dualistic character. The author concludes regarding the necessity for improving legal regulation and seeking a balance between the unity of public power and the autonomy of local self-government.

**Keywords:** municipal authority; public authority; constituent entity of the Russian Federation; local self-government; constitutional law regulation; dualism of power; delineation of competencies; territorial organization; financial foundations of local self-government; rule of law.

**Cite as:** Romanchuk IS. Issues of Implementing Municipal Governance in the Framework of Public Authority of a Constituent Entity of the Russian Federation. *Aktual'nye problemy rossijskogo prava*. 2025;20(10):20-27. (In Russ.). DOI: 10.17803/1994-1471.2025.179.10.020-027.

Важной частью исследования конституционно-правового регулирования организации системы публичной власти в Российской Федерации является рассмотрение ее третьего уровня — муниципальной власти. Согласно ст. 12 Конституции РФ в пределах своих полномочий местное самоуправление самостоятельно и не входит в действующую систему органов публичной власти. Такой подход к закреплению муниципальной власти стал предметом многочисленных дискуссий. Природа муниципальной власти, ее соотношение с государственной властью рассматривались многими авторами:

О. Е. Кутафиним, В. И. Фадеевым, М. В. Баглаем, В. Е. Чиркиным, Е. С. Шугриной и др. А в 2020 г. было осуществлено закрепление муниципальной власти в единой системе публичной власти на законодательном уровне путем внесения поправок в Конституцию РФ<sup>1</sup>.

Поскольку нормативное регулирование организации и осуществления местного самоуправления осуществлялось обособленно (сначала Федеральным законом от 28.08.1995 № 154-ФЗ<sup>2</sup>, а затем Федеральным законом от 06.10.2003 № 131-ФЗ (далее — Федеральный закон № 131-ФЗ)<sup>3</sup>), включение муниципаль-

---

<sup>1</sup> Закон РФ о поправке к Конституции РФ от 14.03.2020 № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» // СЗ РФ. 2020. № 11. Ст. 1416.

<sup>2</sup> Федеральный закон от 28.08.1995 № 154-ФЗ (ред. от 21.07.2005) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (утратил силу) // СЗ РФ. 1995. № 35. Ст. 3506.

<sup>3</sup> Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (ред. от 15.05.2024) // СЗ РФ. 2003. № 40. Ст. 3822.

ной власти в систему публичного управления потребовало принятия соответствующего нормативного акта, регламентирующего вопросы организации и реализации публичной власти в субъектах РФ, в том числе и при взаимодействии с муниципальным уровнем (ст. 1 Федерального закона от 21.12.2021 № 414-ФЗ (далее — Федеральный закон № 414-ФЗ)<sup>4</sup>), и внесения законопроекта о включении местного самоуправления в единую систему публичной власти<sup>5</sup>.

Таким образом, в течение последних лет на федеральном уровне реализуется целенаправленная политика формирования вертикали единой системы публичной власти, где основной задачей является обеспечение взаимодействия между ее уровнями для решения задач в интересах населения<sup>6</sup>.

Несмотря на начавшуюся нормативную проработку организационных основ осуществления публичной власти, муниципальному уровню, полагаем, уделено недостаточно внимания, хотя данный уровень власти всегда выступал источником противоречий. Это обусловлено тем, что муниципальный уровень управления имеет существенные отличия и от государственного уровня власти, и от власти на уровне субъектов РФ, что проявляется не только в сущностном содержании и природе муниципальной власти, но и в особенностях содержания и механизмах формирования и реализации. Это требует более детального рассмотрения, а в последующем — анализа содержательных элементов трансформации действующего законодательства, регулирующего вопросы организации и осуществления муниципальной власти.

Обратимся к основным характеристикам муниципального уровня публичной власти в Российской Федерации. В соответствии с Конституцией РФ 1993 г. местное самоуправление в Российской Федерации обеспечивает самостоятельное решение населением вопросов местного значения, владение, пользование и распоряжение муниципальной собственностью. Реализация этих правомочий осуществляется гражданами как через представительные органы, так и с помощью иных форм прямого волеизъявления и иных органов местного самоуправления.

В данном контексте справедливо отметить, что рассмотрение содержания муниципальной власти, реализуемой через местное самоуправление, аналогично представлению народа как общности неидентифицированных индивидов<sup>7</sup>. Муниципальная власть при таком подходе представляет собой совокупность органов местного самоуправления территориальных единиц без отождествления с какой-либо конкретной территорией.

В этом случае возникает первое противоречие, имеющее, как представляется, организационную природу.

С одной стороны, принципы территориальной организации местного самоуправления на сегодняшний момент создают достаточно широкие условия для установления границ муниципальных образований. Глава 2 Федерального закона № 131-ФЗ изобилует диспозитивными нормами.

С другой стороны, практический анализ муниципальных образований показывает их высокую дифференциацию по различным параметрам<sup>8</sup>. Например, по размеру территории

<sup>4</sup> Федеральный закон от 21.12.2021 № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» // СЗ РФ. 2021. № 52 (ч. I). Ст. 8973.

<sup>5</sup> Законопроект № 40361-8 «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти» // URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/40361-8> (дата обращения: 29.08.2025).

<sup>6</sup> Кожевников О. А. Публичная власть, единая система публичной власти, государственная и муниципальная власть в конституционно-правовой доктрине и современной нормативной реальности // Научный вестник Омской академии МВД России. 2022. № 3. С. 251.

<sup>7</sup> Овчинников И. И. Муниципальная власть в структуре публичной власти в Российской Федерации // Вестник МГПУ. Серия «Юридические науки». 2017. № 3 (27). С. 37–55.

<sup>8</sup> Россия: муниципалитеты // URL: <https://муниципалитеты.рф/rejtingi-i-statistika> (дата обращения: 05.10.2023).

разница между муниципальными районами составляет 27 тыс. раз (самый большой по площади муниципалитет — Таймырский Долгано-Ненецкий муниципальный район (879 900 кв. км), а самый маленький — Светлогорский район в Калининградской области (32,5 кв. км)). По численности населения муниципалитетов разница достигает 12 тыс. раз (самое большое население — в г. Москве (12 380 700 чел.), а самое маленькое — в с. Высоком Новодугинского района (менее 1 000 чел.)). Муниципальная власть реализуется в пределах муниципального образования, которое составляет основу территориального устройства Российской Федерации, а такое разнообразие муниципалитетов свидетельствует о том, что осуществление властных полномочий, их функциональное наполнение и механизмы реализации существенно разнятся; иными словами, содержание муниципальной власти в разных муниципальных образованиях имеет существенные различия, что обуславливает необходимость отождествления муниципальной власти с конкретной территорией.

Наблюдаемая в последнее время тенденция включения в структуру муниципальных территориальных единиц муниципальных образований более высокого уровня (укрупненных единиц), с одной стороны, решает проблему увеличения количества территориальных единиц, обладающих полномочиями публичной власти при бесконечно малом размере и численности населения на территории. Это рационально, но, с другой стороны, нарушается ключевой принцип равенства и народовластия. Например, включение муниципального округа в перечень муниципальных образований в России в 2020 г.<sup>9</sup> было обусловлено необходимостью укрупнения, что подтверждено статистическими данными об уменьшении количества муниципальных образований. Но при преобразовании муниципальных районов в муниципальные округа поселе-

ния теряют свой статус муниципальных образований, а значит, они не имеют органов местного самоуправления<sup>10</sup>. Администрация и/или орган представительной власти, как правило, находится в центральной части муниципального образования, а большинство поселений достаточно удалены и не имеют административного центра (поселенческого совета или администрации), что затрудняет, а в ряде случаев сводит на нет, решение вопросов, в том числе срочных и важных, местного значения. Это нехарактерно для муниципальных районов, где имеются поселенческие советы и/или администрация и вопросы местного значения так или иначе решаются. Более того, Конституцией РФ и Федеральным законом № 414-ФЗ гарантируются равные права для муниципальных образований на реализацию публичной власти, независимо от размера территориальной единицы, что при укрупнении приводит к существенному снижению степени участия населения малых муниципальных образований в формировании структуры муниципальной власти и управлении ими.

Еще одно противоречие обусловлено, как представляется, природой муниципальной власти. Несмотря на нормативное закрепление Федеральным законом № 414-ФЗ муниципальной власти в качестве элемента системы публичной власти, рассмотрение ее как самостоятельной подсистемы также имеет место.

Напомним, что до 2020 г. органы местного самоуправления не входили в систему органов государственной власти. В юридической литературе многие исследователи отмечали противоречия, обусловленные сущностным содержанием организации управления на муниципальном уровне (местного самоуправления). Раскрывая категорию «публичная власть», наряду с общепринятыми характеристиками, отраженными в Федеральном законе № 131-ФЗ, они приводили в качестве основных признаков безличие и на-

<sup>9</sup> Федеральный закон от 01.05.2019 № 87-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации”» // СЗ РФ. 2019. № 18. Ст. 2211.

<sup>10</sup> Беликов П. П., Гребенникова А. А., Зюзин С. Ю. [и др.]. Комментарий к Федеральному закону от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». СПС «КонсультантПлюс», 2015.

личие специальных органов управления, отделенных от общества и стоящих над ним<sup>11</sup>. При этом на муниципальном уровне властные функции реализуются в том числе на уровне местного самоуправления, что по своему содержанию ведет к сложности обезличивания (например, при реализации такой формы народовластия, как сход граждан (ст. 25.1 Федерального закона № 131-ФЗ)). По нашему мнению, это не позволяет говорить о том, что органы управления в такой модели отделены от общества.

В данном аспекте представляет интерес позиция В. Е. Чиркина<sup>12</sup>, который указывает на «квазигосударственный» или «негосударственный» характер власти субъектов РФ, обосновывая свою точку зрения тем, что «на одной территории не может быть двух видов власти — государственной и власти субъекта РФ». Данный тезис в отношении муниципальной власти носит, как представляется, еще более глубокий характер. На муниципальном уровне реализуются системно полномочия государственной публичной власти, власти субъекта РФ и непосредственно муниципалитета. Иными словами, следует говорить о трех видах власти, осуществляемых на одной территории, что, полагаем, затрудняет понимание природы властвования.

Относительно характеристик муниципальных образований и содержания местного самоуправления как принципа муниципального управления заслуживает внимания позиция Ю. И. Скуратова, по мнению которого «самоуправление есть высшая цель и одновременно особая форма развития и организации демократии, объединяющая ее основные институты»<sup>13</sup>. В данном определении, полагаем, даны ключевые характеристики местного самоуправления

и приведено обоснование необходимости разграничения властных функций между федеральными, региональными и местными органами управления.

С учетом изложенного, несмотря на наличие, казалось бы, целостного представления о муниципальном уровне публичной власти, целесообразно говорить о противоречивой природе местного самоуправления.

Из двух представленных тезисов, касающихся противоречий, обусловленных содержанием и природой муниципальной власти, полагаем, можно сделать заключение о ее противоречивом или дуалистическом характере. Подтверждением данного вывода можно считать то, что, с одной стороны, в России, идентифицирующей себя как правовое государство, формируется система законодательства, определяющая качество и эффективность взаимодействия уровней публичной власти, а с другой — как справедливо утверждает О. А. Кожевников<sup>14</sup>, содержание принимаемых в сфере публичной власти нормативных актов с большой натяжкой соответствует критериям ясности, точности и недвусмысленности.

Исследование содержания полномочий органов муниципальной власти также указывает на необходимость их совершенствования. В соответствии с закрепленными в Конституции РФ принципами народовластия муниципальное управление осуществляется через местное самоуправление (ст. 1 Федерального закона № 131-ФЗ). Муниципальные образования характеризуются рядом параметров, включая характеристики органов власти и принципы их формирования; перечень полномочий и принципы их осуществления; источники осуществления

<sup>11</sup> См.: Овчинников И. И. Указ. соч. С. 39 ; Авакьян С. А. Конституционная теория и практика публичной власти: закономерности и отклонения // Конституционное и муниципальное право. 2015. № 10. С. 7 ; Еремян В. В., Чихладзе Л. Публичная власть как механизм взаимодействия государственных органов и местного самоуправления. М. : LAP Lambert Academic Publishing, 2012. С. 49–57.

<sup>12</sup> Чиркин В. Е. Современные модели публичной власти // Организация и функционирование публичной власти: конституционно-правовые аспекты : труды ИГП РАН. № 3/2013. М., 2013. С. 44–48.

<sup>13</sup> Скуратов Ю. И. Система социалистического самоуправления советского народа. Проблемы конституционной теории и практики / под науч. ред. Г. В. Игнатенко. Свердловск : Уральский университет, 1987. С. 92–118.

<sup>14</sup> Кожевников О. А. Указ. соч. С. 252.

властных полномочий и их ресурсное обеспечение; особенности объекта реализации властных полномочий и принципы определения его состава; требования к основным нормативным документам, утверждаемым на муниципальном уровне<sup>15</sup>.

В статье 17 Федерального закона № 131-ФЗ приводится довольно четкий перечень полномочий органов местного самоуправления. Однако анализ содержания муниципального управления указывает на существование противоречия в реализации данных полномочий. Это, как представляется, обусловлено, во-первых, иерархичной структурой системы публичной власти на муниципальном уровне, а во-вторых, принципом соподчиненности, реализованным в системе муниципальной власти.

Обратимся к первой составляющей. В статье 2 Федерального закона № 131-ФЗ получило закрепление уровневая система муниципального управления, согласно которой предусмотрено восемь видов муниципалитетов, различающихся по составу. Классификация этих уровней в научной литературе носит дискуссионный характер. Так, Т. Ю. Антропова<sup>16</sup> муниципальные образования рассматривает в виде двухуровневой территориальной системы местного самоуправления, где один из видов муниципальных образований включает в себя другой. Аналогичным образом, по мнению К. К. Гасанова<sup>17</sup>, в соответствии с Федеральным законом № 131-ФЗ, муниципальные образования целесообразно систематизировать и представлять в виде двух уровней, базируясь на критерии состава (простые и сложносоставные). Другие авторы, например В. А. Виногра-

дова<sup>18</sup>, Ф. Х. Даова, И. Р. Нахушева, Т. С. Цолоев<sup>19</sup>, выделяют три уровня муниципальных образований: одноуровневые, первого уровня и второго уровня.

Трехуровневая классификация предпочтительна, причем реализация ключевых властных полномочий в одноуровневых муниципальных образованиях принципиально отличается от реализации в двух- и трехуровневых муниципалитетах, где муниципальная публичная власть сочетает признаки муниципального уровня и уровня субъектов РФ в системе публичной власти. Однако, полагаем, закрепленные на нормативном уровне механизмы и принципы осуществления властных полномочий не обладают универсальными характеристиками и не могут применяться во всех территориальных единицах.

Для разных типов муниципальных образований федеральное законодательство предусматривает различные сферы вопросов для решения органами местного самоуправления. Причем, как отмечает Е. С. Шугрина, разный перечень вопросов местного значения регламентируется разными статьями Федерального закона № 131-ФЗ<sup>20</sup>. Так, статья 14 Закона включает перечень вопросов, которые уполномочены решать городские и сельские поселения. Этот перечень отличается от списка вопросов для иных видов муниципальных образований (ст. 15–16, 79 Федерального закона № 131-ФЗ), имеют место различия, касающиеся формирования и определения структуры органов местного самоуправления, а также финансовых взаимоотношений. Аналогичная ситуация наблюдается и

<sup>15</sup> Васильев В. И. Муниципальное право России. М. : Юстицинформ, 2012. С. 32–41.

<sup>16</sup> Антропова Т. Ю. Об увеличении видов муниципальных образований в Российской Федерации // Вестник Северо-Осетинского государственного университета имени Коста Левановича Хетагурова. 2011. № 3. С. 167–168.

<sup>17</sup> Муниципальное право России / К. К. Гасанов, Е. Н. Хазов, А. С. Прудников [и др.]. М. : Юнити-Дана, 2016. С. 133–134.

<sup>18</sup> Виноградова В. А. Муниципальное право Российской Федерации. М. : Юрайт, 2016. С. 38.

<sup>19</sup> Даова Ф. Х., Нахушева И. Р., Цолоев Т. С. Муниципальные образования: сложности классификации и определения состава // Современная наука: актуальные проблемы теории и практики. Серия «Экономика и право». 2019. № 43. С. 87–92.

<sup>20</sup> Шугрина Е. С. Виды муниципальных образований в Российской Федерации: анализ законодательства и правоприменительной практики // Правоприменение. 2017. Т. 1. № 1. С. 84.

в вопросах выбора модели организации органов местного самоуправления, вида избирательной системы, которые зависят от типа муниципального образования. Например, для одних типов муниципальных образований предусмотрен сход, а для других — косвенный принцип формирования представительных органов. Однако, как мы отмечали ранее, Конституцией РФ и Федеральным законом № 414-ФЗ гарантируются равные права для муниципальных образований на реализацию публичной власти, независимо от их территориальных особенностей.

Таким образом, следует констатировать, что закрепление в нормативных документах муниципальной власти в качестве одного из элементов системы публичной власти не сняло противоречий, обусловленных ее спецификой, что требует обоснования параметров их дифференциации и конституционного закрепления разграничения властных полномочий применительно к разным типам муниципальных образований с целью обеспечения согласованного функционирования системы публичной власти в субъектах Российской Федерации.

### БИБЛИОГРАФИЯ

1. *Авакьян С. А.* Конституционная теория и практика публичной власти: закономерности и отклонения // Конституционное и муниципальное право. — 2015. — № 10. — С. 5–11.
2. *Антропова Т. Ю.* Об увеличении видов муниципальных образований в Российской Федерации // Вестник Северо-Осетинского государственного университета имени Коста Левановича Хетагурова. — 2011. — № 3. — С. 167–168.
3. *Беликов П. П., Гребенникова А. А., Зюзин С. Ю., Мокеев М. М., Наумов С. Ю., Свищева В. А., Шишелова С. А.* Комментарий к Федеральному закону от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». — СПС «КонсультантПлюс», 2015.
4. *Васильев В. И.* Муниципальное право России. — М. : Юстицинформ, 2012. — 680 с.
5. *Виноградова В. А.* Муниципальное право Российской Федерации. — М. : Юрайт, 2016. — 406 с.
6. *Даова Ф. Х., Нахушева И. Р., Цолоев Т. С.* Муниципальные образования: сложности классификации и определения состава // Современная наука: актуальные проблемы теории и практики. Серия «Экономика и право». — 2019. — № 43. — С. 87–92.
7. *Еремян В. В., Чихладзе Л.* Публичная власть как механизм взаимодействия государственных органов и местного самоуправления. — М. : LAP Lambert Academic Publishing, 2012. — 196 с.
8. *Кожевников О. А.* Публичная власть, единая система публичной власти, государственная и муниципальная власть в конституционно-правовой доктрине и современной нормативной реальности // Научный вестник Омской академии МВД России. — 2022. — № 3. — С. 251–256.
9. *Муниципальное право России / К. К. Гасанов, Е. Н. Хазов, А. С. Прудников [и др.].* — М. : Юнити-Дана, 2016. — 424 с.
10. *Овчинников И. И.* Муниципальная власть в структуре публичной власти в Российской Федерации // Вестник МГПУ. Серия «Юридические науки». — 2017. — № 3 (27). — С. 37–55.
11. *Скуратов Ю. И.* Система социалистического самоуправления советского народа. Проблемы конституционной теории и практики / под науч. ред. Г. В. Игнатенко. — Свердловск : Уральский университет, 1987. — 432 с.
12. *Чиркин В. Е.* Современные модели публичной власти // Организация и функционирование публичной власти: конституционно-правовые аспекты: труды ИГП РАН. — № 3/2013. — М., 2013. — С. 44–48.
13. *Шугрина Е. С.* Виды муниципальных образований в Российской Федерации: анализ законодательства и правоприменительной практики // Правоприменение. — 2017. — Т. 1. — № 1. — С. 79–91.

*Материал поступил в редакцию 18 августа 2025 г.*

## REFERENCES (TRANSLITERATION)

1. Avakyan S. A. Konstitutsionnaya teoriya i praktika publichnoy vlasti: zakonomernosti i otkloneniya // Konstitutsionnoe i munitsipalnoe pravo. — 2015. — № 10. — S. 5–11.
2. Antropova T. Yu. Ob uvelichenii vidov munitsipalnykh obrazovaniy v Rossiyskoy Federatsii // Vestnik Severo-Osetinskogo gosudarstvennogo universiteta imeni Kosta Levanovicha Khetagurova. — 2011. — № 3. — S. 167–168.
3. Belikov P. P., Grebennikova A. A., Zyuzin S. Yu., Mokeev M. M., Naumov S. Yu., Svishcheva V. A., Shishelova S. A. Kommentariy k Federalnomu zakonu ot 6 oktyabrya 2003 g. № 131-FZ «Ob obshchikh printsipakh organizatsii mestnogo samoupravleniya v Rossiyskoy Federatsii». — SPS «KonsultantPlyus», 2015.
4. Vasilev V. I. Munitsipalnoe pravo Rossii. — M.: Yustitsinform, 2012. — 680 s.
5. Vinogradova V. A. Munitsipalnoe pravo Rossiyskoy Federatsii. — M.: Yurayt, 2016. — 406 s.
6. Daova F. Kh., Nakhusheva I. R., Tsoloev T. S. Munitsipalnye obrazovaniya: slozhnosti klassifikatsii i opredeleniya sostava // Sovremennaya nauka: aktualnye problemy teorii i praktiki. Seriya «Ekonomika i pravo». — 2019. — № 43. — S. 87–92.
7. Eremyan V. V., Chikhladze L. Publichnaya vlast kak mekhanizm vzaimodeystviya gosudarstvennykh organov i mestnogo samoupravleniya. — M.: LAP Lambert Academic Publishing, 2012. — 196 s.
8. Kozhevnikov O. A. Publichnaya vlast, edinaya sistema publichnoy vlasti, gosudarstvennaya i munitsipalnaya vlast v konstitutsionno-pravovoy doktrine i sovremennoy normativnoy realnosti // Nauchnyy vestnik Omskoy akademii MVD Rossii. — 2022. — № 3. — S. 251–256.
9. Munitsipalnoe pravo Rossii / K. K. Gasanov, E. N. Khazov, A. S. Prudnikov [i dr.]. — M.: Yuniti-Dana, 2016. — 424 s.
10. Ovchinnikov I. I. Munitsipalnaya vlast v strukture publichnoy vlasti v Rossiyskoy Federatsii // Vestnik MGPU. Seriya «Yuridicheskie nauki». — 2017. — № 3 (27). — S. 37–55.
11. Skuratov Yu. I. Sistema sotsialisticheskogo samoupravleniya sovetskogo naroda. Problemy konstitutsionnoy teorii i praktiki / pod nauch. red. G. V. Ignatenko. — Sverdlovsk: Uralskiy universitet, 1987. — 432 s.
12. Chirkin V. E. Sovremennye modeli publichnoy vlasti // Organizatsiya i funktsionirovanie publichnoy vlasti: konstitutsionno-pravovye aspekty: trudy IGP RAN. — № 3/2013. — M., 2013. — S. 44–48.
13. Shugrina E. S. Vidy munitsipalnykh obrazovaniy v Rossiyskoy Federatsii: analiz zakonodatelstva i pravoprimenitelnoy praktiki // Pravoprimenenie. — 2017. — T. 1. — № 1. — S. 79–91.

## Реализация конституционного права граждан на обращение: теоретические и правовые проблемы

**Аннотация.** В статье раскрыты некоторые теоретические и правовые проблемы, существующие при реализации конституционного права граждан на обращение. В ходе исследования автором предлагаются дефиниции следующих понятий: «право на обращение», «обращение», «конституционное право на личное обращение», «конституционное право на индивидуальное обращение», «конституционное право на коллективное обращение». Определены их отличительные признаки. Исследованы особенности закрепленных в специализированном Законе терминов «организации, на которые возложено осуществление публично значимых функций» и «граждане, которые пользуются правом на личный прием в первоочередном порядке». Дана их авторская интерпретация. На основе анализа эмпирического материала, содержащего примеры проведения личного приема в органах публичной власти, предложена классификация видов личного приема. По результатам исследования выявлена необходимость внесения изменений в Федеральный закон от 02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации». Намечены пути совершенствования специализированного Закона, регулирующего порядок рассмотрения обращений.

**Ключевые слова:** граждане; право на обращение; личное обращение; личный прием в первоочередном порядке; индивидуальное обращение; коллективное обращение; публично значимые функции; обращение; теоретические и правовые проблемы; Федеральный закон от 02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации».

**Для цитирования:** Шеставин Д. А. Реализация конституционного права граждан на обращение: теоретические и правовые проблемы // Актуальные проблемы российского права. — 2025. — Т. 20. — № 10. — С. 28–38. — DOI: 10.17803/1994-1471.2025.179.10.028-038.

### Implementation of Citizens' Constitutional Right to Petition: Theoretical and Legal Issues

**Denis A. Shestavin**, Postgraduate Student, St. Petersburg Law Institute (Branch), University of the Prosecutor's Office of the Russian Federation, St. Petersburg, Russian Federation  
dschestavin18@yandex.ru

**Abstract.** The article elucidates certain theoretical and legal issues that arise in the implementation of the constitutional right of citizens to petition. Throughout the research, the author presents definitions for the following terms: «right to petition», «petition», «constitutional right to personal appeal», «constitutional right to individual appeal», and «constitutional right to collective appeal». The author determines their distinctive characteristics. Additionally, the paper examines the specific terms established in the specialized law, namely «organizations

© Шеставин Д. А., 2025

\* Шеставин Денис Андреевич, аспирант Санкт-Петербургского юридического института (филиала) Университета прокуратуры Российской Федерации  
Литейный просп., д. 44, г. Санкт-Петербург, Российская Федерация, 191014  
dschestavin18@yandex.ru

entrusted with the performance of public significance functions» and «citizens entitled to receive personal reception as a priority». The author provides an interpretation of these terms. Based on an analysis of empirical material that includes examples of personal receptions conducted in public authorities, the author suggests a classification of types of personal reception. The research findings indicate a necessity for amendments to the Federal Law No. 59-FZ of dated 2 May 2006, «On the Procedure for Considering Appeals from Citizens of the Russian Federation». Furthermore, the paper provides for suggestions for enhancing the specialized law governing the process of addressing petitions.

**Keywords:** citizens; right to petition; personal appeal; priority personal reception; individual appeal; collective appeal; publicly significant functions; address; theoretical and legal issues; Federal Law No. 59-FZ dated 2 May 2006, «On the Procedure for Considering Appeals from Citizens of the Russian Federation».

**Cite as:** Shestavin DA. Implementation of Citizens' Constitutional Right to Petition: Theoretical and Legal Issues. *Aktual'nye problemy rossijskogo prava*. 2025;20(10):28-38. (In Russ.). DOI: 10.17803/1994-1471.2025.179.10.028-038.

**В**озможность обратиться в органы государственной власти и местного самоуправления является важным конституционным правом. Обращаясь в органы публичной власти, заявители могут обеспечить реализацию своих иных конституционных прав.

Согласно ст. 33 Конституции РФ «граждане Российской Федерации имеют право обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные обращения в государственные органы и органы местного самоуправления»<sup>1</sup>. Исходя из Основного закона, конституционное право на обращение можно разделить на три вида: а) на личное обращение; б) на индивидуальное обращение; в) на коллективное обращение.

Право на обращение — это конституционно определенная возможность граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства, объединений граждан, в том числе юридических лиц (в лице законных представителей), совершать активные действия лично, индивидуально или коллективно посредством изложения сути вопроса в установленной форме (письменной, электронной или устной) с целью возникновения правоотношений с государственным органом, органом местного самоуправления, государственным и муниципальным учреждением, иными организациями, осуществляющими публично значимые функции, и их должностными лицами в порядке, определенном действующим законом.

Кроме того, в узком смысле обращение является документом, который порождает юридические последствия для обеих сторон правоотношений. У заявителя и адресата возникают права и обязанности, в связи с чем необходимо в ст. 4 Федерального закона от 02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» (далее — Федеральный закон № 59-ФЗ) закрепить категорию «обращение», под которой предлагаем понимать соответствующий требованиям закона документ в письменной или электронной форме, содержащий изложение сути вопроса и подлежащий использованию и хранению органами и организациями в установленном законом порядке.

Федеральный закон № 59-ФЗ для возможности обращаться в органы публичной власти не содержит каких-либо возрастных ограничений. Поскольку право на обращение закреплено в Конституции РФ, оно является неотъемлемым и принадлежит каждому с момента рождения. Однако сама возможность реализации конституционного права на обращение зависит от возрастных особенностей заявителя, т.к. возраст осознания потребности в обращении является у каждого индивидуальным.

Законные представители юридического лица наделяются правом на обращение в интересах организации с момента государственной регистрации юридического лица. Возможностью реализовывать указанное конституционное право законные представители обладают до

<sup>1</sup> Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г., с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 г.) // СПС «КонсультантПлюс».

момента ликвидации юридического лица в установленном законом порядке.

Интересен момент возникновения и прекращения правоотношения, связанного с рассмотрением обращения, т.к. в ст. 2 Федерального закона № 59-ФЗ об этом не сказано. Полагаем, что момент возникновения правоотношения обусловлен получением обращения адресатом, когда четко обозначается круг субъектов данных правоотношений. В свою очередь, моментом прекращения правоотношения является получение ответа заявителем. Вместе с тем статьей 12 Федерального закона № 59-ФЗ определен срок рассмотрения обращений, однако срок на фактическое отправление ответа заявителю не оговорен. В связи с этим предлагаем закрепить в ч. 3 ст. 10 Закона положение, согласно которому подписанный ответ направляется заявителю в течение одного рабочего дня (при наличии технических возможностей).

Конституционное право на личное обращение является возможностью заявителя в результате прямой встречи с должностным лицом изложить суть своего вопроса представителю органа публичной власти. Организация личного приема и его периодическое проведение в органах и организациях являются формой коммуникации, через которую государство гарантирует реализацию указанного права. Под личным приемом А. В. Савоськин и В. А. Мещерягина предлагают понимать «проводимое в специально отведенное время и месте по специальной процедуре, сопровождаемое идентификацией заявителя и оформлением карточки личного приема» общение должностного лица органа власти с заявителем<sup>2</sup>. С. П. Степкин указывает, что в настоящее время из-за сложившихся про-

блем в нормативном регулировании личного приема имеется потребность в качественной регламентации данного способа коммуникации на федеральном уровне<sup>3</sup>. Отметим, что для личного приема в органе публичной власти характерны следующие признаки:

- непосредственное присутствие идентифицированного субъекта обращения;
- наличие уполномоченного должностного лица, на которое возложены организация и проведение личного приема;
- факт прямой встречи сторон правоотношений (заявителя и адресата), в ходе которого первым излагается содержание обращения второму;
- заранее установленные время и дата личного приема;
- особая процессуальная форма фиксации сути обращения;
- для стандартного личного приема характерно определенное соответствующими санитарно-эпидемиологическими требованиями законодательства помещение.

Для повышения уровня доверия населения должностным лицам государственных органов и органов местного самоуправления необходимо не только прибегать к стандартным формам проведения личного приема, но и активно внедрять новые способы коммуникации с заявителями.

Интересен положительный пример губернатора Белгородской области, который с учетом оперативной обстановки в регионе неоднократно в ходе рабочих поездок по приграничным населенным пунктам области на регулярной основе встречается с местными жителями. В ходе встреч граждане могут напрямую обратиться к представителю власти, изложить существующие проблемы<sup>4</sup>.

<sup>2</sup> Савоськин А. В., Мещерягина В. А. Видеозапись личного приема: можно ли запретить? // Конституционное и муниципальное право. 2024. № 8.

<sup>3</sup> Степкин С. П. Пробелы правовой регламентации личного приема граждан // Вестник Нижегородского университета имени Н.И. Лобачевского. 2022. № 3. С. 156.

<sup>4</sup> «Главная проблема — отсутствие электроэнергии»: губернатор Вячеслав Гладков посетил приграничье Белгородского района // URL: <https://www.mk-belgorod.ru/social/2024/06/21/glavnaya-problema-otsutstvie-elektroenergii-gubernator-vyacheslav-gladkov-posetil-prigraniche-belgorodskogo-rayona.html> (дата обращения: 04.04.2025); Вячеслав Гладков встретился с жителями пострадавших домов // URL: <https://gazeta-shebekino.ru/articles/obshestvo/2024-05-22/vyacheslav-gladkov-vstretilsya-s-zhitelyami-postradavshih-domov-387481> (дата обращения: 04.04.2025).

Практика выездных личных приемов распространена и в органах прокуратуры. В связи с объявленной в апреле 2024 г. на территории Оренбургской области чрезвычайной ситуацией федерального значения органами прокуратуры были организованы выездные и мобильные приемные в местах временного и постоянного размещения граждан. Работниками аппарата прокуратуры области проводились приемы граждан в местах подтопления. Приемные ведомства формировались в любых доступных для граждан местах: на площадях, улицах, в непосредственной близости от пострадавших территорий. Также руководителями прокуратуры области проведено 40 выездных личных приемов граждан, в том числе 14 — прокурором области. Принято на личном приеме 1 500 заявителей<sup>5</sup>.

Кроме того, с внедрением информационно-телекоммуникационных технологий проведение личного приема возможно дистанционно. Например, по поручению Президента РФ начальник Управления Президента РФ по общественным проектам провел в Москве личный прием граждан в режиме видео-конференц-связи. С помощью дистанционных технологий к должностному лицу обратилась заявительница из г. Петропавловск-Камчатский Камчатского края. По результатам обращения губернатору края даны поручения по принятию необходимых мер, направленных на газификацию жилых домов в одном из поселков<sup>6</sup>.

С помощью видеосоединения заместителем прокурора Тамбовской области осуществлен

прием инвалида. По результатам проверочных мероприятий дом, где проживает заявитель, оборудован откидным пандусом, установлены дополнительные поручни<sup>7</sup>.

Кроме того, не является редкостью организация межведомственных личных приемов. Например, прокурором Алтайского края совместно с руководителем следственного комитета региона осуществлена встреча с трудовым коллективом акционерного общества в г. Новоалтае по вопросам соблюдения трудового законодательства. По результатам принятых прокурором мер погашена задолженность по заработной плате в размере 9,3 млн руб.<sup>8</sup> В Самарской области уполномоченный по правам ребенка, региональный куратор специального проекта «Вызов», представители территориальных органов опеки и попечительства, КЦСОН провели совместный прием семей, оказавшихся в трудной жизненной ситуации<sup>9</sup>.

Указанные случаи не являются единичными. Например, в 2024 г. **Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации** и сотрудниками его аппарата проведено 3 724 личных приема, из которых «263 выездных, в том числе 58 в ПВР (пунктах временного размещения. — Д. Ш.), 65 коллективных, 334 проведено совместно с представителями других органов и организаций. ...проведены личные приемы по телефону (телефонные беседы) с более 40 тыс. заявителей...»<sup>10</sup>. Уполномоченному по правам ребенка в Республике Хакасия от общего числа обращений 37 % поступило

<sup>5</sup> Обзор практики организации личного приема граждан в органах прокуратуры Российской Федерации в первом полугодии 2024 г. от 09.09.2024 № 24-03-2024/Иф13909-24.

<sup>6</sup> 12 сентября 2024 г. по поручению Президента РФ начальник Управления Президента РФ по общественным проектам Сергей Новиков провел в Приемной Президента РФ по приему граждан в Москве личный прием граждан в режиме видео-конференц-связи // URL: <http://www.letters.kremlin.ru/news/receptions/by-section/news/by-city/737/42354> (дата обращения: 04.04.2025).

<sup>7</sup> Обзор практики организации личного приема граждан в органах прокуратуры Российской Федерации в первом полугодии 2024 г.

<sup>8</sup> Обзор практики организации личного приема граждан в органах прокуратуры Российской Федерации в первом полугодии 2024 г.

<sup>9</sup> Совместный личный прием граждан // URL: <https://deti.gov.ru/Press-Centr/region-news/15811> (дата обращения: 04.04.2025).

<sup>10</sup> Доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2024 год // URL: <https://rg.ru/documents/2025/02/26/doklad-2024-god-site-dok.html> (дата обращения: 04.04.2025).

в телефонном режиме, 25,7 % — в ходе личного приема, 18,6 % — в результате выездного приема<sup>11</sup>. В ходе личных приемов в приемной губернатора Амурской области рассмотрено с выездом на место — 4 обращения, коллегиально — 27, совместно с органами местного самоуправления региона — 22, с федеральными органами исполнительной власти области — 2<sup>12</sup>. В Нижегородской области заместителями губернатора проведено 19 личных приемов, 7 выездных приемов, на горячую телефонную линию губернатора и правительства региона поступило 16 280 звонков<sup>13</sup>.

Таким образом, личный прием можно подразделить на следующие виды. По организации проведения: стандартный, выездной и дистанционный. По организационному составу: ведомственный и межведомственный. По первоочередности проведения: обычный и для отдельных категорий граждан. Под конституционным правом на личное обращение предлагаем понимать право на обращение, при реализации которого заявитель в ходе непосредственной или осуществляемой с помощью технических средств встречи с уполномоченным должностным лицом, после процедуры идентификации в заранее определенные день, время и месте (в большинстве случаев) излагает содержание обращения, с последующим

оформлением адресатом карточки личного приема.

Интересно, что частью 7 ст. 13 Федерального закона № 59-ФЗ предусмотрено право на личный прием в первоочередном порядке для отдельных категорий граждан. Вместе с тем проведенное исследование показало, что перечень данной категории граждан является открытым и может быть расширен как законами субъектов Российской Федерации, так и внутриведомственными нормативными актами. Например, Законом Санкт-Петербурга от 11.04.2018 № 177-38 «О дополнительных гарантиях права граждан Российской Федерации на обращение в органы государственной власти Санкт-Петербурга и органы местного самоуправления внутригородских муниципальных образований города федерального значения Санкт-Петербурга» право на первоочередной личный прием предоставлено также членам многодетных семей и беременным женщинам<sup>14</sup>. В Законе Нижегородской области от 07.09.2007 № 124-З «О дополнительных гарантиях прав граждан на обращение в Нижегородской области» члены многодетных семей не отнесены к категории граждан, обладающих правом на первоочередной личный прием<sup>15</sup>. В Законе Ростовской области от 18.09.2006 № 540-ЗС «Об обращениях граждан» право на первоочередной личный прием за

<sup>11</sup> Ежегодный доклад Уполномоченного по правам ребенка в Республике Хакасия, 2024 г. // URL: <https://vskhakasia.ru/media/2025/03/doklad-polnyj.pdf> (дата обращения: 04.04.2025).

<sup>12</sup> Анализ обращений граждан и организаций, поступивших в Правительство Амурской области и в адрес Губернатора Амурской области за 2024 год // URL: <https://www.amurobl.ru/pages/internet-priemnaya/obzory-obrashcheniy-grazhdan/2024-god-/analiz-obrashcheniy-grazhdan-i-organizatsiy-postupivshikh-v-pravitelstvo-amurskoj-oblasti-i-v-adres-gubernatora-za-2024/> (дата обращения: 04.04.2025).

<sup>13</sup> Мониторинг и анализ результатов рассмотрения обращений граждан и организаций, поступивших в адрес Губернатора и Правительства Нижегородской области в 2024 году // URL: [https://nobl.ru/upload/uf/087/94ii cgjx27lhq4hm3qymw6hzbzqsh2d25/Godovaya-\\_2024\\_-\\_poslednyaya.pptx](https://nobl.ru/upload/uf/087/94ii cgjx27lhq4hm3qymw6hzbzqsh2d25/Godovaya-_2024_-_poslednyaya.pptx) (дата обращения: 04.04.2025).

<sup>14</sup> Закон Санкт-Петербурга от 11.04.2018 № 177-38 «О дополнительных гарантиях права граждан Российской Федерации на обращение в органы государственной власти Санкт-Петербурга и органы местного самоуправления внутригородских муниципальных образований города федерального значения Санкт-Петербурга» // URL: <http://www.pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&prevDoc=131220638&backlink=1&nd=131168327&rdk=6&refoid=131220639> (дата обращения: 04.04.2025).

<sup>15</sup> Закон Нижегородской области от 07.09.2007 № 124-З «О дополнительных гарантиях прав граждан на обращение в Нижегородской области» // URL: <https://gpd.nobl.ru/documents/active/70184/> (дата обращения: 04.04.2025).

вышеуказанными категориями вообще не закреплена<sup>16</sup>.

Полагаем, что отсутствие нормативного раскрытия понятия «граждан, пользующихся правом на личный прием в первоочередном порядке» на уровне федерального законодательства создает предпосылки для регионального нормотворчества, что в отдельных случаях способно привести к нарушению принципа равенства юридических возможностей граждан в разных субъектах Российской Федерации на реализацию конституционного права на личное обращение. В связи с этим считаем необходимым отметить отличительные критерии этой категории граждан, а также предлагаем авторское определение граждан, пользующихся правом на личный прием в первоочередном порядке.

Во-первых, потребность в первоочередном приеме может быть обусловлена занимаемой избранной должностью в случаях представления интересов избирателей. Во-вторых, учитываются документально подтвержденные боевые заслуги, а также заслуги перед обществом и государством (Герои Российской Федерации, Герои Труда Российской Федерации и др.). В-третьих, принимается во внимание документально подтвержденный статус заявителя, который пострадал или мог пострадать в результате какого-либо события (граждане, подвергшиеся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС, беженцы и др.). В-четвертых, принимаются к сведению здоровье, возраст и иные факторы, которые не позволяют заявителю в полной мере самостоятельно защищать свои права. В-пятых, учитывается наличие у заявителя малолетних детей или детей-инвалидов.

Следовательно, под гражданами, пользующимися правом на личный прием в первооче-

редном порядке, предлагаем понимать тех заявителей, которые в силу занимаемой избранной должности, документально подтвержденных общественно значимых заслуг или статуса пострадавшего от какого-либо события, социально уязвимого статуса, при наличии малолетних детей или детей-инвалидов и иных, установленных нормативно обстоятельств должны быть приняты вне очереди уполномоченным вести личный прием должностным лицом. В связи с указанным предлагаем закрепить в ст. 4 Федерального закона № 59-ФЗ термин и дефиницию понятия граждан, которые пользуются правом на личный прием в первоочередном порядке.

Следующим видом права на обращение является конституционное право на индивидуальное обращение. В словаре С. И. Ожегова под индивидуальным подразумевается единоличный, созданный одним-единственным лицом<sup>17</sup>. В Федеральном законе № 59-ФЗ закреплена определение понятия «обращение гражданина», которое представлено перечислением форм реализации данного конституционного права, в связи с чем в теории различными учеными предпринимаются попытки трактовки данной категории. Так, например, И. Ю. Остапович и А. В. Савоськин предлагают понимать под обращением гражданина гарантированное Основным законом в нормативно установленной форме волеизъявление, выраженное в требовании к органу публичной власти оказания содействия в реализации субъективных прав<sup>18</sup>. И. В. Тимошенко указывает, что конституционное право на обращение — это базовый элемент административно-правового статуса граждан, а также универсальный правовой инструмент, позволяющий реализовывать другие конституционные права и свободы<sup>19</sup>. М. А. Мокшина считает, что через обращения

<sup>16</sup> Закон Ростовской области от 18.09.2006 № 540-ЗС «Об обращениях граждан» // URL: <https://www.donland.ru/documents/2198/> (дата обращения: 04.04.2025).

<sup>17</sup> Ожегов С. И. Словарь русского языка. М. : Рус. яз., 1987. С. 214.

<sup>18</sup> Остапович И. Ю., Савоськин А. В. О понятии конституционно-правовой категории «обращение гражданина» // Вестник Томского государственного университета. 2021. № 462. С. 250.

<sup>19</sup> Тимошенко И. В. Органы и должностные лица прокуратуры как субъекты защиты и субъекты нарушения конституционного права граждан на обращение // Lex russica. 2021. Т. 74. № 4. С. 34.

население может участвовать в управлении социумом<sup>20</sup>.

Следует отметить отличительные признаки права на обращение:

— юридический конструкт, гарантированный Конституцией РФ и иными правовыми источниками, представленный возможностью единолично обратиться в органы и организации, на которые возложена обязанность принять заявление;

— деятельность заявителя в виде изложения своих доводов в письменной, электронной или устной форме с целью реализации указанного конституционного права;

— законодательно утвержденная процедура работы с поступившим заявлением;

— правоотношение, возникающее между субъектом, имеющим право на подачу обращения, и субъектом, который обязан принять обращение. Кроме того, за нарушение обязанностей для обеих сторон предусмотрена ответственность;

— установленной формы документ, в котором фиксируется изложение сути вопроса к органам и организациям.

Таким образом, можно выделить признаки индивидуального обращения: 1) определенный статьей 33 Конституции РФ юридический конструкт, позволяющий единолично реализовывать возможность обращаться; 2) деятельность, направленная на реализацию конституционного права посредством изложения своих доводов в письменной или электронной форме; 3) регламентированная законом процедура реализации; 4) правоотношения между субъектом подачи обращения и адресатом; 5) документированная форма.

Следовательно, конституционное право на индивидуальное обращение представляется гарантированным Конституцией РФ юридиче-

ским конструктом, позволяющим в ходе активных действий реализовывать возможность субъекта права единолично излагать свои доводы в установленной законом форме, вступая в рамках регламентированной процедуры в правоотношения с адресатом обращения.

Несмотря на то что конституционное право на коллективное обращение является видом права на обращение, его отличительные черты сходны с конституционным правом на индивидуальное обращение. Так, например, С. П. Степкин под коллективным обращением предлагает понимать «одно обращение, подписанное множеством лиц»<sup>21</sup>. Коллективное обращение по вопросам общественного значения — это «специфическая форма выражения общественного мнения», названная С. А. Авакьяном петицией, которой свойственны три фактора. Во-первых, наличие общественно значимой проблемы; во-вторых, определенное число подписей, подлежащих обязательному сбору; в-третьих, обязывающее значение обращения для компетентного органа<sup>22</sup>. В Федеральном законе № 59-ФЗ легальное определение коллективного обращения отсутствует. Отметим, что, несмотря на закрепление данной дефиниции в специализированных законах ряда постсоветских республик, критерии конституционного права на коллективное обращение в полной мере не закреплены. Для коллективного обращения характерны следующие признаки.

Во-первых, определяющим признаком выделения данного права на обращение является количественный состав заявителей, возможность обратиться в органы власти двум и более физическим лицам. Во-вторых, наличие общего интереса представлено необходимостью объединения усилий для достижения конкретной цели через изложение сути вопроса в одной из установленных законом форм. В-третьих, специ-

<sup>20</sup> Мокшина М. А. О некоторых вопросах правового регулирования права граждан Российской Федерации на обращения в органы прокуратуры // Вестник Удмуртского университета. Серия «Экономика и право». 2022. Т. 3. Вып. 3. С. 527.

<sup>21</sup> Степкин С. П. Проблемы правовой регламентации массовых, веерных и коллективных обращений граждан // Актуальные проблемы российского права. 2022. № 17 (11). С. 24.

<sup>22</sup> Авакьян С. А. Представительство в конституционном праве: вопросы теории и практики : монография. М. : Юстицинформ, 2022.

альная форма принятия решения о реализации конституционного права на обращение: в результате конференции, собрания, схода, митинга или иного способа. В-четвертых, особая форма фиксации воли заявителей через подпись заявления всеми участниками обращения либо одним ответственным лицом, являющимся представителем группы субъектов конституционного права на обращение.

Таким образом, конституционное право на коллективное обращение представляется гарантированным Конституцией РФ юридическим конструктом, предоставляющим двум и более субъектам права, объединенным общим интересом, принявшим решение о реализации права в специальной форме и зафиксировавшим волеизъявление особым способом, возможность излагать свои доводы в установленной законом форме, вступая в рамках регламентированной процедуры в правоотношения с адресатом обращения.

В настоящее время в законодательстве окончательно не сформирован перечень адресатов обращения, что позволяет правоприменителям индивидуально толковать понятие организаций, на которые возложено осуществление публично значимых функций, относя к таковым, например, регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами<sup>23</sup>; организации, осуществляющие энергосбытовую деятельность<sup>24</sup>. Однако на практике возможна ситуация, при которой суд первой инстанции

причисляет юридическое лицо к адресатам обращения, а суд вышестоящей инстанции отменяет решение суда нижестоящей инстанции<sup>25</sup>.

В связи с этим у исследователей «публично значимые функции» вызывают интерес<sup>26</sup>. Стоит отметить, что в ч. 4 ст. 1 Федерального закона № 59-ФЗ законодателем указаны субъекты, осуществляющие публично значимые функции. В части 1 ст. 2 Закона сказано о праве обращаться в «иные организации, на которые возложено осуществление публично значимых функций». Кроме того, в ст. 4 специализированного Закона законодателем данные организации в качестве адресатов обращения не предусматриваются.

И. Ю. Остапович и А. В. Савоськин под организациями, осуществляющими публично значимые функции, понимают созданные публично-правовыми образованиями юридические лица, реализующие функции некоммерческого характера или выполняющие отдельные полномочия органов публичной власти<sup>27</sup>. С. П. Степкин полагает, что реализовывать публично значимые функции могут уполномоченные организации, в компетенцию которых входит решение вопроса обращения, при соблюдении условия отсутствия с заявителями гражданско-правовых отношений<sup>28</sup>. В. А. Винокуров полагает, что к организациям, осуществляющим публично значимые функции, следует относить юридические лица, которые оказывают услуги населению, и организации, которые предоставляют услуги данным юридическим лицам<sup>29</sup>.

<sup>23</sup> Постановление Четвертого кассационного суда общей юрисдикции от 01.03.2023 № 16-513/2023 // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>24</sup> Постановление Девятого кассационного суда общей юрисдикции от 12.04.2021 № 16-105/2021(16-3239/2020) // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>25</sup> Постановление Первого кассационного суда общей юрисдикции от 05.08.2022 № 16-4494/2022 // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>26</sup> См.: *Харинов И. Н.* Государственный контроль за поставщиками публичных услуг в экономической сфере // Актуальные проблемы российского права. 2017. № 3. С. 71; *Занин Т. В.* Проблемы соотношения положений ст. 5.59 КоАП РФ и понятия «публично значимые функции» // Криминалистика. 2017. № 2. С. 78.

<sup>27</sup> *Остапович И. Ю., Савоськин А. В.* Указ. соч. С. 253.

<sup>28</sup> *Степкин С. П.* Пределы применения Федерального закона «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» // Российский юридический журнал. 2022. № 1.

<sup>29</sup> *Винокуров В. А.* Отдельные проблемы реализации права граждан Российской Федерации на обращение в организации, осуществляющие публично значимые функции // Вестник ВГУ. Серия «Право». 2024. № 1 (56). С. 9.

В 2012 г. Конституционным Судом РФ была обозначена проблема указанных адресатов обращения<sup>30</sup>, которая в настоящее время законодателем не разрешена в полной мере. Определение и перечень организаций, осуществляющих публично значимые функции, нормативно не закреплены, из-за чего разными судебными инстанциями не всегда единообразно трактуются признаки относимости к данным организациям, что формирует неоднородную судебную практику.

Интересен ряд признаков, выделенных И. Г. Дудко, С. Ю. Колмаковым, позволяющих охарактеризовать организации, наделенные публичными функциями. Исследователи отмечают, что данные организации не входят в единую систему органов публичной власти и не являются государственными или муниципальными образованиями; создаются публично-правовыми образованиями; для осуществления профессиональной деятельности могут финансироваться за счет бюджетных средств; общественные отношения, в которых состоят эти организации с гражданами, носят административно-управленческий характер<sup>31</sup>.

Кроме того, разделяя позицию вышеуказанных авторов, предлагаем учесть дополнительные признаки организаций, на которые возложено осуществление публично значимых функций:

— работа по рассмотрению и разрешению обращений на организации может быть возложена только законодателем федерального уровня. Субъекты Российской Федерации не

вправе наделять полномочиями по работе с обращениями граждан данные организации<sup>32</sup>;

— деятельность организаций направлена на обеспечение жизнедеятельности общества в социально-культурной сфере<sup>33</sup>;

— основная цель деятельности указанных юридических лиц не является извлечением прибыли. Кроме того, полученный доход не распределяется между их участниками;

— обращения рассматриваются организациями, на которые возложено осуществление публично значимых функций, в установленном Федеральным законом № 59-ФЗ порядке в том случае, если порядок их рассмотрения не определен федеральными конституционными законами и иными федеральными законами.

Таким образом, предлагаем закрепить в Федеральном законе № 59-ФЗ категорию «организации, на которые возложено осуществление публично значимых функций», под которой следует понимать некоммерческие юридические лица, созданные публично-правовым образованием с целью обеспечения жизнедеятельности общества в социально-культурной сфере и не являющиеся элементом единой системы органов публичной власти, финансируемые за счет бюджетных средств и состоящие с гражданами в отношениях административно-управленческого характера, на которые нормативным правовым актом федерального законодателя возложена обязанность по работе с обращениями.

Подводя итог вышесказанному, можно сделать следующие выводы. Раскрытие понятия права на обращение с учетом его особенностей

<sup>30</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 18.07.2012 № 19-П «По делу о проверке конституционности части 1 статьи 1, части 1 статьи 2 и статьи 3 Федерального закона “О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации” в связи с запросом Законодательного Собрания Ростовской области» // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>31</sup> Организация, наделенная публичными полномочиями (функциями) : научно-практический комментарий к Федеральному закону от 18.03.2020 № 48-ФЗ «Об уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации» / И. Г. Дудко, С. Ю. Колмаков. М. : Издательский центр Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 2022. С. 19.

<sup>32</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 18.07.2012 № 19-П.

<sup>33</sup> Определение Конституционного Суда РФ от 27.06.2017 № 1361-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Литовского Бориса Владимировича на нарушение его конституционных прав частью 4 статьи 1 Федерального закона “О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации”» // СПС «КонсультантПлюс».

и признаков позволяет предпринять попытку прийти к консенсусу в научном сообществе относительно данного термина. Нормативное закрепление в узком смысле понятия обращения как документа, порождающего права и обязанности между заявителем и адресатом, будет способствовать повышению уровня значимости указанного документа.

Дифференциация права на обращение с раскрытием понятий конституционного права на личное обращение, конституционного права на индивидуальное обращение, конституционного права на коллективное обращение способствует развитию теоретических аспектов публично-правовых наук.

Авторская классификация видов личного приема может быть использована **государ-**

**ственными органами и органами местного самоуправления** при организации встреч с населением. Возможности использования и совмещения различных видов коммуникации позволят должностным лицам создать благоприятные условия для качественной реализации конституционного права на личное обращение.

Описание отличительных признаков категорий граждан, пользующихся правом на личный прием в первоочередном порядке, и организаций, на которые возложено осуществление публично значимых функций, а также их раскрытие позволяют исключить произвольное толкование спорных понятий, что будет способствовать формированию единообразной судебной практики.

#### БИБЛИОГРАФИЯ

1. *Авакьян С. А.* Представительство в конституционном праве: вопросы теории и практики : монография. — М. : Юстицинформ, 2022. — 484 с.
2. *Винокуров В. А.* Отдельные проблемы реализации права граждан Российской Федерации на обращение в организации, осуществляющие публично значимые функции // Вестник ВГУ. Серия «Право». — 2024. — № 1 (56). — С. 6–11.
3. *Занин Т. В.* Проблемы соотношения положений ст. 5.59 КоАП РФ и понятия «публично значимые функции» // Криминалистика. — 2017. — № 2. — С. 77–79.
4. *Мокшина М. А.* О некоторых вопросах правового регулирования права граждан Российской Федерации на обращения в органы прокуратуры // Вестник Удмуртского университета. Серия «Экономика и право». — 2022. — Т. 3. — Вып. 3. — С. 527–533.
5. Организация, наделенная публичными полномочиями (функциями) : научно-практический комментарий к Федеральному закону от 18.03.2020 № 48-ФЗ «Об уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации» / И. Г. Дудко, С. Ю. Колмаков. — М. : Издательский центр Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 2022. — 171 с.
6. *Остапович И. Ю., Савоськин А. В.* О понятии конституционно-правовой категории «обращение гражданина» // Вестник Томского государственного университета. — 2021. — № 462. — С. 248–255.
7. *Савоськин А. В., Мещерягина В. А.* Видеозапись личного приема: можно ли запретить? // Конституционное и муниципальное право. — 2024. — № 8. — С. 18–21.
8. *Степкин С. П.* Пределы применения Федерального закона «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» // Российский юридический журнал. — 2022. — № 1.
9. *Степкин С. П.* Пробелы правовой регламентации личного приема граждан // Вестник Нижегородского университета имени Н.И. Лобачевского. — 2022. — № 3. — С. 151–159.
10. *Степкин С. П.* Проблемы правовой регламентации массовых, веерных и коллективных обращений граждан // Актуальные проблемы российского права. — 2022. — № 17 (11). — С. 23–30.
11. *Тимошенко И. В.* Органы и должностные лица прокуратуры как субъекты защиты и субъекты нарушения конституционного права граждан на обращение // Lex russica. — 2021. — Т. 74. — № 4. — С. 33–43.
12. *Харинов И. Н.* Государственный контроль за поставщиками публичных услуг в экономической сфере // Актуальные проблемы российского права. — 2017. — № 3. — С. 71–78.

*Материал поступил в редакцию 15 февраля 2025 г.*

## REFERENCES (TRANSLITERATION)

1. Avakyan S. A. Predstavitelstvo v konstitutsionnom prave: voprosy teorii i praktiki: monografiya. — M.: Yustitsinform, 2022. — 484 s.
2. Vinokurov V. A. Otdelnye problemy realizatsii prava grazhdan Rossiyskoy Federatsii na obrashchenie v organizatsii, osushchestvlyayushchie publichno znachimye funktsii // Vestnik VGU. Seriya «Pravo». — 2024. — № 1 (56). — S. 6–11.
3. Zanin T. V. Problemy sootnosheniya polozheniy st. 5.59 KoAP RF i ponyatiya «publichno znachimye funktsii» // Kriminalist. — 2017. — № 2. — S. 77–79.
4. Mokshina M. A. O nekotorykh voprosakh pravovogo regulirovaniya prava grazhdan Rossiyskoy Federatsii na obrashcheniya v organy prokuratury // Vestnik Udmurtskogo universiteta. Seriya «Ekonomika i pravo». — 2022. — T. 3. — Vyp. 3. — S. 527–533.
5. Organizatsiya, nadelennaya publichnymi polnomochiyami (funktsiyami): nauchno-prakticheskiy kommentariy k Federalnomu zakonu ot 18.03.2020 № 48-FZ «Ob upolnomochennykh po pravam cheloveka v subektakh Rossiyskoy Federatsii» / I. G. Dudko, S. Yu. Kolmakov. — M.: Izdatelskiy tsentr Universiteta imeni O.E. Kutafina (MGYuA), 2022. — 171 s.
6. Ostapovich I. Yu., Savoskin A. V. O ponyatii konstitutsionno-pravovoy kategorii «obrashchenie grazhdanina» // Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta. — 2021. — № 462. — S. 248–255.
7. Savoskin A. V., Meshcheryagina V. A. Videozapis lichnogo priema: mozhno li zapretit? // Konstitutsionnoe i munitsipalnoe pravo. — 2024. — № 8. — S. 18–21.
8. Stepkin S. P. Predely primeneniya Federalnogo zakona «O poryadke rassmotreniya obrashcheniy grazhdan Rossiyskoy Federatsii» // Rossiyskiy yuridicheskiy zhurnal. — 2022. — № 1.
9. Stepkin S. P. Probely pravovoy reglamentatsii lichnogo priema grazhdan // Vestnik Nizhegorodskogo universiteta imeni N.I. Lobachevskogo. — 2022. — № 3. — S. 151–159.
10. Stepkin S. P. Problemy pravovoy reglamentatsii massovykh, veernykh i kollektivnykh obrashcheniy grazhdan // Aktual'nye problemy rossijskogo prava. — 2022. — № 17 (11). — S. 23–30.
11. Timoshenko I. V. Organy i dolzhnostnye litsa prokuratury kak subekty zashchity i subekty narusheniya konstitutsionnogo prava grazhdan na obrashchenie // Lex russica. — 2021. — T. 74. — № 4. — S. 33–43.
12. Kharinov I. N. Gosudarstvennyy kontrol za postavshchikami publichnykh uslug v ekonomicheskoy sfere // Aktual'nye problemy rossijskogo prava. — 2017. — № 3. — S. 71–78.

## Цифровая трансформация правосудия в России: конституционно-правовые аспекты

**Аннотация.** Статья посвящена актуальным вопросам внедрения цифровых технологий в систему российского правосудия с точки зрения конституционного права. В работе представлены обоснованные выводы о том, как цифровизация судебной системы влияет на реализацию гарантированного права граждан на доступ к правосудию, а также на его открытость и прозрачность. Подробно рассматриваются место права на судебную защиту в системе конституционных прав, его содержание и характеристики. Особое внимание уделено поэтапной цифровой трансформации правосудия, анализу положительных результатов цифровизации правосудия, а также перспективам развития цифрового правосудия в России и правовым проблемам, требующим незамедлительного решения. Автором выдвигается гипотеза о том, что применение передовых технологий в судебной системе требует регламентации не только в процессуальном законодательстве, т.к. передовые технологии обладают потенциалом не только автоматизировать ряд задач, но и выполнять их самостоятельно. В работе использованы результаты проекта «Рубрикатор правовых позиций органов конституционного судебного контроля», реализуемого на факультете права НИУ ВШЭ в 2024–2026 гг.

**Ключевые слова:** право на судебную защиту; цифровое правосудие; электронное правосудие; доступ к правосудию; цифровая трансформация правосудия; эффективность правосудия; открытость правосудия; прозрачность правосудия; информационные технологии в судебной деятельности; конституционное право.

**Для цитирования:** Вашурина С. С. Цифровая трансформация правосудия в России: конституционно-правовые аспекты // Актуальные проблемы российского права. — 2025. — Т. 20. — № 10. — С. 39–49. — DOI: 10.17803/1994-1471.2025.179.10.039-049.

### Digital Transformation of Justice in Russia: Constitutional Law Aspects

**Svetlana S. Vashurina**, Postgraduate Student, Department of Public Law, Faculty of Law, National Research University Higher School of Economics; Lecturer, Department of Legal Theory and Comparative Law, Faculty of Law, National Research University Higher School of Economics, Moscow, Russian Federation  
svashurina@hse.ru

**Abstract.** The paper addresses relevant issues regarding the implementation of digital technologies within the Russian justice system from the perspective of constitutional law. The study presents well-founded conclusions on how the digitization of the judicial system influences the realization of citizens' constitutional right to access justice, as well as its openness and transparency. The paper examines in detail the role of the right to judicial protection within the system of constitutional rights, including its content and characteristics. Special emphasis

---

© Вашурина С. С., 2025

\* *Вашурина Светлана Сергеевна*, аспирант департамента публичного права факультета права НИУ ВШЭ, преподаватель департамента теории права и сравнительного правоведения факультета права НИУ ВШЭ Мясницкая ул., д. 20, г. Москва, Российская Федерация, 101000  
svashurina@hse.ru

is placed on the phased digital transformation of justice in Russia, the analysis of positive outcomes resulting from the digitization of the judiciary, and the prospects for the development of digital justice in Russia, alongside the legal challenges that require immediate attention. The author posits the hypothesis that the application of advanced technologies within the judicial system necessitates legislative regulation that extends beyond procedural legislation, as these technologies have the potential not only to automate a number of tasks but also to perform them independently. The research incorporates findings from the project «Categorization of Legal Positions of Constitutional Judicial Control Bodies» that is being implemented at the Faculty of Law of the National Research University Higher School of Economics from 2024 to 2026.

**Keywords:** right to judicial protection; digital justice; electronic justice; access to justice; digital transformation of justice; efficiency of justice; openness of justice; transparency of justice; information technology in judicial activities; constitutional law.

**Cite as:** Vashurina SS. Digital Transformation of Justice in Russia: Constitutional Law Aspects. *Aktual'nye problemy rossijskogo prava*. 2025;20(10):39-49. (In Russ.). DOI: 10.17803/1994-1471.2025.179.10.039-049.

## Введение

Влияние цифровизации на все сферы жизни человека очевидно и неоспоримо. Для науки конституционного права особую как исследовательскую, так и практическую значимость имеет вопрос, связанный с реализацией конституционных прав человека и гражданина, являющихся высшей ценностью<sup>1</sup>. Процессы цифровой трансформации общественных отношений непосредственно воздействуют на все права человека и гражданина. Важно подчеркнуть, что понятие «цифровая трансформация» включает в себя оцифровку данных, создание условий для использования цифровых носителей или телекоммуникационных технологий, позволяющих субъекту получать материальные или нематериальные блага.

Цифровизация общественных отношений — это глобальный процесс, носящий комплексный характер. Он затрагивает как частноправовые, так и публично-правовые интересы гражданина, общества и государства. В этой связи нельзя не согласиться с позицией Н. С. Бондаря о том, что вне зависимости от характера правоприменительных проблем, возникающих в связи с цифровизацией, отправной точкой и методологи-

ческим ориентиром на пути их решения должны стать конституционные принципы и нормы<sup>2</sup>. Несмотря на значительное количество нормативных правовых актов, регламентирующих отношения в сфере цифрового пространства, на уровне конституционно-правового регулирования в недостаточной степени сформулирован правовой базис, способный выступить ориентиром для законодателей и правоприменителей с точки зрения разработки и принятия норм в отдельных сферах общественной жизни<sup>3</sup>.

Технологический прогресс необратим, а его влияние на изменение форм представления информации, взаимодействия субъектов между собой, с обществом и государством сложно переоценить. Во второй четверти XXI в. справедливо отметить, что многие формы взаимодействия перешли из аналогового мира в цифровой посредством использования информационно-коммуникационных систем и технологий. Первой сферой, которая вобрала главные преимущества цифровой трансформации, стала экономическая. Ввиду своей определяющей роли экономическая сфера во многом явилась «законодателем мод» для цифровой трансформации общественных отношений, т.к. цифровой экономике должно соответствовать цифровое

<sup>1</sup> Ст. 2 Конституции РФ.

<sup>2</sup> Бондарь Н. С. Конституционно-информационное пространство в конституционном измерении: из практики Конституционного Суда Российской Федерации // Журнал российского права. 2019. № 11.

<sup>3</sup> Вашурина С. С. Влияние цифровизации на конституционные права граждан // Теоретическая и прикладная юриспруденция. 2024. № 1. С. 74–83.

государство, обеспечивающее потребности субъектов. Конечно, появление и применение технологий предопределили реализацию идеи цифрового государства, направленную на решение ключевых задач, среди которых сто́ит отметить следующие: 1) эффективность публичной власти (публично-правовых институтов); 2) снижение издержек государственного управления; 3) повышение уровня открытости, прозрачности и доступности публичной власти. Конечно, цифровая трансформация не обошла стороной и судебную власть. Актуальность исследования этапов становления и развития цифрового правосудия в России продиктована динамичным преобразованием форм взаимодействия граждан и организаций с судами для защиты нарушенных прав и охраняемых законом интересов. Кроме того, в рамках работы судебной системы нашли применение технологии искусственного интеллекта, что для России пока является непривычным. В настоящем исследовании рассмотрены этапы становления цифрового правосудия в России, соответствие применения цифровых инструментов конституционным принципам организации судебной власти и отправления правосудия.

### **Право на судебную защиту в системе конституционных прав человека и гражданина**

Сложившаяся система прав, свобод и обязанностей граждан основана на универсальной концепции прав человека и на международ-

ных стандартах правового статуса личности, что признается Конституционным Судом РФ и подтверждается в его решениях. Так, орган конституционной юстиции Российской Федерации неоднократно указывал на то, что «в России как в правовом государстве человек, его права и свободы являются высшей ценностью, а их признание, соблюдение и защита — обязанностью государства, они признаются и гарантируются согласно общепризнанным принципам и нормам международного права и в соответствии с Конституцией Российской Федерации определяют смысл, содержание и применение законов, обеспечиваются правосудием»<sup>4</sup>.

Конституционное право на судебную защиту является одним из самых важных в системе конституционных прав человека и гражданина, т.к. оно, по сути, выступает гарантией соблюдения, защиты и восстановления иных прав, свобод и законных интересов субъектов правоотношений<sup>5</sup>. Согласно правовой позиции Конституционного Суда РФ, право на судебную защиту позволяет личности во взаимоотношениях с государством выступать в качестве равноправного субъекта, который может защищать свои права всеми незапрещенными способами и спорить с государством в лице любых его органов.

Основные характеристики права на судебную защиту однозначно указывают на его место в системе конституционных прав и свобод граждан. Следует согласиться с тем, что «судебная защита реализуется везде, где есть индивидуальные и коллективные субъекты, частные и

<sup>4</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 28.12.2020 № 50-П «По делу о проверке конституционности статьи 77.1 Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации, статей 17 и 18 Федерального закона “О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений” и пунктов 139–143 Правил внутреннего распорядка следственных изоляторов уголовно-исполнительной системы в связи с жалобой гражданина Е. В. Парамонова» (здесь и далее в статье, если не указано иное, материалы судебной практики приводятся по СПС «КонсультантПлюс»).

<sup>5</sup> См.: постановления Конституционного Суда РФ от 21.12.2011 № 30-П «По делу о проверке конституционности положений статьи 90 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобой граждан В. Д. Власенко и Е. А. Власенко»; от 18.05.2015 № 10-П «По делу о проверке конституционности пункта 2 статьи 21.1 Федерального закона “О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей” в связи с жалобой общества с ограниченной ответственностью “Отделсервис”»; от 04.10.2016 № 18-П «По делу о проверке конституционности части 1 статьи 4 Федерального конституционного закона “О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в

публичные интересы»<sup>6</sup>. Прежде всего, право на судебную защиту является абсолютным, т.е. не подлежащим ограничению. Вместе с тем право на судебную защиту характеризуется как универсальное правовое средство государственной защиты любого нарушенного права<sup>7</sup>. Споры, разрешаемые судами в рамках различных видов судопроизводства, возникают как из частных, так и из публичных правоотношений<sup>8</sup>, а правом на судебную защиту обладают как индивидуальные субъекты, так и коллективные. Обобщая практику Конституционного Суда РФ<sup>9</sup>, можно резюмировать, что это конституционное право присуще гражданам, объединениям граждан,

публично-правовым образованиям, таким как муниципальные образования, бюджетным учреждениям и прочим субъектам.

Конституционно-правовое закрепление и конституционно-правовое толкование права, сформулированное в правовых позициях Конституционного Суда РФ<sup>10</sup>, демонстрируют еще одну характеристику этого права, а именно гарантированность беспрепятственного обращения в суд каждому. Однако реализация правомочия на обращение в суд вовсе не означает реального восстановления нарушенного права. Важно, чтобы правовая защита была эффективной, т.е. ее результатом выступает восстановле-

---

составе Российской Федерации новых субъектов — Республики Крым и города федерального значения Севастополя» в связи с жалобой А. Г. Оленева».

<sup>6</sup> Бондарь Н. С., Джагарян А. А. Правосудие: ориентация на Конституцию : монография. М. : Норма, Инфра-М, 2018.

<sup>7</sup> См.: постановления Конституционного Суда РФ от 22.04.2013 № 8-П «По делу о проверке конституционности статей 3, 4, пункта 1 части первой статьи 134, статьи 220, части первой статьи 259, части второй статьи 333 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, подпункта “з” пункта 9 статьи 30, пункта 10 статьи 75, пунктов 2 и 3 статьи 77 Федерального закона “Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации”, частей 4 и 5 статьи 92 Федерального закона “О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации” в связи с жалобами граждан А. В. Андропова, О. О. Андроновой, О. Б. Белова и других, Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации и регионального отделения политической партии “Справедливая Россия” в Воронежской области» ; от 27.06.2013 № 15-П «По делу о проверке конституционности положений частей 3 и 10 статьи 40 Федерального закона “Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации” и пункта 3 части первой статьи 83 Трудового кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина А. В. Дубкова».

<sup>8</sup> Бондарь Н. С. О развитии института индивидуальной жалобы в практике конституционного правосудия (соотношение частных и публичных начал) // Актуальные проблемы теории и практики конституционного судопроизводства. Вып. VII : сборник науч. трудов. Казань, 2012. С. 34–50.

<sup>9</sup> См.: постановление Конституционного Суда РФ от 18.07.2012 № 19-П «По делу о проверке конституционности части 1 статьи 1, части 1 статьи 2 и статьи 3 Федерального закона “О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации” в связи с запросом Законодательного Собрания Ростовской области» ; определение Конституционного Суда РФ от 22.04.2004 № 213-О «По жалобе общественного благотворительного учреждения “Институт общественных проблем “Единая Европа” на нарушение конституционных прав и свобод статьями 255 и 258 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации и статьями 2 и 5 Закона Российской Федерации “Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан”».

<sup>10</sup> См.: постановления Конституционного Суда РФ от 22.04.2013 № 8-П ; от 27.06.2013 № 15-П ; от 26.06.2014 № 19-П «По делу о проверке конституционности положений части 18 статьи 35 Федерального закона “Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации”, пункта 4 статьи 10 и пункта 2 статьи 77 Федерального закона “Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации” и пункта 3 статьи 7 Закона Ивановской области “О муниципальных выборах” в связи с жалобой граждан А. В. Ерина и П. В. Лебедева».

ние нарушенного права. Так, право на судебную защиту включает правомочие субъекта не только на обращение в суд, но и на своевременное восстановление нарушенного права, в том числе и на стадии исполнительного производства<sup>11</sup>.

Публично-правовая природа права на судебную защиту порождает ряд обязанностей государства, которое должно обеспечить: 1) условия для реализации этого права, путем создания судебной системы государства; 2) доступность судов; 3) эффективность судопроизводства. В этой связи особое значение приобретает аспект, посвященный институциональным и процессуальным условиям реализации права на судебную защиту. Реализация конституционного права на судебную защиту невозможна без судебной системы государства, главной целью которой является создание условий, при которых каждый гарантированно мог бы получить защиту своих прав и свобод. Стоит подчеркнуть, что фундаментальные вопросы организации и функционирования судебной власти, особенно в условиях цифровой трансформации, представляют интерес для конституционного права. В частности, большое значение имеют темы, связанные с правовой регламентацией применения информационно-коммуникационных технологий, создания и обеспечения функционирования единой информационной среды, обеспечения безопасности использования указанных технологических решений, с соответствием практики применения технологий конституционным основам организации судебной власти и отправления правосудия.

### **Этапы цифровой трансформации правосудия в России**

Цифровая трансформация правосудия — это сложный процесс, включающий организационно-правовые решения для цифровизации

правосудия, соответствующие конституционным принципам, а также материально-техническое обеспечение реализации судебно-властных полномочий с учетом технологических достижений. Отметим, что ни в отечественной, ни в зарубежной юридической науке нет согласованного мнения о сущности такого явления, как электронное (или цифровое) правосудие. Главной причиной дискуссии является определение таких понятий, как «электронное правосудие» и «цифровое правосудие». Отсутствие легального закрепления этих категорий повлекло за собой появление различных толкований их содержания. С одной стороны, кажется, что эти термины взаимозаменяемы и могут использоваться в качестве синонимов. Однако мы придерживаемся мнения о том, что каждое из этих понятий самостоятельно и, более того, характеризует отдельные этапы цифровой трансформации правосудия.

Цифровая трансформация правосудия, как и любой процесс, подразумевает постепенную сменяемость этапов, направленных на решение задач, детерминированных вызовами, стоящими перед судебной системой. Так, в России следует рассматривать такие периоды цифровой трансформации правосудия:

- 1) первый этап — информатизация (компьютеризация) деятельности судов (2002–2004 гг.);
- 2) второй этап — автоматизация деятельности судов (2004–2012 гг.);
- 3) третий этап — внедрение элементов электронного правосудия (2012–2021 гг.);
- 4) четвертый этап — внедрение элементов цифрового правосудия (2021 г. — настоящее время).

Первым этапом цифровой трансформации судебной системы России можно назвать информатизацию деятельности судов, под которой понимается «обеспечение судов современными средствами вычислительной техники, создание автоматизированных рабочих мест для судей,

---

<sup>11</sup> См.: постановления Конституционного Суда РФ от 15.01.2002 № 1-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений статьи 64 Федерального закона “Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации” и статьи 92 Федерального закона “О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации” в связи с жалобой гражданина А. М. Траспова»; от 14.05.2003 № 8-П «По делу о проверке конституцион-

помощников судей и работников аппаратов судов, локальных вычислительных сетей, оснащенных централизованными и общедоступными информационно-правовыми и другими информационными ресурсами»<sup>12</sup>. Согласно статистическим данным, приведенным Александром Гусевым, когда он был генеральным директором Судебного департамента при Верховном Суде РФ, «в 2001 году в судах общей юрисдикции имелось только 13 300 компьютеров, которыми было оснащено менее 25 % рабочих мест судей и работников аппаратов судов, практически отсутствовали локальные вычислительные сети»<sup>13</sup>. Следующим логичным этапом цифровой трансформации правосудия стала автоматизация деятельности судов, которая была бы невозможна без единой информационно-коммуникационной системы. Процессы автоматизации в арбитражных судах и судах общей юрисдикции происходили автономно друг от друга. Первые шаги в автоматизации процессов в арбитражных судах связаны с созданием Единой автоматизированной информационно-коммуникационной системы арбитражных судов Российской Федерации<sup>14</sup> (ЕАИКС АС РФ), а в судах общей юрисдикции — с государственной автоматизированной системой «Правосудие» (ГАС «Правосудие»). В Целевой программе развития судебной системы России на 2007–2012 гг. отмечалось, что долгое рассмотрение судебных дел приводило к неэффективности судебной защиты нарушенных прав; отсутствие информирования граждан о мотивах принятых судебных

решений и механизмов обеспечения гласности правосудия порождало недоверие общества, в связи с чем степень открытости, прозрачности судебной системы оценивалась невысоко, а уровень доверия граждан к судебной системе был низким<sup>15</sup>.

Указанная целевая программа предусматривала внедрение автоматизированных систем в деятельность судов для сокращения сроков рассмотрения судебных дел и споров, уменьшения количества незавершенных дел и случаев потери документации, обеспечения удобного и быстрого доступа к информации, повышения качества и эффективности работы судебного аппарата и системы электронного обеспечения правосудия. Конечно, основными инструментами автоматизации стали ГАС «Правосудие» и ЕАИКС АС РФ, которые были введены в промышленную эксплуатацию в федеральных судах общей юрисдикции и федеральных арбитражных судах соответственно и в дальнейшем усовершенствованы. Важным шагом для повышения уровня гласности правосудия и доверия граждан к судебной власти стало принятие Федерального закона от 22.12.2008 № 262-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации», который вступил в силу с 1 июля 2010 г. Этот Закон предусмотрел подробный порядок предоставления информации о деятельности судов в различных формах. Принятый Федеральный закон в полной мере соответствует конституционно значимым целям правового регулирования, подразумевающим

---

ности пункта 2 статьи 14 Федерального закона «О судебных приставах» в связи с запросом Лангепасского городского суда Ханты-Мансийского автономного округа»; определение Конституционного Суда РФ от 20.03.2008 № 244-О-П «По жалобе гражданина Петрова Игоря Александровича на нарушение его конституционных прав частью первой статьи 208 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации».

<sup>12</sup> Постановление Правительства РФ от 20.11.2001 № 805 «О федеральной целевой программе «Развитие судебной системы России» на 2002–2006 годы» // СЗ РФ. 2001. № 49. Ст. 4623.

<sup>13</sup> Александр Гусев: В стране не осталось ни одного суда общей юрисдикции, не имеющего средств автоматизации судопроизводства // CNews. URL: <https://www.cnews.ru/reviews/free/gov2007/int/cdep/> (дата обращения: 30.01.2025).

<sup>14</sup> Информатизация арбитражных судов // CNews. URL: <https://www.cnews.ru/reviews/free/gov2006/articles/information.shtml> (дата обращения: 30.01.2025).

<sup>15</sup> Постановление Правительства РФ от 21.09.2006 № 583 «О федеральной целевой программе «Развитие судебной системы России» на 2007–2012 годы» // СЗ РФ. 2006. № 41. Ст. 4248.

беспрепятственное получение информации о деятельности органов государственной власти в сфере правосудия. Отметим, что он установил не только обязанность судебных органов предоставлять информацию пользователям, под которыми понимаются граждане (физические лица), организации (юридические лица), общественные объединения, органы государственной власти или органы местного самоуправления, но и механизмы обеспечения и защиты конституционного права на информацию. В результате принятия Федерального закона от 22.12.2008 № 262-ФЗ большое значение приобрели официальные сайты судов в сети Интернет (информационные порталы судов). Отметим, что сайты судов появились значительно раньше, чем был принят Закон, однако введение обязанности по размещению и актуализации информации на законодательном уровне способствовало достижению конституционно значимых целей правового регулирования, обеспечению доступа к правосудию, а также систематизировало работу по цифровой трансформации правосудия в части создания единой информационной базы и электронной инфраструктуры.

Значимым этапом в рамках цифровой трансформации правосудия выступили становление и развитие электронного правосудия. Стоит отметить, что в российском законодательстве понятие «электронное правосудие» не имеет легального определения, в связи с чем в юридической науке нет единства относительно его содержания.

По мнению С. В. Романенковой, под электронным правосудием в широком смысле понимается «совокупность различных автоматизированных информационных систем — сервисов, предоставляющих средства для публикации

судебных актов, ведения “электронного дела” и доступ сторон к материалам “электронного дела”»<sup>16</sup>. Схожа точка зрения Ю. А. Ждановой, согласно которой под электронным правосудием подразумевается «возможность суда и лиц, участвующих в деле, осуществлять предусмотренные законом процессуальные права и обязанности в электронной форме, а также совокупность различных автоматизированных информационных систем — сервисов, предоставляющих средства для публикации судебных актов, ведения “электронного дела” и доступа сторон к материалам “электронного дела”»<sup>17</sup>. Е. С. Дружинкин утверждает, что «электронное правосудие — это способ осуществления правосудия, основанный на использовании информационных технологий»<sup>18</sup>. В свою очередь, В. А. Лаптев и Н. И. Соловяненко указывают, что электронное правосудие сводится к применению электронного документооборота в рамках производства по судебным делам<sup>19</sup>.

Составными элементами электронного правосудия признают<sup>20</sup>:

- 1) внедрение электронного документооборота, позволяющего подавать в суды процессуальные документы;
- 2) создание личных кабинетов для участников судебного процесса;
- 3) хранение документов в электронном виде;
- 4) использование систем видео-конференц-связи для проведения судебных заседаний;
- 5) приобщение и рассмотрение доказательств по делу, представленных в электронном виде;
- 6) информационный обмен не только с органами судейского сообщества, но и с федеральными органами исполнительной власти.

<sup>16</sup> Романенкова С. В. Понятие электронного правосудия, его генезис и внедрение в правоприменительную практику зарубежных стран // Арбитражный и гражданский процесс. 2013. № 4. С. 26–31.

<sup>17</sup> Жданова Ю. А. Правовая природа электронного правосудия и его место в системе институтов информационного общества // Административное право и процесс. 2015. № 4. С. 80–83.

<sup>18</sup> Дружинкин Е. С. Электронное правосудие в России: некоторые итоги и перспективы развития // Вопросы экономики и права. 2013. № 11.

<sup>19</sup> Лаптев В. А., Соловяненко Н. И. Цифровое правосудие. Цифровой документ : монография. М. : Проспект, 2023.

<sup>20</sup> Лаптев В. А., Соловяненко Н. И. Указ. соч.

Следующему этапу цифровой трансформации правосудия предшествовали события, произошедшие в период пандемии COVID-19. В условиях беспрецедентных ограничений, связанных с распространением коронавирусной инфекции в 2020 г., фактически реализация права на судебную защиту при использовании традиционных форм обращения в суд и участия в судопроизводстве стала невозможной, несмотря на то, что право на судебную защиту не подлежит ограничению в соответствии с конституционными положениями. Введение режима самоизоляции, предусматривающего запрет покидать место жительства, за исключением ряда случаев, представляло собой существенное препятствие для реализации конституционного права. В связи с этим Президиумом Верховного Суда РФ и Президиумом Совета судей РФ были приняты совместные постановления, содержащие рекомендации о порядке работы судов, подаче процессуальных документов посредством услуг почтовой связи или в электронном виде<sup>21</sup>. Согласно статистике, приведенной на официальном сайте Верховного Суда РФ, в период коронавирусных ограничений электронные ресурсы судебной системы оказались крайне востребованными<sup>22</sup>. Стоит отметить, что судебная система Российской Федерации с точки зрения развития электронных ресурсов была готова к таким беспрецедентным ограничениям и успешно справилась с соответствующими трудностями. Вместе с тем

коронавирусные ограничения способствовали развитию электронного правосудия. Нельзя не согласиться с В. В. Момотовым в том, что «новые условия не являются временными, а значит, перед нами стоит задача развития новых форматов осуществления правосудия, которые позволят вне зависимости от негативных внешних факторов обеспечить доступность, гласность, эффективность правосудия, защиту прав и свобод граждан»<sup>23</sup>.

Следующим этапом цифровой трансформации правосудия следует считать становление и развитие цифрового правосудия. Понятие «цифровое правосудие», так же как и «электронное правосудие», не имеет легального определения. Мнения ученых-юристов о дефиниции и соотношении указанных категорий расходятся. Однако мы поддерживаем позицию В. В. Момотова, согласно которой цифровое правосудие предполагает переход большей части коммуникаций в цифровую среду, тогда как электронное правосудие означает в основном разрешение судами правовых конфликтов посредством информационно-коммуникационных технологий<sup>24</sup>. Если в рамках развития электронного правосудия большое значение имели документы в электронном виде<sup>25</sup>, то в эпоху цифрового правосудия особую важность приобретают электронные документы, цифровые доказательства, дистанционная идентификация участников судебного процесса, а также использование прогрессивных технологий, таких как искусственный интеллект, для

<sup>21</sup> См.: постановления Президиума Верховного Суда РФ и Президиума Совета судей РФ от 18.03.2020 № 808 «О приостановлении личного приема граждан в судах»; от 08.04.2020 № 821 «О приостановлении личного приема граждан в судах».

<sup>22</sup> Работа отечественных судов в условиях пандемии // Официальный сайт Верховного Суда РФ. URL: [https://www.vsrfr.ru/press\\_center/news/28858/](https://www.vsrfr.ru/press_center/news/28858/) (дата обращения: 30.01.2025).

<sup>23</sup> Российская судебная власть в условиях пандемии // Официальный сайт Управления ООН по наркотикам и преступности (UNODC). URL: <https://www.unodc.org/dohadecaration/ru/news/2021/06/the-russian-judiciary-in-the-pandemic.html> (дата обращения: 30.01.2025).

<sup>24</sup> Выступление председателя Совета судей Российской Федерации В. В. Момотова на заседании Клуба имени Д.Н. Замятина по теме: «Электронное правосудие в Российской Федерации: миф или реальность» // Официальный сайт Совета Судей Российской Федерации. URL: <https://ssrf.ru/news/vystupleniia-interviu-publikatsii/42272> (дата обращения: 30.01.2025).

<sup>25</sup> Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 26.12.2017 № 57 «О некоторых вопросах применения законодательства, регулирующего использование документов в электронном виде в деятельности судов общей юрисдикции и арбитражных судов».

решения процессуальных и общих задач, стоящих перед судебной системой.

Рассматривая цифровое правосудие в качестве следующего этапа по отношению к электронному правосудию, важно отметить, что, по нашему мнению, цифровое правосудие в России находится в начале своего развития, т.к. на практике в судебной деятельности используются лишь его отдельные элементы, наиболее распространенным из которых является искусственный интеллект. Отметим, что в нашей стране искусственный интеллект начал применяться в сфере правосудия сравнительно недавно, в мае 2021 г. Первый опыт применения этой технологии в судебной системе связан с подготовкой документов и проверкой реквизитов искусственным интеллектом в рамках приказного производства по взысканию налоговых задолженностей с граждан на территории Белгородской области<sup>26</sup>. В январе 2025 г. Министерством цифрового и технологического развития Сахалинской области был анонсирован проект по внедрению искусственного интеллекта для протоколирования судебных заседаний<sup>27</sup>. Как видится, в обоих случаях искусственный интеллект призван решить задачи по повышению эффективности работы сотрудников аппарата суда.

Стойбит отметить, что правовое регулирование применения цифровых технологий в сфере правосудия не нашло отражения в законодательном регулировании. Возможность дистанционного обращения в суд и участия в судебном разбирательстве предусмотрена положениями процессуальных кодексов, однако, например, использование искусственного интеллекта не регламентировано, что вызывает некоторое беспокойство как у академического сообщества, так и у правоприменителей.

## Выводы

Согласно нормативным правовым актам стратегического планирования цифровой трансформации правосудия, разрабатываемым судебским сообществом и утверждаемым Правительством РФ, цифровая трансформация правосудия направлена на повышение эффективности работы судов как в качественном, так и в количественном выражении, на обеспечение доступности правосудия, его открытости, гласности и транспарентности. Достижение указанных целей в довольно сжатые сроки возможно в условиях применения информационных технологий, соответствующих уровню развития общества. Поэтому использование современных технологических решений в судебной власти закономерно.

Несмотря на все достоинства цифровой трансформации правосудия и расширение технических возможностей для обращения в суды с целью защиты и восстановления нарушенного права и дистанционного участия в судебных заседаниях, отказаться от традиционных форм обращения в суд и участия в судебных заседаниях невозможно. Существование исключительно электронных и цифровых форм обращения лиц в органы правосудия противоречит конституционным положениям и принципам организации судебной власти и отправления правосудия. Технологии, благодаря которым достигнуты прогрессивные результаты в рамках цифровой трансформации правосудия, находятся в зависимости от ряда обстоятельств, к которым можно отнести объективно существующий цифровой разрыв, когнитивные способности и физиологические особенности граждан, технические особенности предоставления информационно-телекоммуникационных услуг, благодаря которым осуществляется доступ в сеть Интернет, и иные факторы, которые в определенных усло-

---

<sup>26</sup> В России искусственный интеллект привлекли к вынесению судебных решений // РИА «Новости». URL: <https://ria.ru/20210525/intellekt-1733789200.html> (дата обращения: 30.01.2025).

<sup>27</sup> В Сахалинской области технологии ИИ будут вести протоколы судебных заседаний // Официальный сайт Министерства государственного управления Сахалинской области. URL: <https://mingu.sakhalin.gov.ru/press-center/event/v-sahalinskoj-oblasti-tehnologii-ii-budut-vesti-protokoly-sudebnyh-zasedanij> (дата обращения: 30.01.2025).

виях могут выступить в качестве препятствия для доступа к правосудию.

Кроме того, в условиях цифровизации правосудия особое место занимает правовое регулирование вопросов, связанных с адаптацией существующих правовых режимов и институтов к изменениям форм взаимодействия субъектов правоотношений. Принимая во внимание то, что цифровое правосудие в большей степени связано с использованием, хранением, обработкой информации в цифровом виде, справедливо отметить, что в эпоху цифровых данных большое значение приобретают такие аспекты, как безопасность цифровых данных, в том числе персональных и биометрических; безопасность применяемых информационных систем и технологий; прозрачность и понятность используемых технологий; установление юридической ответственности за решения, принятые алгоритмами или на основе рекомендаций алгоритмов.

Так, для функционирования цифрового правосудия важны конституционно-правовые начала не только организации судебной системы и отправления правосудия, но и обеспечения личных прав и свобод человека. Применение передовых технологических решений не должно ставить конституционное право на судебную защиту под угрозу ограничения или умаления.

Таким образом, перспективы развития цифрового правосудия в России в настоящее время зависят от решения ряда вопросов, касающихся правовой регламентации применения цифровых инструментов в рамках осуществления судебной власти. Исходя из места и значения конституционного права на судебную защиту, государство обязано предусмотреть дополнительные гарантии реализации этого права в условиях цифровой трансформации, включая и особенности функционирования новых технологий.

#### БИБЛИОГРАФИЯ

1. *Бондарь Н. С.* Конституционно-информационное пространство в конституционном измерении: из практики Конституционного Суда РФ // Журнал российского права. — 2019. — № 11.
2. *Бондарь Н. С.* О развитии института индивидуальной жалобы в практике конституционного правосудия (соотношение частных и публичных начал) // Актуальные проблемы теории и практики конституционного судопроизводства. Вып. VII : сборник науч. трудов. — Казань, 2012. — С. 34–50.
3. *Бондарь Н. С., Джагарян А. А.* Правосудие: ориентация на Конституцию : монография. — М. : Норма, Инфра-М, 2018. — 224 с.
4. *Вашурина С. С.* Влияние цифровизации на конституционные права граждан. Теоретическая и прикладная юриспруденция. — 2024. — № 1. — С. 74–83. — DOI: 10.22394/2686-7834-2024-1-74-83.
5. *Дружинкин Е. С.* Электронное правосудие в России: некоторые итоги и перспективы развития // Вопросы экономики и права. — 2013. — № 11.
6. *Жданова Ю. А.* Правовая природа электронного правосудия и его место в системе институтов информационного общества // Административное право и процесс. — 2015. — № 4. — С. 80–83.
7. *Лаптев В. А., Соловянко Н. И.* Цифровое правосудие. Цифровой документ : монография. — М. : Проспект, 2023. — 248 с.
8. *Романенкова С. В.* Понятие электронного правосудия, его генезис и внедрение в правоприменительную практику зарубежных стран // Арбитражный и гражданский процесс. — 2013. — № 4. — С. 26–31.

*Материал поступил в редакцию 18 февраля 2025 г.*

#### REFERENCES (TRANSLITERATION)

1. Bondar N. S. Konstitutsionno-informatsionnoe prostranstvo v konstitutsionnom izmerenii: iz praktiki Konstitutsionnogo Suda RF // Zhurnal rossiyskogo prava. — 2019. — № 11.
2. Bondar N. S. O razvitiy instituta individualnoy zhaloby v praktike konstitutsionnogo pravosudiya (sootnoshenie chastnykh i publichnykh nachal) // Aktualnye problemy teorii i praktiki konstitutsionnogo sudoproizvodstva. Vyp. VII: sbornik nauch. trudov. — Kazan, 2012. — S. 34–50.
3. Bondar N. S., Dzhagaryan A. A. Pravosudie: orientatsiya na Konstitutsiyu: monografiya. — M.: Norma, Infra-M, 2018. — 224 s.
4. Vashurina S. S. Vliyaniye tsifrovizatsii na konstitutsionnye prava grazhdan. Teoreticheskaya i prikladnaya yurisprudentsiya. — 2024. — № 1. — S. 74–83. — DOI: 10.22394/2686-7834-2024-1-74-83.
5. Druzhinkin E. S. Elektronnoye pravosudie v Rossii: nekotorye itogi i perspektivy razvitiya // Voprosy ekonomiki i prava. — 2013. — № 11.
6. Zhdanova Yu. A. Pravovaya priroda elektronnoy pravosudiya i ego mesto v sisteme institutov informatsionnogo obshchestva // Administrativnoye pravo i protsess. — 2015. — № 4. — S. 80–83.
7. Laptev V. A., Solovyanko N. I. Tsifrovoye pravosudie. Tsifrovoy dokument: monografiya. — M.: Prospekt, 2023. — 248 s.
8. Romanenkova S. V. Ponyatie elektronnoy pravosudiya, ego genezis i vnedrenie v pravoprimeritelnyuyu praktiku zarubezhnykh stran // Arbitrazhnyy i grazhdanskiy protsess. — 2013. — № 4. — S. 26–31.

# ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ И АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

DOI: 10.17803/1994-1471.2025.179.10.050-059

Ю. И. Мигачев\*,  
Д. И. Зайцев\*\*

## Формы государственного управления в области критических и сквозных технологий: концептуальные основы

**Аннотация.** В статье рассматриваются основные правовые и неправовые формы государственного управления (формы реализации исполнительной власти) в области критических и сквозных технологий. Показываются главные признаки таких технологий с управленческой точки зрения. Аргументируется, что государственное управление в области критических технологий осуществляется посредством правовых актов управления и материально-технических действий, а в области сквозных технологий — при помощи административных договоров и организационных действий. Изучаются нормативные правовые акты в области сквозных и критических технологий и проекты данных актов, на их основе даются научные прогнозы о некоторых трансформациях форм государственного управления в указанной области, которые произойдут в ближайшем будущем. В заключение авторы делают вывод о том, что все означенные формы государственного управления должны применяться не изолированно друг от друга, а комплексно, в системном единстве.

**Ключевые слова:** государственное управление; формы государственного управления; критические технологии; сквозные технологии; правовой акт управления; административный договор; материально-технические действия; организационные действия.

**Для цитирования:** Мигачев Ю. И., Зайцев Д. И. Формы государственного управления в области критических и сквозных технологий: концептуальные основы // Актуальные проблемы российского права. — 2025. — Т. 20. — № 10. — С. 50–59. — DOI: 10.17803/1994-1471.2025.179.10.050-059.

**Благодарности.** Исследование выполнено в рамках программы стратегического академического лидерства «Приоритет-2030».

---

© Мигачев Ю. И., Зайцев Д. И., 2025

\* Мигачев Юрий Иванович, доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры административного права и процесса имени Л.Л. Попова Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)

Садовая-Кудринская ул., д. 9, г. Москва, Российская Федерация, 125993  
jimigachev@msal.ru

\*\* Зайцев Дмитрий Игоревич, ассистент кафедры административного права и процесса имени Л.Л. Попова Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)

Садовая-Кудринская ул., д. 9, г. Москва, Российская Федерация, 125993  
dizajcev@msal.ru

## Forms of State Governance in the Field of Critical and Crosscutting Technologies: Conceptual Foundations

**Yuriy I. Migachev**, Dr. Sci. (Law), Professor, Department of Administrative Law and Procedure named after L.L. Popov, Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Moscow, Russian Federation  
jimigachev@msal.ru

**Dmitriy I. Zaytsev**, Lecturer, Department of Administrative Law and Procedure named after L.L. Popov, Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Moscow, Russian Federation  
dizajcev@msal.ru

**Abstract.** The paper examines the primary legal and extralegal forms of state governance (forms of executive power implementation) in the domain of critical and crosscutting technologies. It delineates the main characteristics of critical and crosscutting technologies from a managerial perspective. The author argues that state governance in the realm of critical technologies is exercised through legal management acts and material-technical actions, whereas state governance in the area of crosscutting technologies is facilitated by administrative contracts and organizational actions. The study analyzes regulatory legal acts pertaining to cross-cutting and critical technologies, as well as drafts of the acts under consideration, from which scientific forecasts are derived regarding certain transformations in state governance forms within this domain that are anticipated to occur in the near future. In conclusion, the authors assert that all aforementioned forms of state governance should not be applied in isolation but rather in a comprehensive manner, maintaining systemic unity.

**Keywords:** public administration; forms of public administration; critical technologies; cross-cutting technologies; administrative legal act; administrative contract; substantive and technical actions; organizational actions.

**Cite as:** Migachev Yul, Zaytsev DI. Forms of State Governance in the Field of Critical and Crosscutting Technologies: Conceptual Foundations. *Aktual'nye problemy rossijskogo prava*. 2025;20(10):50-59. (In Russ.). DOI: 10.17803/1994-1471.2025.179.10.050-059.

**Acknowledgements.** The study was carried out within the framework of «Priority-2030» Strategic Academic Leadership Program.

### Введение

В настоящее время критические и сквозные технологии образуют перечень важнейших наукоемких технологий Российской Федерации<sup>1</sup>, от которых зависит ее технологический суверенитет<sup>2</sup>. Указанные технологии анализируются специалистами в различных отраслях научного знания: экономике, менеджменте, информатике, педагогике, статистике, социологии и многих других. Однако юридическая мысль, и прежде всего публично-правовая, не погрузилась доста-

точно глубоко в эту новейшую технологическую материю, хотя в ней имеется множество вопросов, которые юристам-государственникам было бы любопытно изучить и обсудить.

В данной статье представлен административно-правовой взгляд на критические и сквозные технологии. Она посвящена формам государственного управления в области этих технологий. В соответствии с позицией научной школы кафедры административного права и процесса имени Л.Л. Попова Московского государственного юридического университета имени О.Е. Ку-

---

<sup>1</sup> См.: Указ Президента РФ от 18.06.2024 № 529 «Об утверждении приоритетных направлений научно-технологического развития и перечня важнейших наукоемких технологий» // СЗ РФ. 2024. № 26. Ст. 3640.

<sup>2</sup> См.: Указ Президента РФ от 28.02.2024 № 145 «О Стратегии научно-технологического развития Российской Федерации» // СЗ РФ. 2024. № 10. Ст. 1373.

тафина (МГЮА), к которой мы относим себя, формы государственного управления (формы реализации исполнительной власти) могут быть правовыми или неправовыми. Правовые формы подразделяются на: 1) издание правовых актов управления, 2) заключение административных договоров и 3) совершение иных юридически значимых действий. Неправовые формы — на 1) организационные действия и 2) материально-технические действия<sup>3</sup>. Далее мы попробуем выяснить, в каких формах осуществляется государственное управление в областях критических технологий и сквозных технологий.

### 1. Формы государственного управления в области критических технологий

Термин «критические технологии» произошел от выражения «критические материалы». Так в середине XX в. в США назывались материалы, которые не производятся в стране, но жизненно необходимы для функционирования ее вооруженных сил<sup>4</sup>. В наши дни под критическими технологиями в доктрине понимаются «технологии, имеющие важное социально-экономическое значение или важное значение для обороны страны и безопасности государства»<sup>5</sup>. В Концепции технологического развития на период до 2030 г. (далее — Концепция технологического развития) дается сходная, но более широкая дефиниция: критические технологии — это «отраслевые технологии, критически необходимые для производства важнейших видов высокотехнологичной продукции и создания

высокотехнологичных сервисов, имеющие системное значение для функционирования экономики, решения социально-экономических задач и обеспечения обороны страны и безопасности государства»<sup>6</sup>. В настоящем исследовании понятие «критические технологии» будет употребляться именно в таком смысле.

Среди ключевых признаков критических технологий можно выделить следующие.

Во-первых, они всегда связаны с определенным государством и отражают важнейшие достижения науки и техники в нем. Если в странах разный уровень научно-технологического развития, то и критические технологии в них, скорее всего, будут различными. Поскольку данные технологии преследуют не только частнонаучные, но и стратегические цели государства, некоторые страны считают политически обоснованным государственное вмешательство в область критических технологий (так называемый технонационализм). Например, длительное время считалось, что Америка ревностно придерживается принципа *laissez-faire* (досл. пер. с фр. — «не вмешивайтесь»<sup>7</sup>), выражающегося в автономии экономических агентов от агентов исполнительной власти. Однако теперь в США данный принцип не распространяется на критические технологии<sup>8</sup>.

Во-вторых, рассматриваемые технологии обеспечивают национальную безопасность и государственный технологический суверенитет. Некоторые из них являются секретными и охраняются законодательством о государственной тайне<sup>9</sup>. В этом плане с критическими технологиями работают как собственно ученые,

<sup>3</sup> См.: Административное право Российской Федерации : учебник / отв. ред. С. М. Зубарев, Л. Л. Попов. М., 2024. Т. 1. С. 172–200.

<sup>4</sup> См.: Соколов А. В. Метод критических технологий // Форсайт. 2007. № 4 (4). С. 65.

<sup>5</sup> Баршполец В. А. Критические технологии // Большая российская энциклопедия. М., 2010. Т. 16. С. 68.

<sup>6</sup> Распоряжение Правительства РФ от 20.05.2023 № 1315-р «Об утверждении Концепции технологического развития на период до 2030 года» // СЗ РФ. 2023. № 22. Ст. 3964.

<sup>7</sup> См.: Мэнкью Н., Тейлор М. Экономикс. 2-е изд. СПб., 2013. С. 175.

<sup>8</sup> См.: Мариотти С. Глобализация по модели игры с нулевой суммой и превращение национальными государствами экономической политики в оружие / пер. с англ. П. А. Доронина // Вестник международных организаций. 2024. Т. 19. № 4. С. 158.

<sup>9</sup> См.: Специальные административно-правовые режимы : учебное пособие / под ред. С. А. Старостина. М., 2021. С. 119–131.

так и различные правительственные структуры (Управление по координации политики в области критических технологий в Австралии), а также отдельные подразделения специальных служб (Группа критических технологий Центрального разведывательного управления США). Разглашение закрытых сведений о критических технологиях, как правило, квалифицируется как государственная измена и преследуется в уголовном порядке. Так, в 2021 г. около 200 британских ученых попали под следствие по обвинению в передаче критических технологий Китаю<sup>10</sup>.

В-третьих, данные технологии требуются государству в кратчайшие сроки. Любые промедления в их получении чреваты потерей места в международной технологической гонке и постепенной утратой технологической конкурентоспособности. Оправданием для отставания могут служить только соображения безопасности. Всё остальное: формальные предписания, бюрократические процедуры, административные барьеры — должно быть минимизировано и оптимизировано. Более того, представляется, что сегодня у передовых держав возникает новая обязанность — благоприятствовать разработке критических технологий всеми имеющимися у них силами. Этот тезис хорошо иллюстрируют Закон Японии от 18.05.2022 № 43 «О содействии обеспечению национальной безопасности путем комплексного осуществления экономических мер»<sup>11</sup>. В частности, согласно ст. 61 указанного Закона в области критических технологий государство обязано «стремиться предоставлять информацию, обеспечивать финансирование,

развивать человеческие ресурсы и повышать их качество, а также принимать другие меры»<sup>12</sup>.

Таким образом, критические технологии отличаются от других неразрывной связью с государством, направленностью на обеспечение национальной безопасности и технологического суверенитета, необходимостью в их скорейшей разработке.

Для того чтобы дать управленческую характеристику критических технологий, нужно обратить внимание на их четвертое свойство — отраслевую принадлежность (например, микроэлектроника, станкостроение, биоинженерия, обработка материалов и др.<sup>13</sup>). Для планового развития отраслевых технологий требуются субординационные (вертикальные) общественные отношения, линейный тип управления этими отношениями и императивный метод их регулирования (постановка научных задач, определение примерных сроков их выполнения, назначение ответственных лиц). Следовательно, самой подходящей для государственного управления в области критических технологий правовой формой является правовой акт управления<sup>14</sup>.

Правовой акт управления корреспондирует и тем атрибутам критических технологий, которые мы выделили ранее. В этих технологиях чрезвычайно заинтересовано государство, поэтому управление в соответствующей области уместно организовывать актами, исходящими от государства, — законами и подзаконными актами. Но подзаконные акты предпочтительнее законов в силу того, что их можно засекретить полностью или в части (а критические технологии,

<sup>10</sup> См.: Times: 200 британских ученых находятся под следствием за передачу технологий Китаю // ТАСС. URL: <https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/10646055> (дата обращения: 20.01.2025).

<sup>11</sup> См.: Закон Японии от 18.05.2022 № 43 «О содействии обеспечению национальной безопасности путем комплексного осуществления экономических мер» // Официальный сайт Всемирной организации интеллектуальной собственности. URL: <https://www.wipo.int/wipolex/ru/legislation/details/22642> (дата обращения: 22.01.2025).

<sup>12</sup> Цит. по: Зубкова М. Н. Правовое регулирование инновационной деятельности: российский и зарубежный опыт // Теория и практика общественного развития. 2025. № 6. С. 222–223.

<sup>13</sup> Разные исследователи относят к критическим разные технологии. Данный перечень взят из Концепции технологического развития.

<sup>14</sup> Подробнее о нем см.: Зубарев С. М. О соотношении акта управления и закона в новых реалиях // Вестник Томского государственного университета. Право. 2022. № 45. С. 66–87.

как было сказано выше, иногда относятся к государственной тайне). Кроме того, в отличие от законов подзаконные акты можно издавать крайне оперативно, что коррелирует с таким признаком критических технологий, как необходимость срочной разработки. Как видим, правовой акт управления есть идеальное воплощение управленческого решения для анализируемых технологий.

С зарождением и становлением новых технологий обособливаются и новые разновидности правовых актов управления. С. М. Зубарев ввел в научный оборот категорию стратегического акта управления, под которой им предложено понимать «официальный документ, изданный в установленном порядке Президентом РФ или Правительством РФ и содержащий правовые нормы, определяющие цели, задачи, содержание и способы реализации государственной политики по обеспечению и защите национальных интересов и достижению стратегических национальных приоритетов Российской Федерации в долгосрочной перспективе»<sup>15</sup>. В числе стратегических актов управления можно назвать и Концепцию технологического развития.

Думается, что с учетом современных вызовов и угроз в системе правовых актов управления целесообразно также выделить правовые акты управления в области критических технологий («критические акты управления»), юридическую

природу которых только предстоит постигнуть теории административного права. По нашему прелиминарному мнению, данные акты должны обладать особой юридической силой (вне зависимости от того, кто их принял) в иерархии административных актов, уступая лишь тем из них, которые непосредственно регулируют общественные отношения, складывающиеся в области государственной безопасности<sup>16</sup>. Помимо этого, их исполнение должно находиться под постоянным контролем компетентных государственных органов, а за их неисполнение должна быть установлена повышенная юридическая ответственность.

Основная проблема, с которой сталкиваются производители критических технологий, — слабые темпы и низкое качество импортозамещения. В тематических научных трудах уже признается, что «будущее технологическое развитие России будет происходить без трансфера западных технологий»<sup>17</sup>. Между тем состояние отечественных технологий пока далеко от желаемого. В данной ситуации бизнесу и государству рекомендуется всемерно форсировать процессы импортозамещения. Это ускорение будет претворяться в жизнь в рамках такой неправовой формы государственного управления, как материально-технические действия<sup>18</sup>, которая, в свою очередь, выразится в оснащении разработчиков критических технологий российской техникой.

<sup>15</sup> Зубарев С. М. Стратегические акты управления в области обеспечения национальной безопасности // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2022. № 11. С. 28.

<sup>16</sup> В специальных исследованиях давно выдвинут тезис о том, что в некоторых случаях, например при введении чрезвычайного положения, органы исполнительной власти правомочны издавать подзаконные акты, нарушающие законы (см.: Старостин С. А. Чрезвычайное положение : монография. М., 2019. С. 25). Полагаем, что создание критических технологий детерминирует перманентное «чрезвычайное положение в науке», поэтому органы исполнительной власти могут быть наделены правом принимать «критические акты управления», противоречащие актам иных органов исполнительной власти.

<sup>17</sup> Акаев А. А., Девезас Т. К., Кораблёв В. В., Сарыгулов А. И. Критические технологии и перспективы развития России в условиях экономических и технологических ограничений // Terra Economicus. 2024. № 22 (2). С. 12.

<sup>18</sup> В доктрине материально-технические действия пока окончательно не изучены, из-за чего у некоторых авторов возникают сомнения по поводу отнесения данных действий исключительно к неправовым формам государственного управления. См.: Пучкова М. В. Формы государственного управления: понятие и их

## 2. Формы государственного управления в области сквозных технологий

Сквозные технологии считаются вторичными по отношению к критическим технологиям, однако ничуть не менее ценными. Так, в Послании Федеральному Собранию РФ от 01.12.2016 Президент России В. В. Путин провозгласил: «Необходимо сосредоточиться на направлениях, где накапливается мощный технологический потенциал будущего, а это цифровые, другие, так называемые сквозные технологии, которые сегодня определяют облик всех сфер жизни. Страны, которые смогут их генерировать, будут иметь долгосрочное преимущество, возможность получать громадную технологическую ренту. Те, кто этого не сделает, окажутся в зависимом, уязвимом положении»<sup>19</sup>.

Если сравнивать критические технологии со сквозными технологиями, то первые, как уже отмечалось, признаются отраслевыми, а вторые — межотраслевыми (искусственный интеллект, новые материалы, квантовые вычисления и коммуникации, системы связи, космические системы и др.<sup>20</sup>). В Концепции технологического развития констатируется, что сквозные технологии — это «перспективные технологии межотраслевого назначения, обеспечивающие создание инновационных продуктов и сервисов и оказывающие существенное влияние на развитие экономики, радикально меняя существующие рынки и (или) способствуя формированию новых рынков»<sup>21</sup>. Поэтому разработка указанных технологий наиболее эффективно происходит в рамках горизонтальных (координационных) общественных отношений, с использованием сетевого типа

управления этими отношениями и диспозитивного метода их регулирования (согласование воли участников посредством равноправного переговорного процесса). Соответственно, наиболее приемлемой правовой формой для государственного управления в области сквозных технологий оказывается административный договор<sup>22</sup>.

В данном аспекте символично, что в ст. 18 Федерального закона от 28.12.2024 № 523-ФЗ «О технологической политике в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» содержатся условия соглашения о развитии сквозных технологий: предмет соглашения, наименование высокотехнологичной отрасли, в рамках которой заключается договор, права и обязанности сторон, ответственность, формы и способы обеспечения долгосрочного спроса на высокотехнологичную продукцию и иные условия, предусмотренные типовой формой соглашения о развитии сквозных технологий, утверждаемой Правительством РФ<sup>23</sup> (данная типовая форма еще не принята — см. об этом далее).

Стоит подчеркнуть, что административные договоры подобного свойства стали заключаться еще до принятия означенного Закона. В 2019 г. договоры о сквозных технологиях были заключены между Правительством РФ и крупнейшими организациями с государственным участием: ПАО «Сбербанк» (направление «Искусственный интеллект»), АО «Российские железные дороги» (направление «Квантовые коммуникации»), госкорпорацией «Росатом» (направления «Квантовые вычисления» и «Технологии создания новых материалов и ве-

---

общие признаки // Труды Института государства и права Российской академии наук. 2015. № 4. С. 28–31.

<sup>19</sup> Послание Президента Федеральному Собранию // Официальный сайт Президента России. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/53379> (дата обращения: 25.01.2025).

<sup>20</sup> Разные исследователи относят к сквозным разные технологии. Данный перечень взят из Концепции технологического развития.

<sup>21</sup> Распоряжение Правительства РФ от 20.05.2023 № 1315-р.

<sup>22</sup> Подробнее о нем см.: Система и структура органов исполнительной власти Российской Федерации : учебное пособие / под ред. С. А. Старостина. М., 2021. С. 128–135.

<sup>23</sup> СЗ РФ. 2024. № 53. Ст. 8533.

ществ») и др.<sup>24</sup> В дальнейшем данная договорная практика продолжилась. А 16 января 2023 г. первый заместитель Председателя Правительства РФ А. Р. Белоусов сообщил, что «сегодня мы завершаем цикл подписания соглашений между Правительством и компаниями-лидерами по развитию так называемых сквозных технологий в нашей стране»<sup>25</sup>. При этом думается, что «сквозные административные договоры» подписывались и раньше, даже тогда, когда понятий критических и сквозных технологий не было как таковых. В настоящий момент наблюдается лишь юридическое оформление данных отношений, но не их возникновение.

Как и в случае с правовыми актами управления в области критических технологий, соглашения о развитии сквозных технологий практически не изучены ни с теоретической точки зрения, ни с позиций правоприменительной практики. Несколько упрощает сложившуюся ситуацию тот факт, что в законодательстве уже содержатся некоторые нормы о «сквозных административных договорах». Наряду с этим многие правовые акты, связанные с данными договорами, еще находятся на стадии разработки. В частности, на Федеральном портале проектов нормативных правовых актов ([regulation.gov.ru](http://regulation.gov.ru)) размещен проект постановления Правительства РФ «Об утверждении регламентирующих документов в рамках развития сквозных технологий», к которому прилагаются следующие документы: «Порядок подготовки и выполнения планов мероприятий по реализации проектов сквозных технологий», «Порядок заключения, изменения и прекращения действия соглашений о развитии сквозных технологий (вместе с Типовой формой соглашения между Правительством РФ и заинтересованной организацией в

целях реализации проектов развития сквозной технологии)» и «Порядок осуществления мониторинга исполнения соглашений о развитии сквозных технологий».

Предварительный анализ перечисленных документов позволяет предположить, что «сквозные административные договоры» в ближайшем будущем станут, с одной стороны, самым сложным, а с другой — наиболее урегулированным видом административных договоров. С учетом первостепенной значимости соглашений о сквозных технологиях для общества и государства в современных реалиях этот подход нельзя не поддержать.

Интересной особенностью сквозных технологий является то, что они могут успешно использоваться для оптимизации деятельности государственных органов, и в первую очередь применительно к их цифровому взаимодействию. Вообще, в научной литературе постулируется, что «цифровые технологии традиционно называются сквозными»<sup>26</sup>. Сквозные цифровые технологии потенциально способны улучшить как внутреннюю (внутриорганизационную, аппаратную) деятельность конкретного министерства или ведомства, так и их совместную деятельность по различным вопросам. А правовое оформление соответствующих процессов состоит в виде классического административного договора — договора о сотрудничестве (договора о межведомственном взаимодействии).

Что касается неправовых форм государственного управления в области сквозных технологий, то здесь, как нетрудно догадаться, применяются организационные действия<sup>27</sup>. Подписание «сквозных административных договоров» производится на уровне высших должностных лиц Российской Федерации (или их представи-

<sup>24</sup> См.: Куликова Г. А. Основные тенденции развития сквозных технологий цифровой экономики России // Вестник образовательного консорциума «Среднерусский университет». Серия «Информационные технологии». 2019. № 2 (14). С. 39.

<sup>25</sup> Государство и бизнес договорились развивать высокотехнологичные направления экономики // Официальный сайт Министерства экономического развития Российской Федерации. URL: [https://www.economy.gov.ru/material/news/gosudarstvo\\_i\\_biznes\\_dogovorilis\\_razvivat\\_vysokotekhnologichnye\\_napravleniya\\_ekonomiki.html](https://www.economy.gov.ru/material/news/gosudarstvo_i_biznes_dogovorilis_razvivat_vysokotekhnologichnye_napravleniya_ekonomiki.html) (дата обращения: 25.01.2025).

<sup>26</sup> Цифровое право : учебник / под общ. ред. В. В. Блажева, М. А. Егоровой. М., 2020. С. 67.

<sup>27</sup> См.: Пучкова М. В. Указ. соч. С. 27–33.

телей) и руководителей ведущих отечественных компаний. По причине этого, а также ввиду социально-экономической важности соглашений о развитии сквозных технологий заключение каждого из них есть знаменательное государственное событие, к которому долго и серьезно готовятся.

## Заключение

В 1964 г. польский писатель Станислав Лем (Stanisław Herman Lem) опубликовал книгу под названием «Сумма технологий». «Мы, — провозгласил он, — по-видимому, должны делать то же, что и Природа, то есть оперировать такими системами, которые являются одновременно материальными и информационными»<sup>28</sup>. Сейчас очевидно, что в этой фразе, в сущности, не только предвосхищались критические и сквозные технологии, но и показывалось, что они настолько сильно зависят друг от друга, что развитие одних без развития других невозможно.

В настоящем исследовании мы продемонстрировали, что государственное управление в области критических технологий реализуется при помощи правовых актов управления и материально-технических действий, а государственное управление в области сквозных технологий — посредством административных договоров и организационных действий. Но все эти формы государственного управления должны применяться не изолированно друг от друга, а комплексно, в системном единстве.

Нами предложены новые категории правовых актов управления и административных договоров: «критические акты управления» и «сквозные административные договоры». Пер-

вые из них уже знакомы юридической практике, вторые — и практике, и законодательству. Однако доктринальный подход к данным инновационным правовым формам государственного управления еще не найден. Его поиск — одна из актуальных задач, стоящих перед административистами.

Несмотря на объективное и сравнительно продолжительное существование правовых актов управления в области критических технологий и соглашений о развитии сквозных технологий в отечественной правовой действительности, их точное количество, конкретные особенности их содержания (условий), иные специфические практические признаки по-прежнему не проанализированы и не осмыслены. Это — еще одна проблема, ожидающая академического разрешения.

Успешная интеграция России в новый технологический уклад<sup>29</sup> предопределяется как прогрессом российской науки, так и качеством управления этой наукой. Ситуация, при которой приращению научных знаний препятствует неэффективное администрирование, совершенно недопустима. В этой связи хотелось бы напомнить, что формы государственного управления не универсальны и деятельность правоприменителя никак не может охватываться исключительно ими. В тех случаях, когда правоприменителю явно недостаточно своих легальных полномочий, он должен прибегнуть к полномочиям дискреционным (административному усмотрению)<sup>30</sup>.

В завершение выразим надежду, что настоящая работа послужит отправной точкой для дальнейших публично-правовых изысканий в области критических и сквозных технологий. Мы будем рады критике и пожеланиям.

<sup>28</sup> Лем С. Сумма технологий / пер. с пол. Ф. Широкова. М., 2018. С. 465.

<sup>29</sup> См.: Авербух В. М. Шестой технологический уклад и перспективы России (краткий обзор) // Вестник Ставропольского государственного университета. 2010. № 6. С. 159–166.

<sup>30</sup> См.: Зайцев Д. И. Административное усмотрение в сфере государственного управления научной деятельностью // Правовое обеспечение суверенитета России: проблемы и перспективы. XXIV Международная научно-практическая конференция в рамках XIII Московской юридической недели. Москва, 21–24 ноября 2023 г. М., 2024. С. 345–348.

## БИБЛИОГРАФИЯ

1. *Авербух В. М.* Шестой технологический уклад и перспективы России (краткий обзор) // Вестник Ставропольского государственного университета. — 2010. — № 6. — С. 159–166.
2. Административное право Российской Федерации : учебник. Т. 1 / отв. ред. С. М. Зубарев, Л. Л. Попов. — М., 2024. — 472 с.
3. *Акаев А. А., Девезас Т. К., Корablёв В. В., Сарыгулов А. И.* Критические технологии и перспективы развития России в условиях экономических и технологических ограничений // Terra Economicus. — 2024. — № 22 (2). — С. 6–21.
4. *Баришполец В. А.* Критические технологии // Большая российская энциклопедия. Т. 16. — М., 2010. — С. 68.
5. *Зайцев Д. И.* Административное усмотрение в сфере государственного управления научной деятельностью // Правовое обеспечение суверенитета России: проблемы и перспективы. XXIV Международная научно-практическая конференция в рамках XIII Московской юридической недели. Москва, 21–24 ноября 2023 г. — М., 2024. — С. 345–348.
6. *Зубарев С. М.* О соотношении акта управления и закона в новых реалиях // Вестник Томского государственного университета. Право. — 2022. — № 45. — С. 66–87.
7. *Зубарев С. М.* Стратегические акты управления в области обеспечения национальной безопасности // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). — 2022. — № 11. — С. 21–29.
8. *Зубкова М. Н.* Правовое регулирование инновационной деятельности: российский и зарубежный опыт // Теория и практика общественного развития. — 2025. — № 6. — С. 220–225.
9. *Куликова Г. А.* Основные тенденции развития сквозных технологий цифровой экономики России // Вестник образовательного консорциума «Среднерусский университет». Серия «Информационные технологии». — 2019. — № 2 (14). — С. 38–42.
10. *Лем С.* Сумма технологий / пер. с пол. Ф. Широкова. — М., 2018. — 736 с.
11. *Мариотти С.* Глобализация по модели игры с нулевой суммой и превращение национальными государствами экономической политики в оружие / пер. с англ. П. А. Доронина // Вестник международных организаций. — 2024. — Т. 19. — № 4. — С. 144–171.
12. *Мэнкью Н., Тейлор М.* Экономикс. — 2-е изд. — СПб., 2013. — 656 с.
13. *Пучкова М. В.* Формы государственного управления: понятие и их общие признаки // Труды Института государства и права Российской академии наук. — 2015. — № 4. — С. 17–35.
14. Система и структура органов исполнительной власти Российской Федерации : учебное пособие / под ред. С. А. Старостина. — М., 2021. — 176 с.
15. *Соколов А. В.* Метод критических технологий // Форсайт. — 2007. — № 4 (4). — С. 64–74.
16. Специальные административно-правовые режимы : учебное пособие / под ред. С. А. Старостина. — М., 2021. — 200 с.
17. *Старостин С. А.* Чрезвычайное положение : монография. — М., 2019. — 120 с.
18. Цифровое право : учебник / под общ. ред. В. В. Блажеева, М. А. Егоровой. — М., 2020. — 640 с.

*Материал поступил в редакцию 15 июля 2025 г.*

## REFERENCES (TRANSLITERATION)

1. Averbukh V. M. Shestoy tekhnologicheskij uklad i perspektivy Rossii (kratkiy obzor) // Vestnik Stavropolskogo gosudarstvennogo universiteta. — 2010. — № 6. — S. 159–166.
2. Administrativnoe pravo Rossiyskoy Federatsii: uchebnik. T. 1 / otv. red. S. M. Zubarev, L. L. Popov. — M., 2024. — 472 s.

3. Akaev A. A., Devezas T. K., Korablev V. V., Sarygulov A. I. Kriticheskie tekhnologii i perspektivy razvitiya Rossii v usloviyakh ekonomicheskikh i tekhnologicheskikh ogranicheniy // Terra Economicus. — 2024. — № 22 (2). — S. 6–21.
4. Barishpolets V. A. Kriticheskie tekhnologii // Bolshaya rossiyskaya entsiklopediya. T. 16. — M., 2010. — S. 68.
5. Zaytsev D. I. Administrativnoe usmotrenie v sfere gosudarstvennogo upravleniya nauchnoy deyatel'nostyu // Pravovoe obespechenie suvereniteta Rossii: problemy i perspektivy. XXIV Mezhdunarodnaya nauchno-prakticheskaya konferentsiya v ramkakh XIII Moskovskoy yuridicheskoy nedeli. Moskva, 21–24 noyabrya 2023 g. — M., 2024. — S. 345–348.
6. Zubarev S. M. O sootnoshenii akta upravleniya i zakona v novykh realiyakh // Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta. Pravo. — 2022. — № 45. — S. 66–87.
7. Zubarev S. M. Strategicheskie akty upravleniya v oblasti obespecheniya natsionalnoy bezopasnosti // Vestnik Universiteta imeni O.E. Kutafina (MGYuA). — 2022. — № 11. — S. 21–29.
8. Zubkova M. N. Pravovoe regulirovanie innovatsionnoy deyatel'nosti: rossiyskiy i zarubezhnyy opyt // Teoriya i praktika obshchestvennogo razvitiya. — 2025. — № 6. — S. 220–225.
9. Kulikova G. A. Osnovnye tendentsii razvitiya skvoznykh tekhnologiy tsifrovoy ekonomiki Rossii // Vestnik obrazovatel'nogo konsortsiума «Srednerusskiy universitet». Seriya «Informatsionnye tekhnologii». — 2019. — № 2 (14). — S. 38–42.
10. Lem S. Summa tekhnologiy / per. s pol. F. Shirokova. — M., 2018. — 736 s.
11. Mariotti S. Globalizatsiya po modeli igry s nulevoy summoy i prevrashchenie natsionalnymi gosudarstvami ekonomicheskoy politiki v oruzhie / per. s angl. P. A. Doronina // Vestnik mezhdunarodnykh organizatsiy. — 2024. — T. 19. — № 4. — S. 144–171.
12. Menkyu N., Teylor M. Ekonomiks. — 2-e izd. — SPb., 2013. — 656 s.
13. Puchkova M. V. Formy gosudarstvennogo upravleniya: ponyatie i ikh obshchie priznaki // Trudy Instituta gosudarstva i prava Rossiyskoy akademii nauk. — 2015. — № 4. — S. 17–35.
14. Sistema i struktura organov ispolnitel'noy vlasti Rossiyskoy Federatsii: uchebnoe posobie / pod red. S. A. Starostina. — M., 2021. — 176 s.
15. Sokolov A. V. Metod kriticheskikh tekhnologiy // Forsayt. — 2007. — № 4 (4). — S. 64–74.
16. Spetsialnye administrativno-pravovye rezhimy: uchebnoe posobie / pod red. S. A. Starostina. — M., 2021. — 200 s.
17. Starostin S. A. Chrezvychaynoe polozhenie: monografiya. — M., 2019. — 120 s.
18. Tsifrovoe pravo: uchebnik / pod obshch. red. V. V. Blazheeva, M. A. Egorovoy. — M., 2020. — 640 s.

## Проблемы правового регулирования получения объяснений должностных лиц и государственных служащих Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации и сотрудниками его рабочего аппарата

**Аннотация.** Статья посвящена выявлению проблем правового регулирования такого инструмента Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации и сотрудников его рабочего аппарата при проведении проверки по жалобам граждан, как получение объяснений. Предлагаются различные способы повышения эффективности государственного правозащитного контроля, а именно внесение изменений в федеральное законодательство (в части единообразной терминологии получения объяснений и разъяснений уполномоченными по правам человека федерального и регионального уровней; обязанности давать объяснения; возможности их получения сотрудниками рабочего аппарата), в Положение о рабочем аппарате Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации (закрепить право отдельных сотрудников получать объяснения без доверенности). Кроме того, предлагается утверждение регламента (методических рекомендаций) проведения проверки, включая получение объяснений должностных лиц при работе с жалобами, в качестве обязательного документа, в котором закреплены соответствующие процедуры и на который сотрудники аппарата могут ссылаться при получении объяснений.

**Ключевые слова:** Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации; сотрудники рабочего аппарата; объяснения; разъяснения; должностное лицо; проверка; процедура; государственный правозащитный контроль; методические рекомендации; регламент.

**Для цитирования:** Сабаева С. В. Проблемы правового регулирования получения объяснений должностных лиц и государственных служащих Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации и сотрудниками его рабочего аппарата // Актуальные проблемы российского права. — 2025. — Т. 20. — № 10. — С. 60–70. — DOI: 10.17803/1994-1471.2025.179.10.060-070.

© Сабаева С. В., 2025

\* Сабаева Светлана Викторовна, кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры административного права и процесса имени Л.Л. Попова Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)  
Садовая-Кудринская ул., д. 9, г. Москва, Российская Федерация, 125993  
s.sabaeva@mail.ru

## Challenges in the Legal Regulation of Obtaining Statements from Public Officials and Civil Servants by the Commissioner for Human Rights in the Russian Federation and the Staff of the Commissioner's Office

**Svetlana V. Sabaeva**, Cand. Sci. (Law), Associate Professor, Department of Administrative Law and Procedure named after L.L. Popov, Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Moscow, Russian Federation  
s.sabaeva@mail.ru

**Abstract.** The paper is devoted to identifying problems in the legal regulation of one of the instruments used by the Commissioner for Human Rights of the Russian Federation and the staff of his working apparatus in the course of examining citizens' complaints — namely, the obtaining of explanations. It proposes various ways to enhance the effectiveness of state human rights oversight, including: amendments to federal legislation (pertaining to the uniformity of terminology employed for «obtaining explanations» and «clarifications» by commissioners for human rights at both the federal and regional levels; the legal obligation to provide explanations; and the possibility for the staff of the working apparatus to obtain such explanations); amendments to the Regulations on the working apparatus of the Commissioner for Human Rights in the Russian Federation (to establish the right of certain staff members to obtain explanations without a power of attorney). In addition, the paper recommends the approval of a procedural statute (or methodological guidelines) for conducting inspections, including procedures for obtaining explanations from officials in the context of complaint handling. This procedural document should be mandatory and define the relevant processes, thereby enabling staff of the Commissioner's office to refer to it when requesting explanations.

**Keywords:** Authorized Representative for Human Rights in the Russian Federation; staff of the operational office; clarifications; explanatory statements; official; inspection; procedure; state oversight of human rights protection; methodological guidelines; regulations.

**Cite as:** Sabaeva SV. Challenges in the Legal Regulation of Obtaining Statements from Public Officials and Civil Servants by the Commissioner for Human Rights in the Russian Federation and the Staff of the Commissioner's Office. *Aktual'nye problemy rossijskogo prava*. 2025;20(10):60-70. (In Russ.). DOI: 10.17803/1994-1471.2025.179.10.060-070.

На протяжении многих лет ежегодные доклады Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации (далее — Уполномоченный) содержат рекомендации органам публичной власти о совершенствовании механизма использования предоставленного ему правового инструментария при проведении проверки по жалобам и необходимости внесения изменений в Федеральный конституционный закон «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» (далее — Федеральный конституционный закон об Упол-

номоченном)<sup>1</sup>. Компетенция Уполномоченного при проведении проверки по жалобе менее всего регламентирована в отношении получения объяснений должностных лиц и государственных служащих, за исключением судей, по вопросам, подлежащим выяснению в ходе рассмотрения жалобы (п. 3 ч. 1 ст. 23 Федерального конституционного закона об Уполномоченном). В научной литературе и комментариях к Закону этому инструменту также уделено недостаточно внимания<sup>2</sup>, что негативно сказывается на осуществлении государственного правозащитного

<sup>1</sup> Например, на с. 37, 301 Доклада Уполномоченного за 2017 г. ; с. 272, 346 Доклада Уполномоченного за 2018 г. ; с. 374, 474 Доклада Уполномоченного за 2021 г. ; с. 393 Доклада Уполномоченного за 2023 г.

<sup>2</sup> См.: Тамбовцев В. В. Комментарий к Федеральному конституционному закону № 1-ФКЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации». М. : Юриспруденция, 2006 ; Лагун И. В., Юдина А. Б. Комментарий к Федеральному конституционному закону от 26.02.1997 № 1-ФКЗ «Об Уполно-

контроля и гарантировании прав граждан. Результаты анализа законодательства Российской Федерации и практики его применения позволили выделить несколько проблем, требующих решения.

Первая проблема — это **отсутствие единого термина в законодательстве относительно сущности получения объяснений уполномоченными по правам человека в Российской Федерации**. Применительно к федеральному Уполномоченному законодатель закрепляет получение *объяснений* должностных лиц, а к региональным уполномоченным — получение *устных разъяснений* должностных лиц при проверке обстоятельств, изложенных в жалобе (п. 4 ч. 2 ст. 10 Федерального закона «Об уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации»<sup>3</sup>). В соответствии с ч. 1 ст. 10 региональные уполномоченные вправе запрашивать у государственных и муниципальных органов, организаций информацию по существу поступившей жалобы и *предлагать обосновать свою позицию* в целом (по сути, то же право давать объяснения). Законы субъектов РФ воспроизводят данные федеральные нормы и уточняют гарантии региональных уполномоченных (например, п. 5 ч. 1 ст. 10 Закона г. Москвы от 15.04.2009 № 6<sup>4</sup>). Аналогичная терминология применяется законодателем по отношению к уполномоченным по правам ребенка в РФ<sup>5</sup>: право получать от органов, организаций и лиц

*соответствующие разъяснения* (п. 7 ч. 1 ст. 6 Федерального закона «Об уполномоченных по правам ребенка в Российской Федерации»).

В связи с отсутствием единообразной терминологии по отношению к сходным институтам на федеральном и региональном уровнях («объяснения», «разъяснения», «предложения обосновать позицию») правовая неопределенность может быть устранена путем внесения соответствующих изменений в федеральное законодательство применительно к институтам государственной правозащитной деятельности, направленных на внедрение единых подходов и стандарта работы по жалобам граждан при реализации такого полномочия, как получение объяснений. Кроме того, требуется уточнение относительно возможности получения разъяснений в письменной форме (законодатель ограничил возможность получения разъяснений только в устной форме для региональных уполномоченных по правам человека, но не для уполномоченных по правам ребенка). Представляется, что объяснения в широком смысле являются предоставлением информации в любой удобной форме (устной или письменной) в ответ на устный вопрос.

Вторая проблема связана с **неопределенными формулировками законодателя применительно к лицам, у которых можно получать объяснения**. Из числа должностных лиц, чьи объяснения могут быть получены, Федеральный

уполномочен по правам человека в Российской Федерации» (постатейный) / под ред. Е. Г. Маркеловой. СПС «КонсультантПлюс», 2010; Вершинина И. Ф., Деменева А. В., Новикова А. Е., Дурнова И. А. Комментарий к Федеральному конституционному закону от 26.02.1997 № 1-ФКЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» (постатейный). СПС «КонсультантПлюс», 2012.

<sup>3</sup> Федеральный закон от 18.03.2020 № 48-ФЗ «Об уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации» // СЗ РФ. 2020. № 12. Ст. 1640.

<sup>4</sup> Закон г. Москвы от 15.04.2009 № 6 «Об Уполномоченном по правам человека в городе Москве» // Тверская, 13. 2009. № 66–67.

<sup>5</sup> Уполномоченный по правам ребенка проводит в соответствии с законодательством Российской Федерации самостоятельно или совместно с уполномоченными государственными органами и должностными лицами проверку информации, изложенной в обращениях на имя Уполномоченного, либо иной информации по вопросам, касающимся нарушения прав и законных интересов детей или непринятия федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, образовательными и медицинскими организациями, организациями, оказывающими социальные и иные услуги детям и семьям, имеющим детей, и должностными лицами мер по обеспечению и защите прав и законных интересов детей, а также получает

конституционный закон об Уполномоченном исключил судей<sup>6</sup>. Важно также обратить внимание на то, что получение объяснений проводится *не в отношении обычных граждан, являющихся свидетелями*, а именно в отношении уполномоченных должностных лиц и государственных служащих при проведении проверки по жалобе. Кроме того, *не установлено соотношение понятий государственных служащих и должностных лиц*.

В законодательстве *отсутствует единое понимание, какое лицо считается должностным*, поскольку для каждого федерального закона могут быть свои признаки должностного лица. Должностными могут являться *лица, уполномоченные рассматривать обращения граждан*, поданные в государственные органы, органы местного самоуправления, в государственные и муниципальные учреждения и иные организации, на которых возложено осуществ-

ление публично значимых функций<sup>7</sup>. Разные определения категории должностных лиц дает законодатель при совершении ими административных правонарушений и уголовных преступлений. К должностным лицам согласно УК РФ<sup>8</sup> относятся *лица, осуществляющие функции представителя власти (а не в коммерческих или иных организациях, не наделенных публичными полномочиями)*. Наиболее широкое понятие должностного лица закреплено в КоАП РФ и включает *не только должностных лиц органов публичной власти, но и должностных лиц частного права*<sup>9</sup>. Следовательно, перед тем, как предлагать соответствующему проверяемому лицу дать объяснения при рассмотрении жалобы, поступившей Уполномоченному, необходимо выяснять *основания получения объяснений у конкретного лица*, а также причинно-следственную связь между нарушенным правом гражданина и действиями (бездей-

---

от указанных органов, организаций и лиц соответствующие разъяснения. См.: Федеральный закон от 27.12.2018 № 501-ФЗ «Об уполномоченных по правам ребенка в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2018. № 53 (ч. I). Ст. 8427.

<sup>6</sup> Это объясняется принципом недопустимости вмешательства в деятельность судей, закрепленным в ч. 2 ст. 10 Закона РФ «О статусе судей в Российской Федерации», в соответствии с которым судья не обязан давать каких-либо объяснений по существу рассмотренных или находящихся в его производстве дел. См.: Закон РФ от 26.06.1992 № 3132-1 (ред. от 10.07.2023, с изм. от 27.11.2023) «О статусе судей в Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>7</sup> Должностное лицо — лицо, постоянно, временно или по специальному полномочию осуществляющее функции представителя власти либо выполняющее организационно-распорядительные, административно-хозяйственные функции в государственном органе или органе местного самоуправления. См.: Федеральный закон от 02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» // СЗ РФ. 2006. № 19. Ст. 2060.

<sup>8</sup> Это лица, замещающие государственные должности РФ и субъектов РФ, органов местного самоуправления, в государственном и муниципальном учреждении, государственной корпорации, государственной компании, государственном и муниципальном унитарном предприятии, акционерном обществе, контрольный пакет акций которых принадлежит Российской Федерации, субъекту РФ или муниципальному образованию, а также в Вооруженных Силах РФ, других войсках, воинских формированиях Российской Федерации. См.: примечание к ст. 285 Уголовного кодекса Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 16.10.2009 № 19 «О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий» подробно анализирует понятие должностных лиц применительно к совершенным преступлениям.

<sup>9</sup> В качестве должностных лиц несут административную ответственность по отдельным статьям КоАП РФ не только государственные и муниципальные служащие, но также члены советов директоров, руководители организаций, учредители юридических лиц, совершившие административные правонарушения в связи с выполнением организационно-распорядительных или административно-хозяйственных функций руководители и другие работники иных организаций, арбитражные управляющие, а также

вием), содержащими признаки преступления или административного правонарушения при осуществлении должностных полномочий проверяемых лиц.

Третья проблема — **неопределенность оснований получения и процедуры проведения объяснений**. Федеральный конституционный закон об Уполномоченном закрепляет права Уполномоченного при проведении проверки по жалобе. Из этого положения можно сделать вывод, что гарантии получения объяснений предоставлены прежде всего при проведении проверки по жалобе, а не по собственной инициативе при получении иного вида обращения или информации о нарушении прав неопределенного круга лиц. Однако на практике не исключено получение объяснений в рамках взаимодействия с органами публичной власти по иным направлениям деятельности (совершенствованию законодательства, правовому просвещению или международному сотрудничеству), хотя это прямо не закреплено в законодательстве.

Получение объяснений может осуществляться при посещении проверяемых органов и организаций, в ходе проведения проверки (выездной, совместной проверки с компетентными государственными органами), при проведении выездного личного приема граждан, совместных приемов, в том числе при непосредственном ознакомлении с полученными сведениями, документами и иными материалами, т.е. получение объяснений преимущественно реализуется *непосредственно по месту нахождения проверяемого органа или организации*, без

заранее направленных вопросов и подготовки проверяемых должностных лиц. Законодательно закреплена гарантия Уполномоченного — право безотлагательного приема руководителями и другими должностными лицами органов публичной власти (ч. 2 ст. 23 Федерального конституционного закона об Уполномоченном).

Кроме того, получение объяснений может осуществляться *после запроса, по итогам анализа документов и материалов и проведения экспертных исследований*. В этом случае возможны повторный выезд в проверяемый орган или организацию либо *официальное приглашение уполномоченных должностных лиц для дачи объяснений в рабочем аппарате либо ином государственном органе*. Следовательно, получение объяснений может выступать как самостоятельным инструментом проведения проверки по жалобе (чтобы сформировалось внутреннее убеждение проверяющего), так и вспомогательным инструментом — одним в цепочке сбора доказательств: как до, так и после получения иных доказательств, материалов, документов и т.д. Пункт 3 ч. 1 ст. 23 Федерального конституционного закона об Уполномоченном перечисляет шесть правомочий при проведении проверки по жалобе, и получение объяснений является одним из них, причем законодатель не ограничивает их выбор и последовательность использования. На основании изложенного можно сделать еще один вывод о том, что методика получения объяснений зависит от конкретной жалобы, нарушенных прав, а также профессиональной компетенции Уполномоченного и сотрудников его аппарата.

совершившие административные правонарушения, предусмотренные статьями 9.22, 13.25, 14.24, 14.25, 14.55, 14.56, частью 3 ст. 14.57, статьями 14.61, 14.63, 14.64, 15.17–15.22, 15.23.1, 15.24.1, 15.25, 15.26.1, 15.26.2, 15.29–15.31, 15.37, 15.38, частями 9 и 9.1 ст. 19.5, статьями 19.7.3, 19.7.12. Это также могут быть лица, осуществляющие функции члена комиссии по осуществлению закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, контрактные управляющие, работник контрактной службы (совершившие административные правонарушения, предусмотренные статьями 7.29–7.32, 7.32.5, частями 7, 7.1 ст. 19.5, статьей 19.7.2); лица, осуществляющие функции по организации и осуществлению закупок; лица, осуществляющие функции по организации и проведению обязательных торгов; лица, осуществляющие деятельность в области оценки пожарного риска (аудита пожарной безопасности); физические лица, осуществляющие деятельность в области проведения экспертизы в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд. См.: примечание к ст. 2.4 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ.

В качестве сравнительно-правового анализа могут быть рассмотрены инструменты государственного контроля в других органах публичной власти. Прежде всего можно провести аналогию с институтами парламентского контроля<sup>10</sup>. Так же как Уполномоченный, Федеральное Собрание РФ не наделено властными полномочиями в узком смысле этого слова, т.е. не может отменять управленческие решения и вторгаться в деятельность органов публичной власти, но может получать и предоставлять правоохранительным органам альтернативно полученную информацию, в том числе при получении объяснений. Согласно Федеральному закону «О парламентском расследовании Федерального Собрания Российской Федерации»<sup>11</sup> рабочие группы в соответствии с поручениями комиссии имеют право выезжать на место расследуемого события, опрашивать должностных лиц и *вносить их объяснения в протокол (при опросе должно присутствовать не менее трех членов рабочей группы)*. По результатам деятельности рабочей группы готовится доклад, который рассматривается на заседании комиссии (к нему прилагаются копии документов, протоколы опроса и др.). Это является первым этапом парламентского расследования и способом получения объяснений по месту нахождения проверяемого органа, с выездной проверкой. Второй этап проведения парламентского расследования и второй способ получения объяснений — это *приглашение лиц, обладающих необходимой информацией, в уполномоченный орган для дачи объяснений (возможно, с применением видеосъемки)*. Так, комиссия приглашает для дачи объяснений по расследуемым фактам и обстоятельствам *граждан*, опрашивает приглашенных лиц и вносит их объяснения в соответствующий протокол.

*Секретарь комиссии обеспечивает ведение стенограммы заседаний комиссии и протоколов опроса лиц, приглашенных на заседания комиссии для дачи объяснений.*

Еще одним своеобразным институтом парламентского контроля являются сформированная парламентом Счетная палата РФ и соответствующие контрольно-счетные органы субъектов РФ, федеральных территорий и муниципальных образований<sup>12</sup>. Они проводят, как правило, выездные проверки. Статья 37 Федерального закона «О Счетной палате Российской Федерации»<sup>13</sup> закрепляет *гарантии не только инспекторов, но и иных сотрудников аппарата Счетной палаты, связанные с исполнением служебных обязанностей при проведении контрольных и экспертно-аналитических мероприятий: их требования являются обязательными для органов государственной власти, иных государственных органов, а также для организаций и учреждений, независимо от их подчиненности и формы собственности. Инспекторы, в частности, имеют право требовать от руководителей и других должностных лиц объектов аудита представления письменных объяснений по фактам нарушений, выявленных при проведении контрольных мероприятий, а также необходимых копий документов, заверенных в установленном порядке (п. 4 ч. 1 ст. 36 Закона), составлять акты по фактам непредставления или несвоевременного представления запрошенных документов и материалов (п. 5 ч. 1 ст. 36).*

Следующий блок проведения проверочных мероприятий и получения объяснений связан с полномочиями органов исполнительной власти в отношении поднадзорных объектов (в том числе если предметом проверки является деятельность органов исполнительной

<sup>10</sup> Федеральный закон от 07.05.2013 № 77-ФЗ «О парламентском контроле» // СЗ РФ. 2013. № 19. Ст. 2304.

<sup>11</sup> Федеральный закон от 27.12.2005 № 196-ФЗ «О парламентском расследовании Федерального Собрания Российской Федерации» // СЗ РФ. 2006. № 1. Ст. 7.

<sup>12</sup> Федеральный закон от 07.02.2011 № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации, федеральных территорий и муниципальных образований» // СЗ РФ. 2011. № 7. Ст. 903.

<sup>13</sup> Федеральный закон от 05.04.2013 № 41-ФЗ «О Счетной палате Российской Федерации» // СЗ РФ. 2013. № 14. Ст. 1649.

власти по соблюдению установленных требований). В контексте рассматриваемой проблемы интерес могут представлять также следующие федеральные законы. Статья 21 Федерального закона «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля»<sup>14</sup> закрепляет права проверяемых лиц: получать от должностных лиц информацию, которая относится к предмету проверки, а также непосредственно присутствовать при проведении проверки и *давать объяснения (рассматривается не только как обязанность отвечать на поставленные вопросы, но и как право изложить свою точку зрения)*. К акту проверки прилагаются в том числе объяснения работников, на которых возложена ответственность за нарушение обязательных требований или предписаний об устранении выявленных нарушений. В статье 79 Федерального закона «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» дается понимание получения письменных объяснений<sup>15</sup>: *они оформляются путем составления письменного документа в свободной форме. Инспектор вправе собственноручно составить объяснение со слов должностных лиц или работников организации. В этом случае указанные лица знакомятся с объяснениями, при необходимости дополняют текст, делают отметку о том, что инспектор с их слов записал верно, и подписывают документ, указывая дату и место его составления.*

В Федеральном законе «О защите конкуренции»<sup>16</sup> уделяется еще больше внимания процедуре и гарантиям прав проверяемых лиц. Так, в статье 25.4-1, закрепляющей получение объяснений должностными лицами антимонопольного органа, закреплено, что перед получением объяснений должностное лицо *разъясняет указанным лицам их права, предусмотренные статьей 51 Конституции РФ, обязанности, предусмотренные данным Федеральным законом, а также право давать объяснения в присутствии адвоката или иного лица, оказывающего юридическую помощь.*

В статье 13 Федерального закона «О полиции»<sup>17</sup> также закреплено право сотрудников полиции *вызывать* в полицию граждан и должностных лиц по расследуемым уголовным делам и находящимся в производстве делам об административных правонарушениях, а также в связи с проверкой зарегистрированных в установленном порядке заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях, разрешение которых отнесено к компетенции полиции, и *получать по таким делам, материалам, заявлениям и сообщениям необходимые объяснения, справки и документы (копии)*. Широкая законодательная трактовка предоставляет возможности для административного усмотрения на практике, что следует из разъясняющего учебного пособия, подготовленного сотрудниками органов внутренних дел. В нем раскрываются понятие объяснений и *свободная форма их получения*<sup>18</sup>.

<sup>14</sup> Федеральный закон от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» // СЗ РФ. 2008. № 52 (ч. I). Ст. 6249.

<sup>15</sup> Под письменным объяснением понимается контрольное (надзорное) действие, заключающееся в запросе инспектором письменных свидетельств, имеющих значение для проведения оценки соблюдения контролируемым лицом обязательных требований, от контролируемого лица или его представителя, свидетелей, располагающих такими сведениями. См.: Федеральный закон от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2020. № 31 (ч. I). Ст. 5007.

<sup>16</sup> Федеральный закон от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» // СЗ РФ. 2006. № 31 (ч. I). Ст. 3434.

<sup>17</sup> Федеральный закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции» // СЗ РФ. 2011. № 7. Ст. 900.

<sup>18</sup> Это сведения подтверждающего, опровергающего, разъясняющего, уточняющего, оправдывающего, признательного характера, сообщаемые гражданином или должностным лицом сотруднику полиции в ответ

Еще одна возможная аналогия для сравнения — это такой институт общественного контроля, как общественные наблюдательные комиссии в местах принудительного содержания<sup>19</sup>. Представляется, что у государственных правозащитных институтов полномочий должно быть не меньше, чем у институтов гражданского общества. Для составления заключений, актов, иных документов достаточно подписи *двух членов* общественной наблюдательной комиссии. Кроме того, при проверке у них есть *возможность проведения кино-, фото-, видеосъемки* (средствами, имеющимися на балансовом учете у проверяемой организации либо средствами членов комиссии). Эта важная гарантия и средство сбора доказательств при проведении проверки могут быть использованы сотрудниками аппарата Уполномоченного при соответствующем законодательном закреплении.

На основании вышеизложенного можно сделать вывод о том, что объяснения могут быть классифицированы на следующие группы: 1) письменные, т.е. написанные собственноручно, зафиксированные в протоколе опроса или ином документе, либо устные, зафиксированные с использованием технических средств или представленные без специальной фиксации, как оперативная информация; 2) полученные в результате выезда к месту нахождения проверяемого органа или организации либо в результате приглашения для дачи объяснений в месте нахождения проверяющего органа; 3) сформулированные в произвольной форме либо в форме ответов на вопросы проверяющих лиц. При этом *обязанность давать объясне-*

*ния Уполномоченному и сотрудникам его аппарата может быть предусмотрена только в устной форме*, все остальные формы фиксации объяснений могут быть с согласия самого должностного лица (т.к. в законодательстве не предусмотрена обязанность давать письменные объяснения, как в рамках контрольно-надзорных мероприятий). Также *не закреплена обязанность проверяемых должностных лиц приезжать к Уполномоченному либо к сотрудникам его рабочего аппарата*. Названные уточнения могут стать обязательными только после внесения соответствующих изменений в федеральное законодательство. В рамках действующих законодательных предписаний может быть предложено выработать определенный алгоритм(-ы) действий при получении объяснений для различных ситуаций, который был бы согласован Уполномоченным и защитил бы сотрудников его рабочего аппарата от обвинений в злоупотреблении полномочиями.

Четвертая проблема, с которой могут **сталкиваться на практике сотрудники рабочего аппарата Уполномоченного, — вопрос, кто может получать объяснения**. Исходя из буквального смысла ст. 23 Федерального конституционного закона об Уполномоченном, право получения объяснений гарантировано *только Уполномоченному — лицу, замещающему государственную должность РФ*. Однако его деятельность обеспечивают сотрудники рабочего аппарата — федеральные государственные гражданские служащие в соответствии со ст. 37 Закона. Федеральный закон «О государственной гражданской службе Российской Федерации»<sup>20</sup> закреп-

---

на его вопросы по поводу каких-либо событий, деяний, лиц, предметов, состояний и т.п. Законодательство не определяет порядка получения полицией объяснений граждан и должностных лиц. Опрашиваемые вовсе не обязаны писать объяснения собственноручно, как и подписывать протокол объяснения. Форма предоставления и содержание сведений, если они не установлены соответствующими нормативными правовыми актами, определяются сотрудниками полиции по согласованию с гражданином или должностным лицом. См.: Органы внутренних дел в вопросах и ответах : учеб. пособие / В. Б. Гайдов, А. В. Дюков, И. Н. Соловьев [и др.] ; отв. ред. Т. Н. Москалькова. М. : Проспект, 2009.

<sup>19</sup> Федеральный закон от 10.06.2008 № 76-ФЗ «Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания» // СЗ РФ. 2008. № 24. Ст. 2789.

<sup>20</sup> Федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» // СЗ РФ. 2004. № 31. Ст. 3215.

ляет исполнение должностных обязанностей в соответствии с должностным регламентом и исполнение поручений соответствующих руководителей, данных в пределах их полномочий. То есть если подходить к толкованию данного положения расширительно, то если в должностном регламенте госслужащего предусмотрено право получать объяснения, то при получении соответствующей доверенности он теоретически может осуществлять проверку по жалобе и получать объяснения должностных лиц органов публичной власти. В ней должны быть указаны сроки получения объяснений, основания (в рамках проведения проверки по жалобе), в каких организациях имеется право их получения, способ и иные обстоятельства.

Впрочем, по общему правилу *подписать доверенность и наделить полномочиями на получение объяснений может только Уполномоченный*, но не руководитель рабочего аппарата или его заместители. Это утверждение вытекает из Положения о рабочем аппарате<sup>21</sup>, которое не предусматривает ни у одного сотрудника рабочего аппарата, включая его руководство, право получать объяснения. Действующая редакция Положения содержит достаточно обтекаемые, неопределенные формулировки: *проверка обстоятельств, подлежащих выяснению при рассмотрении поступивших жалоб, и выполнение других функций* в соответствии с правовыми актами и поручениями уполномоченного (п. 2.1.5, п. 2.2.17). Но возможность осуществления иных функций, прямо не указанных в Положении об аппарате, свидетельствует о том, что этот перечень полномочий не является исчерпывающим и может быть дополнен иными актами и поручениями Уполномоченного, в том числе определенными в подписанной им доверенности. Следовательно, *гарантий получения сотрудниками рабочего аппарата Уполномоченного объяснений от должностных лиц нет* ни в действующем законодательстве, ни в Положении о рабочем аппарате. Возможно, целесо-

образно внести изменения в это Положение и наделить правом получения объяснений в ходе работы с жалобами руководство рабочего аппарата (например, руководителя аппарата, его заместителей, начальников управлений), предусмотреть соответствующие полномочия в их должностных регламентах, а также предоставить некоторым из них право давать соответствующие поручения сотрудникам.

Пятая проблема — **отсутствие законодательных гарантий получения объяснения** при нежелании должностных лиц предоставлять соответствующую информацию, поскольку дача объяснений — это не столько обязанность уполномоченных органов, сколько их право (статья 25 Федерального конституционного закона об Уполномоченном указывает на *возможность дать свои объяснения* по любым вопросам, подлежащим выяснению в процессе проверки, а также мотивировать свою позицию в целом). В отличие от проведения парламентского расследования (часть 3 ст. 23 Федерального закона «О парламентском расследовании Федерального Собрания Российской Федерации») прямо закрепляет *обязанность давать объяснения под угрозой административной или уголовной ответственности*, также есть соответствующая статья 17.1 КоАП РФ) в отношении дачи объяснения Уполномоченному и сотрудникам его аппарата таких гарантий прямо не предусмотрено. Согласно ч. 2 ст. 17.2 КоАП РФ административная ответственность налагается только за неисполнение законных требований Уполномоченного и обязанностей, прямо установленных Федеральным конституционным законом об Уполномоченном.

Таким образом, действующее федеральное законодательство недостаточно детально регламентирует основания и процедуру получения объяснений должностных лиц и государственных служащих Уполномоченным и сотрудниками его рабочего аппарата в отличие от иных институтов парламентского, общественного и государственного контроля. В усло-

<sup>21</sup> Распоряжение Уполномоченного по правам человека в РФ от 23.10.2017 № 93 «Об утверждении Положения о рабочем аппарате Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

виях правовой неопределенности может быть предложено несколько способов повышения эффективности использования такого права, как получение объяснений:

1) внесение соответствующих **изменений в федеральное законодательство** (в части единообразной терминологии получения объяснений и разъяснений уполномоченными по правам человека федерального и регионального уровней; обязанности давать объяснения; возможности их получения сотрудниками рабочего аппарата);

2) внесение **изменения в Положение о рабочем аппарате** Уполномоченного, где необходимо четко закрепить право отдельных сотрудников получать объяснения (без доверенности);

3) подготовка методических рекомендаций в качестве внутреннего документа, своеобразной пошаговой инструкции для сотрудников рабочего аппарата, в которой будут предложены возможная последовательность действий, их варианты, процедура оформления информации, полученной в ходе объяснений, для раз-

личных ситуаций. В качестве следующего этапа целесообразно принятие **Регламента** (проведения проверки или — более предметного — получения объяснений), утвержденного Уполномоченным, как обязательного документа, в котором будут закреплены соответствующие процедуры и на который сотрудники аппарата смогут ссылаться при получении объяснений (носит исключительно процедурный характер, не устанавливает новых прав и обязанностей). Этот документ будет понятен для должностных лиц органов исполнительной власти, которые действуют по своим административным регламентам при оказании государственных и муниципальных услуг. Его предметом может быть не только получение объяснений, но и методика проведения выездной проверки деятельности органов публичной власти и их должностных лиц, а также, возможно, приглашение в рабочий аппарат (или иной орган публичной власти, в котором проводится проверка совместно с Уполномоченным) для получения объяснений по вопросам, подлежащим выяснению в ходе рассмотрения жалобы.

## БИБЛИОГРАФИЯ

1. Вершинина И. Ф., Деменева А. В., Новикова А. Е., Дурнова И. А. Комментарий к Федеральному конституционному закону от 26.02.1997 № 1-ФКЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» (постатейный). — СПС «КонсультантПлюс», 2012.
2. Галузо В. Н., Канафин Н. А., Редкоус В. М. Доказывание в правосудии Российской Федерации / под ред. В. Н. Галузо. — М. : Проспект, 2022. — 448 с.
3. Институт уполномоченных по правам человека в системе конституционных гарантий : материалы VI Московского юридического форума (г. Москва, 4–6 апреля 2019 г.) : сборник докладов / члены редколлегии: В. В. Комарова, С. С. Заикин. — М. : РФ-Пресс, 2019. — 288 с.
4. Органы внутренних дел в вопросах и ответах : учеб. пособие / В. Б. Гайдов, А. В. Дюков, И. Н. Соловьев [и др.] ; отв. ред. Т. Н. Москалькова. — М. : Проспект, 2009. — 104 с.

*Материал поступил в редакцию 4 февраля 2025 г.*

**REFERENCES (TRANSLITERATION)**

1. Vershinina I. F., Demeneva A. V., Novikova A. E., Durnova I. A. Kommentariy k Federalnomu konstitutsionnomu zakonu ot 26.02.1997 № 1-FKZ «Ob Upolnomochennom po pravam cheloveka v Rossiyskoy Federatsii» (postateynyy). — SPS «KonsultantPlyus», 2012.
2. Galuzo V. N., Kanafin N. A., Redkous V. M. Dokazyvanie v pravosudii Rossiyskoy Federatsii / pod red. V. N. Galuzo. — M.: Prospekt, 2022. — 448 s.
3. Institut upolnomochennykh po pravam cheloveka v sisteme konstitutsionnykh garantiy: materialy VI Moskovskogo yuridicheskogo foruma (g. Moskva, 4–6 aprelya 2019 g.): sbornik dokladov / chleny redkollegii: V. V. Komarova, S. S. Zaikin. — M.: RG-Press, 2019. — 288 s.
4. Organy vnutrennikh del v voprosakh i otvetakh: ucheb. posobie / V. B. Gaydov, A. V. Dyukov, I. N. Solovev [i dr.]; otv. red. T. N. Moskalkova. — M.: Prospekt, 2009. — 104 s.

DOI: 10.17803/1994-1471.2025.179.10.071-085

Э. Л. Лещина\*

# Научный инструментарий административно-правовых исследований производства по дисциплинарным делам

**Аннотация.** В отечественной науке административно-процессуального права содержатся различные мнения о правовой природе деятельности по наложению дисциплинарных взысканий на государственных служащих в связи с нарушением ими служебной дисциплины, совершением коррупционных и порочащих проступков. Наряду с невключением производства по дисциплинарным делам в структуру административного процесса отдельные исследователи характеризуют его как служебно-деликтное дисциплинарное производство либо административно-дисциплинарное производство. Указанные позиции не учитывают правовую природу составляющих предмет административного права отношений по применению дисциплинарных взысканий к государственным служащим, особенности метода административного права, обеспечивающего выполнение государственными служащими обязанностей или соблюдение запретов в сферах внешневластной деятельности или внутриорганизационных отношений, наличие процессуальной категории индивидуально-конкретного дела и процессуальной формы его рассмотрения и разрешения.

С позиций характеристики содержания и структуры административно-процессуальной деятельности субъектов исполнительной власти вряд ли возможно без надлежащих оснований предлагать новые процессуальные категории и понятия, разрушающие предметное единство административного процесса. Это обстоятельство предполагает наличие единого подхода к исследованию административно-процессуальных форм субъектов исполнительной власти.

В качестве научного инструментария могут выступить положения концепции административного процесса В. Д. Сорокина об элементах единого метода правового регулирования (на уровне правовой системы), основанных на них типах правового регулирования и каналах их реализации, представленных соответствующими видами юридического процесса. На этой основе производство по дисциплинарному делу может быть охарактеризовано как канал реализации двух типов правового регулирования, основанных на предписаниях и запретах как непосредственных регуляторах общественных отношений. Соответственно, производство по дисциплинарному делу выступает процессуальной формой правоохранительной (юрисдикционной) деятельности субъектов дисциплинарной власти по наложению дисциплинарных взысканий, сходной с типологией процессуальной формы уголовного процесса.

**Ключевые слова:** государственная служба; дисциплинарное принуждение; дисциплинарная ответственность; дисциплинарный проступок; административный процесс; структура административного процесса; административное производство; дисциплинарное производство; дисциплинарное дело; производство по дисциплинарному делу.

---

© Лещина Э. Л., 2025

\* Лещина Эдуард Леонидович, кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры теории государства и права, конституционного и административного права Южно-Уральского государственного университета (национального исследовательского университета)  
просп. имени В.И. Ленина, д. 76, г. Челябинск, Российская Федерация, 454080  
leshina74@mail.ru

**Для цитирования:** Лещина Э. Л. Научный инструментарий административно-правовых исследований производства по дисциплинарным делам // Актуальные проблемы российского права. — 2025. — Т. 20. — № 10. — С. 71–85. — DOI: 10.17803/1994-1471.2025.179.10.071-085.

### Scientific Tools for Administrative-Law Research on Disciplinary Proceedings

**Eduard L. Leshchina**, Cand. Sci. (Law), Associate Professor, Department of Theory of the State and Law, Constitutional and Administrative Law, South Ural State University (National Research University), Chelyabinsk, Russian Federation  
leshina74@mail.ru

**Abstract.** In Russian scholarship on administrative procedural law, there is no consensus regarding the legal nature of activities related to the imposition of disciplinary sanctions on civil servants for breaches of official discipline, corrupt practices, and acts damaging to official integrity. Alongside views that exclude disciplinary proceedings from the structure of the administrative process, certain scholars classify such proceedings as service-delict disciplinary procedures or administrative-disciplinary procedures. These positions fail to consider the legal nature of the relationships that form part of the subject matter of administrative law in the application of disciplinary sanctions to civil servants; the specific method of administrative regulation, which ensures the performance of duties or compliance with prohibitions in areas of external-authority activities or intra-organizational relations; as well as the procedural category of an individually-defined case and the procedural form for its consideration and resolution. From the standpoint of defining the content and structure of administrative-procedural activities of executive authorities, introducing new procedural categories and concepts without sufficient justification risks undermining the substantive unity of the administrative process. This circumstance necessitates a unified approach to the study of administrative-procedural forms employed by executive authorities. As a methodological framework, the propositions of V. D. Sorokin's concept of the administrative process may be utilized. These involve the elements of a unified method of legal regulation (at the level of the legal system), the types of regulation derived from these elements, and their channels of implementation, represented by corresponding forms of legal process. On this basis, disciplinary proceedings may be characterized as a channel for implementing two types of legal regulation, founded on prescriptions and prohibitions as direct regulators of social relations. Consequently, disciplinary proceedings constitute a procedural form of law-enforcement (jurisdictional) activity exercised by disciplinary authorities in imposing sanctions, analogous in typology to the procedural form of criminal proceedings.

**Keywords:** Public service; Disciplinary coercion; Disciplinary liability; Disciplinary offense; Administrative process; Structure of the administrative process; Administrative proceedings; Disciplinary proceedings; Disciplinary case; Proceedings in a disciplinary case.

**Cite as:** Leshchina EL. Scientific Tools for Administrative-Law Research on Disciplinary Proceedings. *Aktual'nye problemy rossijskogo prava*. 2025;20(10):71-85. (In Russ.). DOI: 10.17803/1994-1471.2025.179.10.071-085.

Современный период характеризует значительное количество исследований административно-процессуального права, самостоятельный характер норм которого, образующих отрасль права, обосновал еще в 1968 г. в своей докторской диссертации В. Д. Сорокин<sup>1</sup>. Причинами, давшими ему возможность при-

знать административно-процессуальное право отраслью права, выступили выделенные им следующие системные признаки отрасли российского права: «а) наличие своего предмета регулирования; б) наличие соответствующей степени внутренней организации, позволяющей данной группе норм выступать элементом

<sup>1</sup> Сорокин В. Д. Вопросы теории советского административно-процессуального права : дис. ... д-ра юрид. наук. Л., 1968. С. 190–205, 378–493.

системы права в целом; в) способность взаимодействовать с иными отраслями как системами одного и того же уровня»<sup>2</sup>.

Ценность концепции В. Д. Сорокина заключается в характеристике процесса как правовой категории и как регламентированной нормами административно-процессуального права деятельности специально уполномоченных субъектов по реализации норм материального права в форме правовой процедуры, имеющей этапы движения и развития, осуществляемой в целях достижения юридического результата. Валентин Дмитриевич вышел на макроуровень, уровень правовой системы, выделил базовые типы процесса, обосновал связь предмета материального и процессуального права, определил предмет и систему административно-процессуального права, охарактеризовал административно-процессуальные нормы и отношения, выявил соответствие процессуальной формы надлежащему типу правового регулирования, предложил единую структуру административного процесса. Разработанный им инструментарий может быть использован для фундаментальных исследований административно-процессуальной деятельности органов исполнительной власти. При этом необходимо подчеркнуть, что административный процесс и административно-процессуальное право по отношению к «традиционным» видам судебного юрисдикционного процесса и соответствующего ему отраслям гражданско-процессуального и уголовно-процессуального права — явление относительно «молодое», и старт исследований ему в СССР был дан только в середине XX столетия. Новый вектор развитию науки административно-процессуального права придали реформы государственной и правовой

системы России после крушения СССР, обусловившие формирование современного административно-процессуального законодательства. Имеющийся уровень правовой регламентации административно-процессуальной деятельности органов исполнительной власти оказывает существенное влияние на характеристику исследователями административного процесса как правовой категории, составляющих его структуру административных производств, в том числе через призму используемых в этих целях категорий и понятий. Административный процесс неразрывно связан с государственным управлением и в первую очередь обеспечивает реализацию норм материального административного права. Разнообразие оснований административно-правовых отношений (предписаний, дозволений и запретов) обуславливает наличие различных процессуальных форм, опосредующих их.

Мы придерживаемся точки зрения, что одним из проблемных административных производств с позиций признания его видом юридической правоприменительной деятельности субъектов дисциплинарной власти<sup>3</sup> в связи с фактами нарушений дисциплины подчиненными им членами служебных коллективов и «уяснения его правовой природы и связи его с административным процессом как формы реализации ответственности, предусмотренной нормами административного права»<sup>4</sup> выступает производство по дисциплинарным делам государственных служащих. Ряд исследователей не признают правовой природы деятельности по применению дисциплинарных взысканий к госслужащим. Например, Ю. Н. Старилов относит данную деятельность к материальному

<sup>2</sup> Сорокин В. Д. Правовое регулирование: предмет, метод, процесс (макроуровень). СПб. : Юридический центр Пресс, 2003. С. 563.

<sup>3</sup> Субъектом дисциплинарной власти, как правило, является руководитель (начальник, командир), уполномоченный налагать дисциплинарные взыскания в отношении подчиненных служащих (сотрудников), или его представитель, уполномоченный вести производство по дисциплинарному делу от имени субъекта дисциплинарной власти. См.: Административно-процессуальное право : учебник / под ред. А. И. Каплунова. 3-е изд., перераб. и доп. СПб. : Изд-во СПб. ун-та МВД России, 2022. С. 166.

<sup>4</sup> Рогожкина Е. А., Каплунов А. И. Производство по дисциплинарным делам в органах внутренних дел Российской Федерации : монография. СПб. : Изд-во СПб. ун-та МВД России, 2020. С. 7, 11.

административному праву<sup>5</sup>, а П. И. Кононов и А. И. Стахов определяют ее как внутренний правоприменительный (правоохранительный) процесс, который не является видом процесса административного<sup>6</sup>. Значительная часть исследователей считает деятельность по применению дисциплинарных взысканий к государственным служащим, допустившим нарушения служебной, воинской и иной дисциплины, *дисциплинарным производством*<sup>7</sup>. С точки зрения структуры административно-процессуальной деятельности производство по дисциплинарным делам в основном относится специалистами к административно-юрисдикционному процессу<sup>8</sup>

либо считается правоохранительным производством, входящим в единый административный процесс<sup>9</sup>.

Таким образом, в науке имеются различные исследовательские позиции, обусловленные разным пониманием свойств административного процесса как правовой категории и его структуры, правовой природы правоприменительной деятельности по дисциплинарным делам.

При этом, в отличие от основных зарубежных правовых систем, выделяющих в актах национального законодательства дисциплинарный процесс (дисциплинарное производство)<sup>10</sup>, в законодательных и нормативных правовых ак-

<sup>5</sup> *Старилов Ю. Н.* Административное судопроизводство и административные процедуры: к системному взаимодействию и надлежащему уровню правовой регламентации // Административное право и процесс. 2018. № 3. С. 8, 11, 15.

<sup>6</sup> *Стахов А. И., Кононов П. И.* Исполнительное административно-процессуальное право : учебник. М. : Юрайт, 2023. С. 25, 26, 28.

<sup>7</sup> См.: *Адушкин Ю. С.* Теоретические вопросы советского дисциплинарного производства: Административно-процессуальный аспект : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Одесса, 1979. С. 8 ; *Бахрах Д. Н.* Административное право России : учебник. М. : Эксмо, 2011. С. 611 ; Административное право Российской Федерации : учебник / Ю. И. Мигачев, Л. Л. Попов, С. В. Тихомиров ; под ред. Л. Л. Попова. 5-е изд., перераб. и доп. М. : Юрайт, 2023. С. 207 ; *Зубарев С. М.* Понятие и правовая природа дисциплинарного производства // Административный процесс в Российской Федерации : учебник / отв. ред. Л. Л. Попов. М. : Проспект, 2021. С. 255.

<sup>8</sup> См.: *Салищева Н. Г.* Административный процесс : учебник для бакалавриата и магистратуры / под ред. М. А. Шатиной. М. : Юрайт, 2017. С. 19–20 ; Административный процесс Российской Федерации : учебник / под ред. Л. Л. Попова. М. : Проспект, 2017. С. 29.

<sup>9</sup> См.: *Сорокин В. Д.* Административно-процессуальное право : учебник. 2-е изд. СПб. : Юридический центр Пресс, 2008. С. 354 ; Административно-процессуальное право : учебник / под ред. А. И. Каплунова. 3-е изд. С. 23 ; *Каплунов А. И.* Значение научного наследия В. Д. Сорокина для развития теории административно-процессуального права как самостоятельной отрасли российского права // Административное право и процесс. 2024. № 6 (100). С. 13.

<sup>10</sup> Décret n°84-961 du 25 octobre 1984 relatif à la procédure disciplinaire concernant les fonctionnaires de l'Etat, Version en vigueur au 1 janvier 2025 // URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000000324972/> (дата обращения: 15.12.2024) ; Bundesdisziplinargesetz vom 9. Juli 2001 // URL: <https://www.gesetze-im-internet.de/bdgg/> (дата обращения: 15.12.2024) ; Richtlinien für das Disziplinarverfahren. Disziplinar-Richtlinien, DiszR. BMF Erlass vom 25. September 2003 // URL: [https://www.verwaltungsvorschriften-im-internet.de/bsvwvbund\\_25092003\\_ZA4dP10600810001.htm](https://www.verwaltungsvorschriften-im-internet.de/bsvwvbund_25092003_ZA4dP10600810001.htm) (дата обращения: 04.01.2025) ; The ACAS Code of Practice on Disciplinary and Grievance Procedures // URL: <http://www.acas.org.uk/index.aspx?articleid=2174> (дата обращения: 30.12.2024) ; HHS. Instruction 752: Corrective Action, Discipline and Adverse Actions. Department of Health and Human Services, dated March 20, 2009. HHS.gov // URL: <https://www.hhs.gov/about/agencies/asa/ohr/hr-library/752/index.html> (дата обращения: 15.12.2024) ; Lei Nº8.112, de 11 de dezembro de 1990. Título V — Do Processo Administrativo // URL: [https://www.gov.br/servidor/pt-br/acao-a-informacao/gestao-de-pessoas/lei-8112-annotada/copy\\_of\\_Lei8.112de1990AnnotadaTtuloIVeV24.04.2017.pdf](https://www.gov.br/servidor/pt-br/acao-a-informacao/gestao-de-pessoas/lei-8112-annotada/copy_of_Lei8.112de1990AnnotadaTtuloIVeV24.04.2017.pdf) (дата обращения: 01.01.2025).

тах, регламентирующих правоотношения государственной службы Российской Федерации, говорится о применении и снятии дисциплинарных взысканий<sup>11</sup>, а также о порядке наложения и исполнения дисциплинарных взысканий<sup>12</sup>, их учете<sup>13</sup>. Таким образом, в институте дисциплинарной ответственности выделены основные структурные элементы юридической правоприменительной деятельности по дисциплинарным делам без характеристики их как стадий административно-юрисдикционного производства и признания процессуальной природы этой деятельности при наложении дисциплинарных взысканий в письменном акте.

В производстве по дисциплинарному делу процессуальными нормами урегулирована только деятельность по проведению служебной проверки, и не получили регламентации правоотношения по рассмотрению и разрешению дисциплинарных дел, наложению и исполнению дисциплинарных взысканий. Нормы законодательства обеспечивают только реализацию права государственного служащего, совершившего нарушение дисциплины, предоставить объяснение, ознакомиться с приказом о взыскании и обжаловать его. Указанные обстоятельства свидетельствуют о необходимости характеристики внутриорганизационных отношений по наложению дисциплинарных взысканий на государственных служащих вследствие невыполнения ими общих и специальных обязан-

ностей, нарушения запретов, что обуславливает наличие соответствующих административно-правовому типу регулирования процессуальных форм<sup>14</sup>.

Кроме того, отсутствуют единые подходы к наименованию юридической правоприменительной деятельности по реализации субъектами дисциплинарной власти дисциплинарных санкций как составной части дисциплинарного принуждения.

Если обратиться к наградному (поощрительному) производству (как парной категории для деятельности по наложению дисциплинарных взысканий) — виду административной правоприменительной деятельности, которая может осуществляться как внутри системы органа публичной власти (управления) при награждении ведомственными наградами членов административных коллективов, так и выходить за рамки ведомства, то данная деятельность будет исключительно юридической по содержанию и по форме выражения, достигаемым результатам, что обуславливает опосредование ее административно-процессуальными нормами и выделение в качестве «имеющего самостоятельный статус структурного элемента административного процесса»<sup>15</sup>. При этом парные категории («поощрение» — «наказание») объединяются понятием «санкция» и процессуальным понятием «производство». Поскольку наградное производство выступает видом правоприме-

<sup>11</sup> Ст. 58 Федерального закона от 27.07.2004 № 79-ФЗ (ред. от 08.08.2024) «О государственной гражданской службе Российской Федерации» // СЗ РФ. 2024. № 31. Ст. 3215 ; ст. 51 Федерального закона от 30.11.2011 № 342-ФЗ (ред. от 28.12.2024) «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2011. № 49 (ч. 1). Ст. 7020.

<sup>12</sup> Гл. 6 Дисциплинарного устава органов внутренних дел Российской Федерации (утв. Указом Президента РФ от 14.10.2012 № 1377) // СЗ РФ. 2012. № 43. Ст. 5808.

<sup>13</sup> Гл. 7 Дисциплинарного устава органов внутренних дел Российской Федерации.

<sup>14</sup> См.: *Сорокин В. Д.* Правовое регулирование: предмет, метод, процесс (макроуровень). С. 136–138 ; *Каплунов А. И.* Современные подходы к пониманию административного процесса как результат и основа развития отечественного административно-процессуального законодательства // *Сибирское юридическое обозрение.* 2021. Т. 18. № 3. С. 271 ; *Он же.* О правовой природе и классификации административно-процессуальных форм деятельности органов исполнительной власти // *Правовая политика и правовая культура.* 2022. № 2. С. 55.

<sup>15</sup> *Трофимов Е. В.* Наградное дело в Российской Федерации: административно-правовое исследование : дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2012. С. 249–254.

нительной административно-процессуальной деятельности по реализации поощрительных санкций права, постольку парный вид правоприменительной деятельности по реализации наказательных санкций права также является видом административно-процессуальной деятельности, самостоятельным элементом в структуре административного процесса.

Для полноты характеристики содержания рассматриваемой юридической деятельности следует обратиться к ее основной процессуальной категории (предмету рассмотрения) — *дисциплинарному делу*, в рамках производства по которому компетентные органы и должностные лица совершают административно-процессуальные действия, направленные на установление основы дела (объективной истины) и его разрешение.

*Характерные признаки дисциплинарного дела:*

- это конкретный жизненный случай, юридико-фактическая конфликтная ситуация индивидуального характера;
- его основанием выступает невыполнение обязанностей, нарушение запретов во внешневластной сфере и во внутриорганизационных отношениях;
- его внешней формой выступает определенный юридический документ (дело), а внутренней — определенный правом порядок его разрешения;
- оно фиксирует определенные факты и действия касательно данного конкретного случая;
- уровень правовой регламентации порядка разрешения конкретного дела зависит от вида проступка и вида государственной службы;

— разрешается субъектом публичного управления во внесудебном порядке, а судом — в форме судопроизводства по материалам о грубом дисциплинарном проступке военнослужащего;

— итогом разрешения дела является юридический результат, изменяющий правовое положение лица при применении дисциплинарного взыскания.

Производство по дисциплинарному делу — осуществляемая в *административно-процессуальной форме*<sup>16</sup> деятельность уполномоченных субъектов по возбуждению дела, установлению его обстоятельств (предмета доказывания), рассмотрению и разрешению, наложению и исполнению дисциплинарного взыскания в целях предупреждения нарушений дисциплины, обеспечения законности и правопорядка в системе государственной службы. Вместе с тем, как уже было отмечено, «дисциплинарное дело» — это категория административно-процессуальная, а производство по нему — вид административно-процессуальной деятельности по реализации норм материального права на основании административно-правового типа регулирования, «обеспечивающего на уровне отрасли административного права (микроуровень) действие предписаний, дозволений и запретов»<sup>17</sup>. Термин «производство по дисциплинарному делу» отражает процессуальную природу правоприменительной деятельности по данному делу, урегулированную административно-процессуальными нормами, что позволяет ее рассматривать как структурный элемент административного процесса<sup>18</sup>.

Далее будет проведен анализ имеющихся в современной науке мнений исследователей о

<sup>16</sup> См. подробнее: *Лещина Э. Л.* Процессуальная форма производства по дисциплинарным делам // *Lex russica*. 2022. Т. 75. № 1. С. 38–47.

<sup>17</sup> См.: *Сорокин В. Д.* Правовое регулирование: предмет, метод, процесс (макроуровень). С. 99, 100, 138; *Каплунов А. И.* Значение научного наследия В. Д. Сорокина... С. 14.

<sup>18</sup> См.: *Рогожкина Е. А.* Производство по дисциплинарным делам как форма реализации дисциплинарной ответственности государственных служащих // *Государство и право*. 2017. № 8. С. 99; *Каплунов А. И.* Развитие теории административного процесса как условие совершенствования нормативной основы административно-процессуальной деятельности // *Уголовно-исполнительное право*. 2017. Т. 12 (1–4). № 4. С. 493; *Рогожкина Е. А., Каплунов А. И.* Указ. соч. С. 160; *Административно-процессуальное право: учебник / под ред. А. И. Каплунова*. 3-е изд. С. 166.

наименовании правоприменительной деятельности по дисциплинарному делу государственного служащего. Так, М. Б. Добробаба находит возможным использовать термин «служебно-деликтное дисциплинарное производство»<sup>19</sup>. Несмотря на то что данная позиция вызывает возражения как общего, так и частного свойства, с ней солидаризируются еще несколько исследователей<sup>20</sup>. Как представляется, в основе рассматриваемого подхода содержится попытка разграничения внесудебного и судебного дисциплинарных производств (административно-процессуальной и судебной процессуальной деятельности), выступающих разновидностями административно-юрисдикционных процедур в рамках административного процесса<sup>21</sup>, по разрешению служебно-дисциплинарных деликтов и ответственности работников по трудовому законодательству с учетом двойной отраслевой принадлежности дисциплинарной ответственности, ее дифференциации по субъектному составу, источникам правового регулирования, основаниям, сущности и содержанию правоотношений, в рамках которых государственные служащие и работники соответственно привлекаются к *служебно-дисциплинарной и дисциплинарно-трудовой ответственности*<sup>22</sup>. В свою очередь, служебно-деликтное право считается М. Б. Добробабой комплексным институтом административного права в рамках служебного права<sup>23</sup>.

Впрочем, такое понимание представляется не совсем верным. При формировании ключевых понятий и категорий собственной концепции, рассуждая о правовой природе служебного деликтного права, М. Б. Добробаба не в полной мере учла признаки отрасли права (системы второго порядка по отношению к системе права) и института права (системы третьего порядка по отношению к системе права)<sup>24</sup>. Так называемое служебное деликтное право не имеет своего собственного предмета регулирования — обособленной части отношений социально-правовой среды — «главного и определяющего критерия для разграничения отраслей права»<sup>25</sup>, поскольку его предмет выступает составной частью административного права, а именно института дисциплинарного принуждения<sup>26</sup>.

Служебные правоотношения, в том числе и дисциплинарные, регулируются методом административного права, в котором преобладают предписания в сравнении с дозволениями и запретами — основными средствами регулирования поведения субъектов государственно-служебных отношений. Таким образом, процессуальные формы «служебно-дисциплинарной ответственности» соответствуют используемым способам правового воздействия на участников дисциплинарных правоотношений и составляют предмет единого административного процесса — канала реализации административно-правового типа регулирования, обеспечивающего

<sup>19</sup> Добробаба М. Б. Служебно-деликтное дисциплинарное производство в административном процессе // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2015. № 8. С. 177–184.

<sup>20</sup> См.: Административное право Российской Федерации : учебник для бакалавров / под ред. А. Ю. Соколова. 2-е изд. М. : Норма, 2018. С. 194–195 ; Терещук С. С. Дисциплинарное производство по делам о коррупционных правонарушениях на государственной службе : дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2024. С. 16, 40.

<sup>21</sup> Добробаба М. Б. Служебно-деликтное дисциплинарное производство в административном процессе. С. 183–184.

<sup>22</sup> Добробаба М. Б. Дисциплинарная ответственность в служебно-деликтном праве: понятие и правовая природа // Актуальные проблемы российского права. 2013. № 6 (31). С. 690.

<sup>23</sup> Добробаба М. Б. Служебное деликтное право как комплексный правовой институт административного права // Вестник ВГУ. Серия «Право». 2013. № 1. С. 254.

<sup>24</sup> Сорокин В. Д. Вопросы теории советского административно-процессуального права. С. 390–391.

<sup>25</sup> Сорокин В. Д. Вопросы теории советского административно-процессуального права. С. 413.

<sup>26</sup> Лещина Э. Л. Дисциплинарное принуждение по административному праву: понятие, признаки, структура // Вестник Нижегородского государственного университета имени Н.И. Лобачевского. 2018. № 1. С. 92.

осуществление предписаний, их принятия и применения<sup>27</sup>.

Отраслевая специфика отношений дисциплинарной ответственности составляет сферу действия административного права, а опосредующий их порядок применения норм права представляют собой самостоятельный вид процессуальной деятельности — административный процесс, в структуру которого с учетом характера индивидуально-конкретных дел входит производство по дисциплинарным делам<sup>28</sup>, материальную основу которого составляют правовые нормы, регулирующие самостоятельный вид юридической ответственности — дисциплинарную ответственность<sup>29</sup>. Кроме того, применительно к рассматриваемой концепции требует отдельного научного обоснования наличие такой процессуальной категории, как «служебно-деликтное дисциплинарное дело».

Другой известный нам научный подход направлен на дифференциацию дисциплинарных производств по трудовому и по административному праву, чтобы «на терминологическом уровне разграничить правовые институты, относящиеся к разным отраслям права... подчеркнуть публично-правовой и административно-процессуальный характер соответствующего правового института»<sup>30</sup>. В указанных целях П. Е. Спиридоновым предлагается использовать термин «административно-дисциплинарное производство». При этом, не приводя никаких

научно обоснованных доводов для выделения данного вида административно-процессуального производства<sup>31</sup>, названный исследователь разводит понятия «производство по дисциплинарным проступкам» и «административно-дисциплинарное производство». Последняя категория в его видении является обобщающей для «производств по обычным дисциплинарным проступкам, по коррупционным правонарушениям, по фактам причинения госслужащим материального ущерба государственному органу, по фактам нарушения порядка работы с гостайной, по дисциплинарным проступкам адвокатов, нотариусов»<sup>32</sup>.

Вместе с тем нормами административного права регламентируется только материальная ответственность военнослужащих<sup>33</sup> — все остальные правоотношения по возмещению материального ущерба служащими при исполнении должностных обязанностей полностью находятся в сфере действия норм трудового законодательства<sup>34</sup>. Дисциплинарная ответственность нотариусов, адвокатов, членов саморегулируемых организаций является корпоративной, сходной с ответственностью работников по нормам трудового законодательства, а процедуры привлечения к ней не относятся к сфере административного процесса.

В соответствии с законодательством РФ о защите государственной тайны в случаях разглашения сведений, составляющих государствен-

<sup>27</sup> Сорокин В. Д. Административно-процессуальное право. С. 67–68.

<sup>28</sup> Сорокин В. Д. Административно-процессуальное право. С. 354.

<sup>29</sup> Сорокин В. Д. Административно-процессуальное право. С. 556.

<sup>30</sup> Спиридонов П. Е. Современные вопросы административно-дисциплинарного производства // Актуальные проблемы российского права. 2018. № 9 (94). С. 103.

<sup>31</sup> Гришкова А. А. Соотношение административного и дисциплинарного принуждения на службе в органах внутренних дел // Современное право. 2024. № 11. С. 28.

<sup>32</sup> Спиридонов П. Е. Современные вопросы административно-дисциплинарного производства. С. 107.

<sup>33</sup> Федеральный закон от 12.07.1999 № 161-ФЗ (ред. от 23.11.2024) «О материальной ответственности военнослужащих» // СЗ РФ. 1999. № 29. Ст. 3682.

<sup>34</sup> Например, согласно ч. 6 ст. 15 Федерального закона от 30.11.2011 № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (СЗ РФ. 2011. № 49 (ч. I). Ст. 7020) «за ущерб, причиненный федеральному органу исполнительной власти в сфере внутренних дел, его территориальному органу, подразделению, сотрудник органов внутренних дел несет материальную ответственность в порядке и случаях, которые установлены трудовым законодательством».

ную тайну, утраты носителей таких сведений, иных нарушений режима секретности проводятся *служебные расследования*<sup>35</sup>, имеющие иные основания, субъектный состав, порядок проведения, результаты которых могут содержать поводы и основания для рассмотрения вопроса о привлечении госслужащих к дисциплинарной ответственности, выступая, так сказать, видом контрольно-надзорной деятельности, частью стадии возбуждения дисциплинарного дела<sup>36</sup>.

Что касается порядка привлечения к дисциплинарной ответственности работников за нарушения дисциплины труда, то эти правоотношения лежат в плоскости трудового процедурно-процессуального права<sup>37</sup>, т.е. *процедур трудового права*, а не дисциплинарного производства. Производство же по дисциплинарным делам в системе государственной службы включает в себя правоприменение по фактам нарушения служебной дисциплины, совершения коррупционных и порочащих проступков, умышленного причинения военными служащими ущерба имуществу воинской части.

Для полноты характеристики проблематики исследования также стоит обратиться к концепции А. А. Гришкова, который на основании норм КоАП РФ рассуждает о трансформации принуждения административного в принужденное дисциплинарное «при совершении специ-

альным субъектом административного правонарушения, за которое он подлежит привлечению к дисциплинарной ответственности»<sup>38</sup>. Полагая, что производство по данному делу является единым, поскольку «вынося постановление о прекращении административного производства, уполномоченный орган или должностное лицо тем самым фактически возбуждает дисциплинарное производство»<sup>39</sup>, А. А. Гришковец для таких случаев находит возможным выделение «единого вида административного производства — административно-дисциплинарного производства»<sup>40</sup>. Вместе с тем в основе разграничения процессуальных производств, образующих структуру административного процесса, находится их предмет, т.е. «характер индивидуально-конкретных дел»<sup>41</sup>. Соответственно, предметом рассмотрения производства по делу об административном правонарушении выступает дело об административном правонарушении, а дисциплинарное производство — дисциплинарное дело. При этом характер индивидуально-конкретных дел обуславливает «наличие специфической процедуры их разрешения»<sup>42</sup>, и для каждого вида дела, исходя из его оснований, лежащих в плоскости материального права, определена административно-процессуальная форма его рассмотрения и разрешения. Исходя из предметного критерия, без соответствующих

<sup>35</sup> Постановление Правительства РФ от 05.01.2004 № 3-1 «Об утверждении Инструкции по обеспечению режима секретности в Российской Федерации».

<sup>36</sup> Рогожкина Е. А., Каплунов А. И. Указ. соч. С. 88.

<sup>37</sup> См.: *Передерин С. В.* Процедурно-процессуальные правовые средства и способы обеспечения трудовых прав работников : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2001. С. 9, 16, 18 ; *Бутков П. С.* Совершенствование материальных и процедурно-процессуальных норм о применении дисциплинарной ответственности работников по трудовому праву Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Томск, 2006. С. 23 ; *Обухова Г. Н.* Правовая процедура привлечения работника к ответственности за неисполнение либо ненадлежащее исполнение своих трудовых обязанностей : дис. ... канд. юрид. наук. Омск, 2016. С. 8–9.

<sup>38</sup> *Гришковец А. А.* Указ. соч. С. 26–27.

<sup>39</sup> *Гришковец А. А.* Указ. соч. С. 27.

<sup>40</sup> *Гришковец А. А.* Указ. соч. С. 26–27.

<sup>41</sup> *Сорокин В. Д.* Глава V. Административно-процессуальная форма, процессуальные нормы и производства // *Юридическая процессуальная форма. Теория и практика / под ред. П. Е. Недбайло, В. М. Горшенева. М. : Юрид. лит., 1976. С. 151.*

<sup>42</sup> *Сорокин В. Д.* Глава V. Административно-процессуальная форма, процессуальные нормы и производства. С. 151.

оснований вряд ли правомерно рассуждать о наличии нового вида административного дела как процессуальной категории и процессуального производства по нему.

Кроме того, дискуссионным является суждение, что субъект административной юрисдикции, прекращая производство по делу об административном правонарушении, фактически возбуждает дисциплинарное производство. Производство по делу об административном правонарушении и производство по дисциплинарному делу — это два самостоятельных административно-юрисдикционных производства, сходных с юридическим юрисдикционным процессом следственного типа, расположенных в структуре единого административного процесса параллельно. А в отношении отдельных категорий федеральных государственных служащих РФ (например, прокурорских работников) правоприменитель не вправе издавать какие-либо правоприменительные процессуальные акты о возбуждении и прекращении производства по делу об административном правонарушении<sup>43</sup>.

Вряд ли можно согласиться и с мнением А. А. Гришкова, что «административно-дисциплинарное производство носит смешанный характер и регламентируется нормами КоАП РФ и дисциплинарными нормами, содержащимися в законодательстве о государственной службе»<sup>44</sup>. Имеющаяся правовая регламентация административно-процессуальной деятельности самостоятельная по каждому отдельно взятому виду индивидуально-конкретного дела (дело об административном правонарушении, дисциплинарное дело). Поступление инфор-

мации об административном правонарушении служащего, сотрудника выступает поводом для проведения соответствующей проверки, разбирательства, поскольку «исполнение правил дисциплинарного производства и само разбирательство по факту совершения дисциплинарного проступка не имели бы смысла, если бы постановление о прекращении производства по делу об административном правонарушении ввиду предстоящего привлечения к дисциплинарной ответственности исчерпывающе устанавливало бы как доказанное событие собственно дисциплинарный проступок, вину военнослужащего в его совершении и все другие обстоятельства, определяя тем самым все выводы и решения в рамках производства по материалам о дисциплинарном проступке»<sup>45</sup>. По обоснованному мнению Е. А. Рогожкиной и А. И. Каплунова, при наложении дисциплинарного взыскания по факту совершения административного правонарушения сотрудником органа внутренних дел первым этапом стадии возбуждения дисциплинарного дела выступают: 1) установление фактических обстоятельств совершения административного правонарушения и 2) прекращение производства по делу, направление постановления со всеми материалами дела субъекту дисциплинарной власти<sup>46</sup>. Второй этап начинается после получения направленных материалов дела субъектом дисциплинарной власти и включает в себя: 1) затребование письменного объяснения и 2) назначение служебной проверки<sup>47</sup>.

Выявление административного правонарушения, оформление его материалов и прекращение производства по делу (при наличии

<sup>43</sup> Согласно п. 1 ст. 42 Федерального закона от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» (СЗ РФ. 1995. № 47 (ч. I). Ст. 4472) «проверка сообщения о факте правонарушения, совершенного прокурором, является исключительной компетенцией органов прокуратуры».

<sup>44</sup> Гришковец А. А. Указ. соч. С. 27.

<sup>45</sup> Определение Конституционного Суда РФ от 15.10.2018 № 2520-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Юркова Константина Анатольевича на нарушение его конституционных прав частью 2 статьи 24.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» // URL: <https://legalacts.ru/sud/opredelenie-konstitutsionnogo-suda-rf-ot-15102018-n-2520-o/?ysclid=m73ge32fmv859024708> (дата обращения: 13.02.2025).

<sup>46</sup> Рогожкина Е. А., Каплунов А. И. Указ. соч. С. 122.

<sup>47</sup> Рогожкина Е. А., Каплунов А. И. Указ. соч. С. 123.

законодательно предусмотренных возможностей) являются обязательным первичным этапом стадии возбуждения производства по дисциплинарному делу за совершение государственным служащим административного правонарушения, за которое он подлежит привлечению к ответственности дисциплинарной. Соответственно, в рассматриваемом случае производство по делу об административном правонарушении, совершенном государственным служащим, выступает, так сказать, «пред-процессом» для «основного процесса»<sup>48</sup> — производства по дисциплинарному делу.

Соглашаясь с тем, что в науке имеют право на существование любые теории и концепции, даже самые спорные, нахожу правильным руководствоваться мнением, что «дисциплинарное производство — структурный элемент административного процесса»<sup>49</sup>, «самостоятельное процессуальное явление в рамках системы административно-процессуального права, обладающее специфическими для него чертами, признаками и особенностями»<sup>50</sup>.

С учетом положений концепции административного процесса В. Д. Сорокина процессуальный порядок правоприменения по дисциплинарным делам государственных служащих в связи с нарушением ими служебной дисциплины должен соответствовать его основаниям, лежащим в плоскости материального права. Поскольку производство по дисциплинарным делам обеспечивает применение дисциплинарных взысканий (санкций правовых норм) за невыполнение государственным служащим предписаний или нарушение запретов как непосредственных регуляторов общественных отношений, его процессуальная форма сходна с процессуальной формой уголовного процесса, связанного с нарушением уголовно-правовых запретов. И уже далее на этой основе возможно совершенствование государственно-служебного законодательства, выделение в нем раздела (части), содержащего административно-процессуальную основу рассматриваемой юридической правоприменительной деятельности.

## БИБЛИОГРАФИЯ

1. Административное право Российской Федерации : учебник для бакалавров / под ред. А. Ю. Соколова. — 2-е изд. — М. : Норма, 2018. — 352 с.
2. Административное право Российской Федерации : учебник / Ю. И. Мигачев, Л. Л. Попов, С. В. Тихомиров ; под ред. Л. Л. Попова. — 5-е изд., перераб. и доп. — М. : Юрайт, 2023. — 456 с.
3. Административно-процессуальное право : учебник / под ред. А. И. Каплунова. — 3-е изд., перераб. и доп. — СПб. : Изд-во СПб. ун-та МВД России, 2022. — 356 с.
4. Административно-процессуальное право : учебник / под ред. А. И. Каплунова. — 2-е изд., перераб. и доп. — СПб. : Р-Копи, 2017. — 376 с.
5. Административный процесс Российской Федерации : учебник / под ред. Л. Л. Попова. — М. : Проспект, 2017. — 350 с.
6. Адушкин Ю. С. Теоретические вопросы советского дисциплинарного производства: Административно-процессуальный аспект : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — Одесса, 1979. — 14 с.
7. Бахрах Д. Н. Административное право России : учебник. — М. : Эксмо, 2011. — 624 с.

<sup>48</sup> Протасов В. Н. Основы общеправовой процессуальной теории. М. : Юрид. лит., 1991. С. 101.

<sup>49</sup> См.: Сорокин В. Д. Избранные труды. СПб. : Юридический центр Пресс, 2005. С. 558–559 ; Административно-процессуальное право : учебник / под ред. А. И. Каплунова. 2-е изд. СПб. : Р-Копи, 2017. С. 18, 44, 57, 71.

<sup>50</sup> Галаган И. А. Административная ответственность в СССР. Процессуальное регулирование. Воронеж : Изд-во Воронеж. ун-та, 1976. С. 34.

8. *Бутов П. С.* Совершенствование материальных и процедурно-процессуальных норм о применении дисциплинарной ответственности работников по трудовому праву Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — Томск, 2006. — 29 с.
9. *Галаган И. А.* Административная ответственность в СССР. Процессуальное регулирование. — Воронеж : Изд-во Воронеж. ун-та, 1976. — 198 с.
10. *Гришковец А. А.* Соотношение административного и дисциплинарного принуждения на службе в органах внутренних дел // Современное право. — 2024. — № 11. — С. 22–33.
11. *Добробаба М. Б.* Дисциплинарная ответственность в служебно-деликтном праве: понятие и правовая природа // Актуальные проблемы российского права. — 2013. — № 6 (31). — С. 689–697.
12. *Добробаба М. Б.* Дисциплинарная ответственность: правовые механизмы обеспечения эффективности в системе государственной службы : монография / М. Б. Добробаба, М. В. Пресняков, С. Е. Чаннов. — М. : Норма, 2023. — 352 с.
13. *Добробаба М. Б.* Служебно-деликтное дисциплинарное производство в административном процессе // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). — 2015. — № 8. — С. 177–184.
14. *Добробаба М. Б.* Служебное деликтное право как комплексный правовой институт административного права // Вестник ВГУ. Серия «Право». — 2013. — № 1. — С. 252–264.
15. *Зубарев С. М.* Понятие и правовая природа дисциплинарного производства // Административный процесс в Российской Федерации : учебник / отв. ред. Л. Л. Попов. — М. : Проспект, 2021. — 352 с.
16. *Каплунов А. И.* Значение научного наследия В. Д. Сорокина для развития теории административно-процессуального права как самостоятельной отрасли российского права // Административное право и процесс. — 2024. — № 6. — С. 11–15.
17. *Каплунов А. И.* О правовой природе и классификации административно-процессуальных форм деятельности органов исполнительной власти // Правовая политика и правовая культура. — 2022. — № 2. — С. 52–57.
18. *Каплунов А. И.* Развитие теории административного процесса как условие совершенствования нормативной основы административно-процессуальной деятельности // Уголовно-исполнительное право. — 2017. — Т. 12 (1–4). — № 4. — С. 490–497.
19. *Каплунов А. И.* Современные подходы к пониманию административного процесса как результат и основа развития отечественного административно-процессуального законодательства // Сибирское юридическое обозрение. — 2021. — Т. 18. — № 3. — С. 261–276.
20. *Лещина Э. Л.* Дисциплинарное принуждение по административному праву: понятие, признаки, структура // Вестник Нижегородского государственного университета имени Н.И. Лобачевского. — 2018. — № 1. — С. 87–95.
21. *Лещина Э. Л.* Процессуальная форма производства по дисциплинарным делам // Lex russica. — 2022. — Т. 75. — № 1. — С. 38–47.
22. *Обухова Г. Н.* Правовая процедура привлечения работника к ответственности за неисполнение либо ненадлежащее исполнение своих трудовых обязанностей : дис. ... канд. юрид. наук. — Омск, 2016. — 183 с.
23. *Передерин С. В.* Процедурно-процессуальные правовые средства и способы обеспечения трудовых прав работников : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. — М., 2001. — 52 с.
24. *Протасов В. Н.* Основы общеправовой процессуальной теории. — М. : Юрид. лит., 1991. — 143 с.
25. *Рогожкина Е. А.* Производство по дисциплинарным делам как форма реализации дисциплинарной ответственности государственных служащих // Государство и право. — 2017. — № 8. — С. 96–99.
26. *Рогожкина Е. А., Каплунов А. И.* Производство по дисциплинарным делам в органах внутренних дел Российской Федерации : монография. — СПб. : Изд-во СПб. ун-та МВД России, 2020. — 204 с.
27. *Салищева Н. Г.* Административный процесс : учебник для бакалавриата и магистратуры / под ред. М. А. Шатиной. — М. : Юрайт, 2017. — 364 с.

28. *Сорокин В. Д.* Административно-процессуальное право : учебник. — 2-е изд., перераб. и доп. — СПб. : Юридический центр Пресс, 2008. — 569 с.
29. *Сорокин В. Д.* Вопросы теории советского административно-процессуального права : дис. ... д-ра юрид. наук. — Л., 1968. — 599 с.
30. *Сорокин В. Д.* Избранные труды. — СПб. : Юридический центр Пресс, 2005. — 1084 с.
31. *Сорокин В. Д.* Правовое регулирование: предмет, метод, процесс (макроуровень). — СПб. : Юридический центр Пресс, 2003. — 661 с.
32. *Спирidonov П. Е.* Современные вопросы административно-дисциплинарного производства // Актуальные проблемы российского права. — 2018. — № 9 (94). — С. 102–109.
33. *Старилов Ю. Н.* Административное судопроизводство и административные процедуры: к системному взаимодействию и надлежащему уровню правовой регламентации // Административное право и процесс. — 2018. — № 3. — С. 7–23.
34. *Стахов А. И., Кононов П. И.* Исполнительное административно-процессуальное право : учебник. — М. : Юрайт, 2023. — 685 с.
35. *Терещук С. С.* Дисциплинарное производство по делам о коррупционных правонарушениях на государственной службе : дис. ... канд. юрид. наук. — Саратов, 2024. — 201 с.
36. *Трофимов Е. В.* Наградное дело в Российской Федерации: административно-правовое исследование : дис. ... д-ра юрид. наук. — М., 2012. — 454 с.
37. Юридическая процессуальная форма: Теория и практика / под общ. ред. П. Е. Недбайло и В. М. Горшенева. — М. : Юридическая литература, 1976. — 278 с.

*Материал поступил в редакцию 16 февраля 2025 г.*

#### REFERENCES (TRANSLITERATION)

1. *Administrativnoe pravo Rossiyskoy Federatsii: uchebnik dlya bakalavrov / pod red. A. Yu. Sokolova.* — 2-e izd. — M.: Norma, 2018. — 352 s.
2. *Administrativnoe pravo Rossiyskoy Federatsii: uchebnik / Yu. I. Migachev, L. L. Popov, S. V. Tikhomirov; pod red. L. L. Popova.* — 5-e izd., pererab. i dop. — M.: Yurayt, 2023. — 456 s.
3. *Administrativno-protsessualnoe pravo: uchebnik / pod red. A. I. Kaplunova.* — 3-e izd., pererab. i dop. — SPb.: Izd-vo SPb. un-ta MVD Rossii, 2022. — 356 s.
4. *Administrativno-protsessualnoe pravo: uchebnik / pod red. A. I. Kaplunova.* — 2-e izd., pererab. i dop. — SPb.: R-Kopi, 2017. — 376 s.
5. *Administrativnyy protsess Rossiyskoy Federatsii: uchebnik / pod red. L. L. Popova.* — M.: Prospekt, 2017. — 350 s.
6. *Adushkin Yu. S. Teoreticheskie voprosy sovetskogo distsiplinarnogo proizvodstva: Administrativno-protsessualnyy aspekt: avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk.* — Odessa, 1979. — 14 s.
7. *Bakhrakh D. N. Administrativnoe pravo Rossii: uchebnik.* — M.: Eksmo, 2011. — 624 s.
8. *Butov P. S. Sovershenstvovanie materialnykh i protsedurno-protsessualnykh norm o primeneniі distsiplinarnoy otvetstvennosti rabotnikov po trudovomu pravu Rossiyskoy Federatsii: avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk.* — Tomsk, 2006. — 29 s.
9. *Galagan I. A. Administrativnaya otvetstvennost v SSSR. Protsessualnoe regulirovanie.* — Voronezh: Izd-vo Voronezh. un-ta, 1976. — 198 s.
10. *Grishkovets A. A. Sootnoshenie administrativnogo i distsiplinarnogo prinuzhdeniya na sluzhbe v organakh vnutrennikh del // Sovremennoe pravo.* — 2024. — № 11. — S. 22–33.
11. *Dobrobaba M. B. Distsiplinarnaya otvetstvennost v sluzhebno-deliktном prave: ponyatie i pravovaya priroda // Aktual'nye problemy rossijskogo prava.* — 2013. — № 6 (31). — S. 689–697.

12. Dobrobaba M. B. Distsiplinarnaya otvetstvennost: pravovye mekhanizmy obespecheniya effektivnosti v sisteme gosudarstvennoy sluzhby: monografiya / M. B. Dobrobaba, M. V. Presnyakov, S. E. Channov. — M.: Norma, 2023. — 352 s.
13. Dobrobaba M. B. Sluzhebno-deliktnoe distsiplinarnoe proizvodstvo v administrativnom protsesse // Vestnik Universiteta imeni O.E. Kutafina (MGYuA). — 2015. — № 8. — S. 177–184.
14. Dobrobaba M. B. Sluzhebnoe deliktnoe pravo kak kompleksnyy pravovoy institut administrativnogo prava // Vestnik VGU. Seriya «Pravo». — 2013. — № 1. — S. 252–264.
15. Zubarev S. M. Ponyatie i pravovaya priroda distsiplinarnogo proizvodstva // Administrativnyy protsess v Rossiyskoy Federatsii: uchebnik / otv. red. L. L. Popov. — M.: Prospekt, 2021. — 352 s.
16. Kaplunov A. I. Znachenie nauchnogo naslediya V. D. Sorokina dlya razvitiya teorii administrativno-protsessualnogo prava kak samostoyatelnoy otrasli rossiyskogo prava // Administrativnoe pravo i protsess. — 2024. — № 6. — S. 11–15.
17. Kaplunov A. I. O pravovoy prirode i klassifikatsii administrativno-protsessualnykh form deyatel'nosti organov ispolnitel'noy vlasti // Pravovaya politika i pravovaya kultura. — 2022. — № 2. — S. 52–57.
18. Kaplunov A. I. Razvitie teorii administrativnogo protsessa kak uslovie sovershenstvovaniya normativnoy osnovy administrativno-protsessualnoy deyatel'nosti // Ugolovno-ispolnitel'noe pravo. — 2017. — T. 12 (1–4). — № 4. — S. 490–497.
19. Kaplunov A. I. Sovremennye podkhody k ponimaniyu administrativnogo protsessa kak rezultat i osnova razvitiya otechestvennogo administrativno-protsessualnogo zakonodatel'stva // Sibirskoe yuridicheskoe obozrenie. — 2021. — T. 18. — № 3. — S. 261–276.
20. Leshchina E. L. Distsiplinarnoe prinuzhdenie po administrativnomu pravu: ponyatie, priznaki, struktura // Vestnik Nizhegorodskogo gosudarstvennogo universiteta imeni N.I. Lobachevskogo. — 2018. — № 1. — S. 87–95.
21. Leshchina E. L. Protsessualnaya forma proizvodstva po distsiplinarnym delam // Lex russica. — 2022. — T. 75. — № 1. — S. 38–47.
22. Obukhova G. N. Pravovaya protsedura privlecheniya rabotnika k otvetstvennosti za neispolnenie libo nenadlezhashchee ispolnenie svoikh trudovykh obyazannostey: dis. ... kand. yurid. nauk. — Omsk, 2016. — 183 s.
23. Perederin S. V. Protседurno-protsessualnye pravovye sredstva i sposoby obespecheniya trudovykh prav rabotnikov: avtoref. dis. ... d-ra yurid. nauk. — M., 2001. — 52 s.
24. Protasov V. N. Osnovy obshchepravovoy protsessualnoy teorii. — M.: Yurid. lit., 1991. — 143 s.
25. Rogozhkina E. A. Proizvodstvo po distsiplinarnym delam kak forma realizatsii distsiplinarnoy otvetstvennosti gosudarstvennykh sluzhashchikh // Gosudarstvo i pravo. — 2017. — № 8. — S. 96–99.
26. Rogozhkina E. A., Kaplunov A. I. Proizvodstvo po distsiplinarnym delam v organakh vnutrennikh del Rossiyskoy Federatsii: monografiya. — SPb.: Izd-vo SPb. un-ta MVD Rossii, 2020. — 204 s.
27. Salishcheva N. G. Administrativnyy protsess: uchebnik dlya bakalavriata i magistratury / pod red. M. A. Shtatinoy. — M.: Yurayt, 2017. — 364 s.
28. Sorokin V. D. Administrativno-protsessualnoe pravo: uchebnik. — 2-e izd., pererab. i dop. — SPb.: Yuridicheskiiy tsentr Press, 2008. — 569 s.
29. Sorokin V. D. Voprosy teorii sovetskogo administrativno-protsessualnogo prava: dis. ... d-ra yurid. nauk. — L., 1968. — 599 s.
30. Sorokin V. D. Izbrannye trudy. — SPb.: Yuridicheskiiy tsentr Press, 2005. — 1084 s.
31. Sorokin V. D. Pravovoe regulirovanie: predmet, metod, protsess (makrouroven). — SPb.: Yuridicheskiiy tsentr Press, 2003. — 661 s.
32. Spiridonov P. E. Sovremennye voprosy administrativno-distsiplinarnogo proizvodstva // Aktual'nye problemy rossiyskogo prava. — 2018. — № 9 (94). — S. 102–109.

33. Starilov Yu. N. Administrativnoe sudoproizvodstvo i administrativnye protsedury: k sistemnomu vzaimodeystviyu i nadležashchemu urovnyu pravovoy reglamentatsii // Administrativnoe pravo i protsess. — 2018. — № 3. — С. 7–23.
34. Stakhov A. I., Kononov P. I. Ispolnitelnoe administrativno-protssesualnoe pravo: uchebnik. — М.: Yurayt, 2023. — 685 s.
35. Tereshchuk S. S. Distsiplinarnoe proizvodstvo po delam o korrupsionnykh pravonarusheniyakh na gosudarstvennoy sluzhbe: dis. ... kand. yurid. nauk. — Saratov, 2024. — 201 s.
36. Trofimov E. V. Nagradnoe delo v Rossiyskoy Federatsii: administrativno-pravovoe issledovanie: dis. ... d-ra yurid. nauk. — М., 2012. — 454 s.
37. Yuridicheskaya protsessualnaya forma: Teoriya i praktika / pod obshch. red. P. E. Nedbaylo i V. M. Gorshe-neva. — М.: Yuridicheskaya literatura, 1976. — 278 s.

# ФИНАНСОВОЕ ПРАВО

DOI: 10.17803/1994-1471.2025.179.10.086-095

В. Е. Линеv\*

## Система подзаконных источников финансового права: современное состояние и перспективы развития

**Аннотация.** Проблема упорядочивания действующего нормативно-правового массива актуальна в теории финансового права. Объясняется это рядом причин, одной из которых остается потребность в построении внутренне согласованной системы источников финансового права. Создание стабильной системы нормативных правовых актов формирует устойчивые функциональные связи между ними, исключает рассогласованность и пробельность финансово-правового регулирования. При этом системные основания подзаконных источников финансового права в отсутствие базового федерального закона о нормативных правовых актах Российской Федерации недостаточно изучены.

Предметом исследования являются теоретико-методологические подходы к построению системы подзаконных нормативных правовых актов в финансовой сфере. Анализируются взаимосвязи между элементами системы финансово-правового регулирования с характерными для нее внутренними закономерностями. Делается вывод о том, что для облегчения пользования и эффективного применения правовых предписаний массив подзаконных нормативных правовых актов должен быть структурирован и упорядочен.

**Ключевые слова:** источники финансового права; система подзаконных нормативных правовых актов; закон о нормативных правовых актах; система финансового права; требования систематизации; финансовое право; финансово-правовое регулирование; иерархия источников; упорядоченность источников.

**Для цитирования:** Линеv В. Е. Система подзаконных источников финансового права: современное состояние и перспективы развития // Актуальные проблемы российского права. — 2025. — Т. 20. — № 10. — С. 86–95. — DOI: 10.17803/1994-1471.2025.179.10.086-095.

### The System of Secondary Sources of Financial Law: Current State and Development Prospects

Vladimir E. Linev, Postgraduate Student, Department of Financial Law, Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Moscow, Russian Federation  
s0159443@edu.msal.ru

**Abstract.** The issue of systematizing the existing body of regulatory legal acts remains highly relevant within the theory of financial law. This is explained by several factors, one of which is the persistent need to construct a coherent and internally consistent system of sources of financial law. Establishing a stable framework of regulatory

---

© Линеv В. Е., 2025

\* Линеv Владимир Евгеньевич, аспирант кафедры финансового права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)  
Садовая-Кудринская ул., д. 9, г. Москва, Российская Федерация, 125993  
s0159443@edu.msal.ru

legal acts ensures durable functional interconnections between them, eliminates inconsistencies and gaps in financial law regulation. However, the systemic foundations of secondary sources of financial law, in the absence of a fundamental federal law on regulatory legal acts in the Russian Federation, remain insufficiently examined. The subject of this study includes theoretical and methodological approaches to the development of a system of subordinate regulatory legal acts in the financial sphere. The analysis focuses on the interrelations among elements of the financial law regulatory system, taking into account its inherent internal patterns. The study concludes that, in order to facilitate use and ensure the effective implementation of legal provisions, the body of secondary regulatory legal acts must be appropriately structured and systematized.

**Keywords:** Sources of financial law; system of secondary regulatory legal acts; Law on Regulatory Legal Acts; structure of financial law; requirements for systematization; financial law; financial and legal regulation; hierarchy of sources; ordering of sources.

**Cite as:** Linev VE. The System of Secondary Sources of Financial Law: Current State and Development Prospects. *Aktual'nye problemy rossijskogo prava*. 2025;20(10):86-95. (In Russ.). DOI: 10.17803/1994-1471.2025.179.10.086-095.

Одной из проблем теории источников финансового права является построение их целостной и внутренне согласованной системы. Объективно она обусловлена множественностью подзаконных актов и их связями как внутри отрасли финансового права, так и за ее пределами. Находясь между собой и иными нормативными актами в разных соотношениях, они нуждаются в упорядочении на подсистемы, уровни, виды и группы.

Попытки исследовать систему подзаконных актов в общетеоретическом аспекте предпринимались и ранее, но в отличие от изучения системы законодательных актов они носили фрагментарный характер, раскрывались лишь отдельные грани данной проблематики.

Трудности, с которыми в настоящее время сталкиваются ученые, связаны с отсутствием четкого представления о статусе отдельных форм подзаконных актов. До сих пор не утихают споры о многозначности самого термина «источник права», его соотношении с формой права. Ученые пытаются переосмыслить традиционные представления о сущности и содержании источников права, по-новому взглянуть на проблемные аспекты правогенеза. Сегодня в отечественной юридической теории под влиянием социологической школы права и фило-

софии права предложено широкое понимание источников права, выходящее за границы узконормативистского подхода. Проблема соотношения материальных и формальных источников права обсуждается как в теоретическом, так и в практическом аспектах. Соответственно, остается актуальным вопрос об открытости или замкнутости системы источников финансового права. Кроме того, в части самих иерархических связей в системе источников финансового права нет единства в научных подходах, что приводит к правовым коллизиям на практике и непредсказуемости правоприменения.

Одним из возможных вариантов решения этого вопроса могло бы стать принятие базового системообразующего федерального закона «О нормативных правовых актах Российской Федерации», на что неоднократно указывалось представителями правовой науки<sup>1</sup>. Первые инициативные предложения о принятии такого закона появились еще в советский период<sup>2</sup>. В дальнейшем работа была продолжена, что привело к появлению законопроекта. Он был рассмотрен и принят в первом чтении, однако в дальнейшем снят с рассмотрения. Вместе с тем сама идея закона по-прежнему остается актуальной. Во многих зарубежных государствах (Япония, Болгария, Венгрия, Казахстан,

<sup>1</sup> Тихомиров Ю. А., Рахманина Т. Н., Хабибулин А. Г. Закон о нормативных правовых актах — актуальная повестка дня // Журнал российского права. 2006. № 5 (113). С. 88–93.

<sup>2</sup> Казьмин И. Ф., Поленина С. В. «Закон о законах»: проблемы издания и содержания // Советское государство и право. 1989. № 12. С. 3–9.

Беларусь, Узбекистан, Республика Армения, Туркменистан, Таджикистан, Кыргызстан, Азербайджан) такой закон действует, и, как показала практика, это позитивно отразилось на системности нормативных правовых актов этих государств — от проектирования до оценки эффективности воздействия акта на общественные отношения. В Азербайджане статус закона повышен до уровня конституционного<sup>3</sup>.

Закрепление основных видов правовых актов необходимо для упорядочения правотворческой, правоприменительной и право-реализационной деятельности, соотношения их с иными актами в общей системе правового регулирования. Законы о нормативных правовых актах приняты и эффективно действуют в Республике Саха (Якутия), Тверской и Воронежской областях, Ставропольском крае и других субъектах РФ.

Сущность систематизации состоит в приведении нормативного массива в рамках отрасли финансового права в определенную систему. Системность источников финансового права уже заложена в природе их как правового феномена. Сама отрасль финансового права является системообразующим фактором.

В теории права выделяют три вида систематизации нормативных актов: инкорпорация, кодификация, консолидация, и в целом они нашли отражение в научных работах, но эти формы не являются самостоятельным предметом настоящего исследования.

Систематизация для целей настоящей статьи синонимична системности. Системность здесь рассматривается с точки зрения связи между системой финансового права и нормативной системой, регулирующей финансовые отношения, а также с точки зрения внутренней организации исследуемой правовой материи и ее связи с внешней средой. Систематизацию подзаконных нормативных правовых актов предлагается про-

водить исходя из однородности общественных отношений, которые они регламентируют.

Подзаконные акты существуют не изолированно по отношению к другим источникам финансового права и иных отраслей. Будучи частью общей системы правового регулирования, они связаны между собой и вместе с иными нормативными актами образуют единое правовое пространство. Именно системообразующие связи, соединяющие множество нормативных правовых актов в единое целое, позволяют говорить о целостной системе. Поэтому к ним следует подходить не как к простой, механически созданной совокупности обособленных нормативных актов, а именно как к системе, опираясь на методологию системных исследований, на категориальный аппарат общей теории систем.

В философском и общетеоретическом дискурсе система (от греч. *σύνστημα* — «целое, составленное из частей; соединение») рассматривается как «совокупность элементов, находящихся в отношениях и связях друг с другом, которая образует определенную целостность, единство»<sup>4</sup>. То есть любая система, в том числе правовая, описывается тремя главными характеристиками: элементами, структурой (связи, отношения между элементами) и целостностью. Австрийский ученый Людвиг фон Берталанфи, считающийся основоположником общей теории систем, определил систему как «совокупность элементов, находящихся в определенных отношениях друг с другом и со средой»<sup>5</sup>.

М. Н. Марченко анализировал формы (источники) права с точки зрения иерархических связей и взаимодействий. Со ссылкой на зарубежных ученых он обратил внимание на то, что системный подход в исследовании источников права, как наиболее эффективный, дает возможность глубоко и разносторонне познавать не только внешние, но и внутренние связи, существующие между правовыми явлениями,

<sup>3</sup> Конституционный закон Азербайджанской Республики от 21.12.2010 № 21-IVKQ «О нормативных правовых актах» // Азербайджан. № 37. 17.02.2011.

<sup>4</sup> Философский энциклопедический словарь / гл. ред. Л. Ф. Ильичев, П. Н. Федосеев [и др.]. М. : Сов. энциклопедия, 1983. С. 610.

<sup>5</sup> *Берталанфи Л. фон.* История и статус общей теории систем // Системные исследования : ежегодник. М. : Наука, 1973. С. 29.

их внутреннее содержание, цели, структуру, выполняемую ими роль, их назначение<sup>6</sup>.

С позиций системного подхода предмет правотворчества рассматривается как единая система с характерными для нее внутренними закономерностями и взаимосвязями. Например, группа налоговых отношений. Рассматривая ее как целостную систему, можно выделить отдельные составляющие:

а) властные отношения по установлению, введению и взиманию налогов, сборов, страховых взносов в Российской Федерации;

б) отношения, возникающие в процессе осуществления налогового контроля;

в) отношения, возникающие в процессе обжалования актов налоговых органов, действий (бездействия) их должностных лиц;

г) отношения, возникающие в процессе привлечения к ответственности за совершение налогового правонарушения.

Выявляется структура (взаимосвязи составных частей): отношения по налоговому контролю предшествуют отношения по уплате налога; чтобы налог был уплачен, необходимо установить все существенные элементы налогообложения, и т.д. Порок в порядке введения налога приводит к эффекту «плодов отравленного дерева». Нет законной процедуры введения налога — нет самого законно установленного налога — нет и оснований к уплате<sup>7</sup>.

Помимо упорядочения форм выражения права и сведения их в определенную единую внутренне слаженную систему, в качестве задачи систематизации подзаконных правовых актов можно выделить обеспечение гармонизации правовых норм.

Система источников финансового права — явление динамичное, поскольку сама отрасль находится в постоянном развитии, появляются

новые нормативные акты, с течением времени отдельные акты устаревают, накапливаются несоответствия между нормами права, противоречия между юридическими предписаниями.

С. В. Запольский, сравнивая систему финансового права, сложившуюся в середине прошлого столетия, с современной, отмечает во многом непригодность прежних концептуальных положений для сегодняшнего дня, и не потому, что они были не выверены или содержали какие-либо ошибки, а потому что сама материя финансово-правового регулирования претерпела кардинальные изменения<sup>8</sup>. А это, в свою очередь, повлекло реформирование прежних и добавление новых финансово-правовых институтов, что в конечном счете повлияло на саму систему финансового права и финансово-правовое регулирование. При этом в процессе эволюции отраслевой системы не всегда удается сохранить стройность системных связей между нормами различных уровней. Поэтому время от времени система нуждается в перезагрузке: следует проводить инвентаризацию и актуализацию действующих нормативных правовых актов, включая подзаконные, чтобы они соответствовали достигнутому уровню развития общества.

Е. А. Бочкарева, анализируя указы Президента РФ, содержащие бюджетно-процессуальные нормы, пришла к выводу, что часть из них утратила практическое значение, при этом сохранив официальное действие. В этой связи она предлагает провести ревизию указов и распоряжений и применить к ним механизм «регуляторной гильотины»<sup>9</sup>.

В результате систематизации происходят удаление правовой материи, утратившей актуальность, и добавление необходимой, отражающей текущие потребности общества. О необходи-

<sup>6</sup> См.: *Марченко М. Н.* Источники права : учеб. пособие. М. : ТК Велби, Проспект, 2008. С. 104–106 ; *Weinberg Y.* An introduction to General Systems Thinking. New York : Wiley, 1975. P. 51–86 ; *Lopucki L.* The System Approach to Law // *Cornell Law Review.* 1997. No. 3. P. 481–485.

<sup>7</sup> *Ядрихинский С. А.* Законные интересы налогоплательщиков: проблемы теории и практики : монография / отв. ред. Е. Ю. Грачева. М. : Проспект, 2020. С. 181.

<sup>8</sup> *Запольский С. В.* Теория финансового права. Научные очерки. М., 2010. С. 297–298.

<sup>9</sup> *Бочкарева Е. А.* Акты Президента Российской Федерации в бюджетной сфере // *Актуальные проблемы российского права.* 2023. № 2. С. 50–60.

мости жесткой дисциплины в ведомственном нормотворчестве и проведения ревизии нормативных актов неоднократно заявлялось Президентом РФ<sup>10</sup>. Например, в рамках реформы под названием «Регуляторная гильотина» были выявлены и устранены избыточное регулирование, устаревшие неэффективные правовые механизмы и противоречащие требования. В большей степени это коснулось как раз ведомственного нормотворчества.

Тем самым обеспечиваются развитие содержания и совершенствование источников финансового права. Создаются правовые механизмы, способствующие планомерной реализации функций органов публичной власти и эффективной правовой защите прав и законных интересов хозяйствующих субъектов. Нет сомнений в том, что эволюция, отражающая ход общественного развития, продолжится в дальнейшем.

В науке финансового права высказана точка зрения о целесообразности систематизации финансового законодательства на основе финансового права как отрасли права<sup>11</sup>. Этот методологический прием справедлив и в отношении подзаконного регулирования. Он позволяет упорядочить нормативные правовые акты, регламентирующие однородные отношения, привести их во взаимосвязанную систему по сфере действия.

Система финансового права, как и любая другая система, имеет специфический состав. Целостность отрасли финансового права как органическое единство системы не исключает, а даже предполагает ее внутреннее деление на относительно самостоятельные составляющие: подотрасли, институты, подинституты.

Связь между системой права и системой нормативных правовых актов рассматривается как связь содержания и формы, поскольку «система права характеризует внутреннее строение права, а система законодательства относится к внешним формам выражения права, характеризует состояние источников права»<sup>12</sup>.

С другой стороны, необходимо отметить, что система права только тогда эффективна, когда ее функционирование адекватно действительности. В настоящий момент мы сталкиваемся со сложными процессами научно-технического прогресса, обусловленными стремительным общественным развитием, цифровизацией, появлением и внедрением прорывных технологий, включая системы искусственного интеллекта, и пр. В данном контексте вектор правотворческой работы смещается в сторону технического регулирования, когда правовые нормы фиксируют процессы и действия, совершаемые в информационных системах и программах. Это тоже подзаконное регулирование, и его объем постоянно увеличивается.

В этой связи представляется верным предложение А. В. Минбалева о необходимости интеграции и диверсификации существующих концептуальных подходов, теорий и методов правового регулирования, саморегулирования общественных отношений в сфере использования цифровых технологий с учетом анализа знаний технических и естественных наук, которые позволили бы сформировать основные подходы к пониманию роли и места правового регулирования, саморегулирования в развитии цифровых технологий в целях эффективного и широкомасштабного внедрения в России<sup>13</sup>.

<sup>10</sup> Послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ от 20.02.2019 // Парламентская газета. № 7. 22–28.02.2019 ; Послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ от 17.02.1998 «Общими силами — к подъему России (о положении в стране и основных направлениях политики Российской Федерации)» // Российская газета. № 36. 24.02.1998 ; Послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ от 06.03.1997 «Порядок во власти — порядок в стране (о положении в стране и основных направлениях политики Российской Федерации)» // Российская газета. № 47. 07.03.1997.

<sup>11</sup> Пятковская Ю. В. Систематизация финансового законодательства: состояние и перспективы // Финансовое право. 2016. № 9. С. 12–15.

<sup>12</sup> Черданцев А. Ф. Теория государства и права : учебник. М. : Юрайт, 1999. С. 245.

<sup>13</sup> Минбалева А. В. Трансформация регулирования цифровых отношений // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2019. № 12. С. 32.

Наглядным примером такой потребности является приказ ФНС России от 17.02.2023 № ЕД-7-26/116@, которым утверждается формат электронного путевого листа. Данный формат в специальных терминах описывает технологические требования к XML-файлам передачи по телекоммуникационным каналам связи электронного путевого листа, и это свидетельствует о «всё большем погружении нормативных предписаний в язык технологий»<sup>14</sup>.

Развитие современной модели правового регулирования финансовых отношений Е. Л. Васянина связывает с такими направлениями, как «цифровизация финансового механизма; расширение рецепции универсальных юридических конструкций в финансовом законодательстве; активное внедрение примирительных, взаимосогласительных, медиативных процедур в механизм финансово-правового регулирования»<sup>15</sup>.

Во многих аспектах правового регулирования стираются границы между отраслями права, происходит конвергенция частных и публичных правовых институтов. Открываются новые стороны (предметы) правового регулирования, ранее скрытые. А некоторые стороны до сих пор неизведанны. Например, мы видим активный поиск адекватных приемов регулирования общественных отношений в киберпространстве. Ряд отечественных и зарубежных ученых ставят вопрос о допустимости регламентации отношений, возникающих в связи с использованием компьютерных технологий, таких как оборот криптовалюты и иные отношения на платформе блокчейн, средствами права. Ведется дискуссия<sup>16</sup>.

Поэтому приходится буквально встраивать право в сложившуюся реальность, чтобы оно могло выступать действенным регулятором

финансовых отношений, инструментом решения возникающих проблем между бизнесом и обществом, личностью и государством. Виртуальная реальность требует новых средств правового регулирования. Государство вынуждено реагировать на вызовы цифровой эпохи, создавать в ускоренном порядке нормативную среду, в значительной степени не имеющую аналога в прошлом. Появляются новые видения и концепции о неизвестных ранее формах регуляции, например о самодостаточности компьютерного кода для регулирования технологических процессов: утверждение «Код есть закон» Лоуренса Лессинга<sup>17</sup>.

На этом фоне классическое, традиционное финансовое право трансформируется в высокотехнологичное финансовое право, в которое в разной степени вплетаются неправовые факторы. Исследуя российский и зарубежный опыт регулирования цифровых технологий, А. В. Минбалеев выделил несколько моделей, одна из которых основана на делегировании государством части своих регулятивных функций профессиональным сообществам в этой сфере<sup>18</sup>.

Другим требованием систематизации является *удобство пользования* систематизированным нормативным массивом. Это удобство следует рассматривать в системной взаимосвязи с законом для обеспечения целостности восприятия общего предмета правового регулирования, разделенного между нормативными актами разного уровня. Систематизированный нормативный материал, будучи проявлением структурной рациональности, облегчает пользователю задачу, предоставляет возможность системного толкования.

Удобство пользования подзаконными актами обеспечивается продуманной системой вну-

<sup>14</sup> Серова О. А. Саморегулирование в условиях цифровой трансформации общественных отношений // Гражданское право. 2023. № 3. С. 16–18.

<sup>15</sup> Васянина Е. Л. Формирование современной модели правового регулирования финансовых отношений // Финансовое право. 2022. № 11. С. 2–6.

<sup>16</sup> См.: Ефимова Л. Г. Источники правового регулирования общественных отношений в киберпространстве // Lex russica. 2020. № 3. С. 114–120; Сидоренко Э., Савельев А. [и др.]. Нужно ли регулировать биткоин? // Закон. 2017. № 9. С. 20–33.

<sup>17</sup> Lessig L. Code Is Law // Harvard Magazine. 2000. No. 1; Lessig L. Code. N. Y.: Basic Book, 2006.

<sup>18</sup> Минбалеев А. В. Указ. соч. С. 33.

тренних ссылок. Должна обнаруживаться четкая связь с правовым основанием акта — законом как актом, обладающим большей юридической силой: указание на цели, предназначение и т.п. Связь подзаконного акта с законом может проявляться в различных формах: установление в законе пределов компетенции субъекта подзаконного правотворчества; указание в законе на необходимость принятия подзаконного акта; допущение определений нормативных понятий в подзаконном акте и т.п.

Говоря о проблемах системности в правовом регулировании, В. Д. Зорькин поднимает проблему *редундантности* (чрезмерной усложненности, юридически необоснованной избыточности, громоздкости) нормативного правового регулирования. Излишняя детализация на деле, вопреки конституционному принципу доверия к действиям публичной власти, только дезориентирует участников правоотношений и расшатывает устойчивость правовой системы<sup>19</sup>. Установление подзаконным актом неоправданно сложного алгоритма претворения в жизнь законодательных положений не способствует эффективности закона<sup>20</sup>. Избыточные отсылочные нормы, неоправданный рост количества и объема подзаконного нормативного массива (профицит права) приводят к бюрократизации права<sup>21</sup>.

Негативный эффект возникает и в тех случаях, когда подготовка и принятие соответствующих подзаконных актов запаздывают. Это осложняет или делает невозможной реализацию норм законов.

В этой связи заслуживают внимания предложения ученых об ограничении практики введения в силу закона в отсутствие подзаконных регуляторов<sup>22</sup>. С. А. Белоусов справедливо считает, что закон должен вступать в силу одновременно с конкретизирующими и создающими все эти условия правовыми актами<sup>23</sup>. В противном случае система правового регулирования лишается качественного признака — целостности. Целостность характеризуется свойствами, не присущими отдельным частям, но возникающими в результате их взаимодействия в определенной системе связей<sup>24</sup>.

Следующим требованием к систематизации является *единство системы нормативных актов*. О. Е. Кутафин единство системы нормативных актов видел в правовом закреплении пределов ведения соответствующих органов государства и подчинении актов нижестоящих органов актам органов вышестоящих<sup>25</sup>. Сама же иерархия нормативных актов, по мысли ученого, должна устанавливаться «правилами, создаваемыми исключительно конституционным правом»<sup>26</sup>.

Впрочем, данное единство проявляется не только в иерархической и функциональной увязке нормативных актов, что было рассмотрено выше. Должно обеспечиваться идеологическое единство нормативных актов. Таким идейным фундаментом могут служить конституционные ценности, в частности положения Конституции РФ о высшей ценности человека (ст. 2), социальном государстве (ст. 7) и др.

<sup>19</sup> Зорькин В. Д. Конституционный контроль как фактор совершенствования российского законодательства // Журнал российского права. 2023. № 5. С. 86–102.

<sup>20</sup> Сухова Н. И. К вопросу о нейтрализации закона на уровне подзаконного правотворчества // Вестник юридического факультета Южного федерального университета. 2021. Т. 8. № 1. С. 44.

<sup>21</sup> Подробнее о дефиниции категории «бюрократизация права» см.: Щелоков К. С. Понятие бюрократизации права // История государства и права. 2007. № 8. С. 10–11; № 12. С. 17–19.

<sup>22</sup> Юртаева Е. А. Закон о нормативных правовых актах и практика российского правотворчества // Журнал российского права. 2006. № 5. С. 12–22.

<sup>23</sup> Белоусов С. А. Законодательный дисбаланс (доктрина, теория, практика) : дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов, 2015. С. 363.

<sup>24</sup> Блауберг И. В., Юдин Э. Г. Становление и сущность системного подхода. М. : Наука, 1973. С. 124.

<sup>25</sup> Кутафин О. Е. Избранные труды : в 7 т. М. : Проспект, 2011. Т. 1 : Предмет конституционного права : монография. С. 165.

<sup>26</sup> Кутафин О. Е. Указ. соч.

Отношения, регулируемые финансовым правом, достаточно разнообразны и многоплановы. Финансовая деятельность государства включает в себя несколько направлений, для правового обеспечения которых выработаны собственные принципы и нормы финансового права. При этом положения финансового права действуют системно, подчиняясь требованиям общих и специальных принципов финансового права.

Единство системы нормативных актов предполагает их *иерархичность*, т.е. выделение вышестоящего и нижестоящего уровней, обеспечение их согласованного действия. Критерий юридической силы многие ученые называют определяющим в построении системы источников права. Но здесь следует оговориться, что сама по себе иерархия не определяет обязательность разноуровневых актов. Как закон, так и подзаконный акт обязательны для исполнения. По справедливому замечанию Н. М. Марченко, иерархия нормативных правовых актов служит поддержанию режима законности и имеет огромное значение для упорядочения процесса правотворчества и правоприменения<sup>27</sup>.

Иерархия системы подзаконных правовых актов зависит также от правового основания их издания: во исполнение какого нормативного акта они приняты. Более высокий юридический статус имеют те акты, которые регулируют отношения, попадающие в сферу законодателя.

Юридическое значение иерархии нормативных актов в нормотворческом аспекте состоит в выделении пассивной обязанности нижестоящего субъекта правотворчества не принимать положения, противоречащие вышестоящему акту. Эта обязанность предполагает обеспечение в виде ответственности. Однако меры и механика такой ответственности, к сожалению, не разработаны.

Организационно-правовой гарантией законности выступает специальная процедура кон-

троля в форме регистрации подзаконных ведомственных актов в Министерстве юстиции РФ<sup>28</sup>. Этот орган следит за соответствием нормативных правовых актов, затрагивающих права, свободы и обязанности человека и гражданина.

Достижению цели согласованной системы правового регулирования служат также общие и специальные принципы нормотворчества, среди которых особо следует выделить принцип научности. Познанную наукой объективно существующую систему права справедливо сравнивают с компасом — ориентиром для законодателя при принятии того или иного конкретного решения<sup>29</sup>.

Юридическая наука служит основой выявления взаимосвязей между элементами системы финансово-правового регулирования, выработки правильной долгосрочной правовой позиции. В отсутствие научного обеспечения регулятивный потенциал подзаконного правотворчества заметно снижается.

Подводя итог, сделаем следующие выводы.

Практическая значимость теории правовых актов состоит в обеспечении их системности. Находясь в различных иерархических отношениях между собой, они существуют не изолированно, а в определенной взаимосвязи и взаимообусловленности. Для облегчения пользования и эффективного применения правовых предписаний массив нормативных правовых актов должен быть определенным образом структурирован и упорядочен. Именно эту задачу решает такое направление работы с нормативными актами, как систематизация, которую предлагается проводить на основе отраслевого критерия, требований целостности, удобства пользования, идеологического и нормативного единства.

Выстраивание согласованной нормативной системы необходимо для оптимизации механизма правового регулирования. Это будет способствовать преодолению кризисных явлений в российской правовой системе.

<sup>27</sup> Теория права и государства : курс лекций / под ред. Н. М. Марченко. М., 1998. С. 346.

<sup>28</sup> Постановление Правительства РФ от 13.08.1997 № 1009 «Об утверждении Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации» // СЗ РФ. 1997. № 33. Ст. 3895.

<sup>29</sup> Поленина С. В. Теоретические проблемы системы советского законодательства. М. : Наука, 1979. С. 19.

## БИБЛИОГРАФИЯ

1. Белоусов С. А. Законодательный дисбаланс (доктрина, теория, практика) : дис. ... д-ра юрид. наук. — Саратов, 2015. — 501 с.
2. Берталанфи Л. фон. История и статус общей теории систем // Системные исследования : ежегодник. — М. : Наука, 1973. — С. 20–37.
3. Блауберг И. В., Юдин Э. Г. Становление и сущность системного подхода. — М. : Наука, 1973. — 272 с.
4. Бочкарева Е. А. Акты Президента Российской Федерации в бюджетной сфере // Актуальные проблемы российского права. — 2023. — № 2. — С. 50–60.
5. Васянина Е. Л. Формирование современной модели правового регулирования финансовых отношений // Финансовое право. — 2022. — № 11. — С. 2–6.
6. Ефимова Л. Г. Источники правового регулирования общественных отношений в киберпространстве // Lex russica. — 2020. — № 3. — С. 114–120.
7. Запольский С. В. Теория финансового права. Научные очерки. — М. : РАП, 2010. — 372 с.
8. Зорькин В. Д. Конституционный контроль как фактор совершенствования российского законодательства // Журнал российского права. — 2023. — № 5. — С. 86–102.
9. Казьмин И. Ф., Поленина С. В. «Закон о законах»: проблемы издания и содержания // Советское государство и право. — 1989. — № 12. — С. 3–9.
10. Кутафин О. Е. Избранные труды : в 7 т. Т. 1 : Предмет конституционного права : монография. — М. : Проспект, 2011. — 426 с.
11. Марченко М. Н. Источники права : учеб. пособие. — М. : ТК Велби, Проспект, 2008. — 760 с.
12. Минбалеев А. В. Трансформация регулирования цифровых отношений // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). — 2019. — № 12. — С. 31–36.
13. Поленина С. В. Теоретические проблемы системы советского законодательства. — М. : Наука, 1979. — 250 с.
14. Пятковская Ю. В. Систематизация финансового законодательства: состояние и перспективы // Финансовое право. — 2016. — № 9. — С. 12–15.
15. Серова О. А. Саморегулирование в условиях цифровой трансформации общественных отношений // Гражданское право. — 2023. — № 3. — С. 16–18.
16. Сидоренко Э., Савельев А. [и др.]. Нужно ли регулировать биткоин? // Закон. — 2017. — № 9. — С. 20–33.
17. Сухова Н. И. К вопросу о нейтрализации закона на уровне подзаконного правотворчества // Вестник юридического факультета Южного федерального университета. — 2021. — Т. 8. — № 1. — С. 41–45.
18. Теория государства и права : курс лекций / под ред. Н. М. Марченко. — М. : Зерцало, 1998. — 475 с.
19. Тихомиров Ю. А., Рахманина Т. Н., Хабибулин А. Г. Закон о нормативных правовых актах — актуальная повестка дня // Журнал российского права. — 2006. — № 5 (113). — С. 88–93.
20. Философский энциклопедический словарь / гл. ред. Л. Ф. Ильичев, П. Н. Федосеев [и др.]. — М. : Сов. энциклопедия, 1983. — 840 с.
21. Черданцев А. Ф. Теория государства и права : учебник. — М. : Юрайт, 1999. — 432 с.
22. Щелоков К. С. Понятие бюрократизации права // История государства и права. — 2007. — № 8. — С. 10–11 ; № 12. — С. 17–19.
23. Юртаева Е. А. Закон о нормативных правовых актах и практика российского правотворчества // Журнал российского права. — 2006. — № 5. — С. 12–22.
24. Ядрихинский С. А. Законные интересы налогоплательщиков: проблемы теории и практики : монография / отв. ред. Е. Ю. Грачева. — М. : Проспект, 2020. — 384 с.
25. Lessig L. Code Is Law // Harvard Magazine. — 2000. — No. 1. — URL: <https://www.harvardmagazine.com/2000/01/code-is-law-html>.
26. Lessig L. Code. — N. Y. : Basic Book, 2006.

Материал поступил в редакцию 29 января 2025 г.

## REFERENCES (TRANSLITERATION)

1. Belousov S. A. Zakonodatelnyy disbalans (doktrina, teoriya, praktika): dis. ... d-ra yurid. nauk. — Saratov, 2015. — 501 s.
2. Bertalanfi L. fon. Istoriya i status obshchey teorii sistem // Sistemnye issledovaniya: ezhegodnik. — M.: Nauka, 1973. — S. 20–37.
3. Blaubergh I. V., Yudin E. G. Stanovlenie i sushchnost sistemnogo podkhoda. — M.: Nauka, 1973. — 272 s.
4. Bochkareva E. A. Akty Prezidenta Rossiyskoy Federatsii v byudzhethnoy sfere // Aktual'nye problemy rossiyskogo prava. — 2023. — № 2. — S. 50–60.
5. Vasyanina E. L. Formirovanie sovremennoy modeli pravovogo regulirovaniya finansovykh otnosheniy // Finansovoe pravo. — 2022. — № 11. — S. 2–6.
6. Efimova L. G. Istochniki pravovogo regulirovaniya obshchestvennykh otnosheniy v kiberprostranstve // Lex russica. — 2020. — № 3. — S. 114–120.
7. Zapolskiy S. V. Teoriya finansovogo prava. Nauchnye ocherki. — M.: RAP, 2010. — 372 s.
8. Zorkin V. D. Konstitutsionnyy kontrol kak faktor sovershenstvovaniya rossiyskogo zakonodatelstva // Zhurnal rossiyskogo prava. — 2023. — № 5. — S. 86–102.
9. Kazmin I. F., Polenina S. V. «Zakon o zakonakh»: problemy izdaniya i sodержaniya // Sovetskoe gosudarstvo i pravo. — 1989. — № 12. — S. 3–9.
10. Kutafin O. E. Izbrannyye trudy: v 7 t. T. 1: Predmet konstitutsionnogo prava: monografiya. — M.: Prospekt, 2011. — 426 s.
11. Marchenko M. N. Istochniki prava: ucheb. posobie. — M.: TK Velbi, Prospekt, 2008. — 760 s.
12. Minbaleev A. V. Transformatsiya regulirovaniya tsifrovyykh otnosheniy // Vestnik Universiteta imeni O.E. Kutafina (MGYuA). — 2019. — № 12. — S. 31–36.
13. Polenina S. V. Teoreticheskie problemy sistemy sovetskogo zakonodatelstva. — M.: Nauka, 1979. — 250 s.
14. Pyatkovskaya Yu. V. Sistematizatsiya finansovogo zakonodatelstva: sostoyanie i perspektivy // Finansovoe pravo. — 2016. — № 9. — S. 12–15.
15. Serova O. A. Samoregulirovanie v usloviyakh tsifrovoy transformatsii obshchestvennykh otnosheniy // Grazhdanskoe pravo. — 2023. — № 3. — S. 16–18.
16. Sidorenko E., Savelev A. [i dr.]. Nuzhno li regulirovat bitcoin? // Zakon. — 2017. — № 9. — S. 20–33.
17. Sukhova N. I. K voprosu o neytralizatsii zakona na urovne podzakonnogo pravotvorchestva // Vestnik yuridicheskogo fakulteta Yuzhnogo federalnogo universiteta. — 2021. — T. 8. — № 1. — S. 41–45.
18. Teoriya gosudarstva i prava: kurs lektsiy / pod red. N. M. Marchenko. — M.: Zertsalo, 1998. — 475 s.
19. Tikhomirov Yu. A., Rakhmanina T. N., Khabibulin A. G. Zakon o normativnykh pravovykh aktakh — aktualnaya povestka dnya // Zhurnal rossiyskogo prava. — 2006. — № 5 (113). — S. 88–93.
20. Filosofskiy entsiklopedicheskiy slovar / gl. red. L. F. Il'ichev, P. N. Fedoseev [i dr.]. — M.: Sov. entsiklopediya, 1983. — 840 s.
21. Cherdantsev A. F. Teoriya gosudarstva i prava: uchebnyk. — M.: Yurayt, 1999. — 432 s.
22. Shchelokov K. S. Ponyatie byurokratizatsii prava // Istoriya gosudarstva i prava. — 2007. — № 8. — S. 10–11; № 12. — S. 17–19.
23. Yurtaeva E. A. Zakon o normativnykh pravovykh aktakh i praktika rossiyskogo pravotvorchestva // Zhurnal rossiyskogo prava. — 2006. — № 5. — S. 12–22.
24. Yadrikhinskiy S. A. Zakonnye interesy nalogoplatelshchikov: problemy teorii i praktiki: monografiya / otv. red. E. Yu. Gracheva. — M.: Prospekt, 2020. — 384 s.
25. Lessig L. Code Is Law // Harvard Magazine. — 2000. — No. 1. — URL: <https://www.harvardmagazine.com/2000/01/code-is-law-html>.
26. Lessig L. Code. — N. Y.: Basic Book, 2006.

# ПРАВОВАЯ ОХРАНА РЕЗУЛЬТАТОВ ИНТЕЛЛЕКТУАЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

DOI: 10.17803/1994-1471.2025.179.10.096-104

Е. В. Гюльбасарова\*

## Перспективы охраны объектов, созданных технологиями искусственного интеллекта, в рамках интеллектуального права

**Аннотация.** В статье предпринята попытка выявить наиболее перспективную модель правовой охраны результатов деятельности искусственного интеллекта, сходных по своим признакам с охраняемыми результатами интеллектуальной деятельности человека. Сделано заключение о том, что закрепление таких объектов (или прав на них) в качестве отдельных объектов гражданского права (по аналогии с цифровыми правами) нецелесообразно. Отмечено, что сгенерированные искусственным интеллектом объекты могут получить правовую охрану путем использования механизмов права интеллектуальной собственности. На основе исследования сформулирован вывод о наличии концептуальных противоречий и практических сложностей при интеграции объектов искусственного интеллекта в систему объектов тех институтов, которыми обеспечивается правовая охрана результатов интеллектуальной деятельности. Резюмируется, что для устранения подобных противоречий и минимизации дискуссионных вопросов следует разработать самостоятельный правовой режим охраны результатов деятельности искусственного интеллекта в рамках подотрасли права интеллектуальной собственности.

**Ключевые слова:** интеллектуальные права; результаты интеллектуальной деятельности; объекты права; искусственный интеллект; технологии искусственного интеллекта; результаты деятельности искусственного интеллекта; правовой режим; право интеллектуальной собственности; объекты авторского права; объекты смежного права.

**Для цитирования:** Гюльбасарова Е. В. Перспективы охраны объектов, созданных технологиями искусственного интеллекта, в рамках интеллектуального права // Актуальные проблемы российского права. — 2025. — Т. 20. — № 10. — С. 96–104. — DOI: 10.17803/1994-1471.2025.179.10.096-104.

**Благодарности.** Статья подготовлена в рамках выполнения работ по государственному заданию на тему «Российская правовая система в реалиях цифровой трансформации общества и государства: адаптация и перспективы реагирования на современные вызовы и угрозы (FSMW-2023-0006)». Регистрационный номер ЕГИСУ НИОКТР: 124012000079-6.

---

© Гюльбасарова Е. В., 2025

\* Гюльбасарова Екатерина Владимировна, кандидат юридических наук, доцент кафедры интеллектуальных прав Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА) Садовая-Кудринская ул., д. 9, стр. 2, г. Москва, Российская Федерация, 125993 evdomovskaya@msal.ru

## Prospects for the Protection of Objects Created by Artificial Intelligence Technologies within the Framework of Intellectual Property Law

**Ekaterina V. Gyulbasarova**, Cand. Sci. (Law), Associate Professor, Department of Intellectual Property Rights, Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Moscow, Russian Federation  
evdomovskaya@msal.ru

**Abstract.** The paper seeks to identify the most promising model for the legal protection of objects produced by artificial intelligence that exhibit characteristics comparable to legally protected results of human intellectual activity. The study concludes that the designation of such works (or rights thereto) as independent objects of civil law — by analogy with digital rights — is not advisable. It is substantiated that AI-generated objects may be afforded legal protection through the application of intellectual property law mechanisms. The research further reveals the existence of conceptual inconsistencies and practical challenges in integrating AI-generated works into the system of objects regulated by the institutions responsible for safeguarding the results of intellectual activity. The author argues that, in order to eliminate such contradictions and reduce contentious issues, it is advisable to develop an autonomous legal regime for the protection of AI-generated results within the sub-branch of intellectual property law.

**Keywords:** Intellectual property rights; results of intellectual activity; objects of law; artificial intelligence; artificial intelligence (AI) technologies; results of artificial intelligence activity; legal regime; intellectual property law; copyright objects; allied rights objects.

**Cite as:** Gyulbasarova EV. Prospects for the Protection of Objects Created by Artificial Intelligence Technologies within the Framework of Intellectual Property Law. *Aktual'nye problemy rossijskogo prava*. 2025;20(10):96-104. (In Russ.). DOI: 10.17803/1994-1471.2025.179.10.096-104.

**Acknowledges.** The paper has been prepared within the framework of the study conducted under the state assignment entitled «The Russian Legal System in the Context of the Digital Transformation of Society and the State: Adaptation and Prospects for Responding to Contemporary Challenges and Threats» (FSMW-2023-0006). Registration number is (EGISU NIOKTR): 124012000079-6.

Среди множества направлений развития технологий искусственного интеллекта одним из наиболее востребованных является совершенствование их генеративных функций. Использование сгенерированного искусственным интеллектом контента (текстов, изображений, видео, музыкальных композиций и т.д.) в современном мире от единичных случаев перешло к повсеместному: примеры технологий, производящих подобный контент, широко известны, все они так или иначе используются большинством людей, сфера деятельности которых связана с созданием нематериальных объектов. За последние несколько лет технологии генеративного искусственного

интеллекта получили невероятное развитие — не только по качеству генерируемых объектов, но и по сферам применения: 10 лет назад затруднительно было представить существование нейроспектаклей<sup>1</sup> или «искусственного дизайнерского интеллекта»<sup>2</sup>. Перечисленные объекты, будучи созданными человеком, относились бы к категории объектов авторского права, поэтому дискурс науки права интеллектуальной собственности о потенциальной охраноспособности результатов деятельности искусственного интеллекта, как правило, ведется в отношении возможности или невозможности охраны таких объектов механизмами авторского права.

---

<sup>1</sup> На «Ломоносов Фесте — 2025» покажут научно-фантастические постановки и нейроспектакли // URL: <https://oteatre.info/lomonosov-fest-2025/> (дата обращения: 16.06.2025).

<sup>2</sup> Николай Иронов // URL: <https://www.artlebedev.ru/ironov/1/> (дата обращения: 16.06.2025).

Между тем технологии генеративного искусственного интеллекта активно применяются и в научно-технической деятельности, хотя как сами эти технологии, так и результаты их применения менее известны широкой публике. Например, генеративный искусственный интеллект используется в целях «расширения арсенала антибиотиков путем открытия структурно отличных антибактериальных молекул»<sup>3</sup>, а также способен проектировать технические изделия<sup>4</sup>, формулировать новые направления исследований и проводить эти исследования<sup>5</sup>, декодировать текст на основе неинвазивных методов регистрации активности мозга<sup>6</sup>. Объекты, генерируемые технологиями искусственного интеллекта в рамках научно-исследовательской деятельности человека, так же как и генерируемый контент, являются нематериальными, однако по признакам близки к объектам промышленной собственности (объектам патентного права, селекционным достижениям, ноу-хау). Немаловажны для научно-исследовательской деятельности и те технологии искусственного интеллекта, которые способны генерировать программный код, хотя формально и относящийся к объектам авторского права, но содержательно способный получить охрану в качестве объекта патентного права — способа (изобретения).

Учитывая трудоемкость и сложность современных исследований, можно прогнозировать, что потребность в применении технологий искусственного интеллекта в научно-технической сфере будет неизбежно возрастать, а от эффективности их использования будет зависеть не только успешность деятельности отдельных

коллективов исследователей и исследовательских центров, но и научно-технический прогресс государства. Именно поэтому интеграция технологий искусственного интеллекта и активное использование их возможностей для повышения качества и эффективности научных исследований и разработок указывается в Стратегии научно-технологического развития РФ<sup>7</sup> в качестве одной из мер реализации основных направлений государственной политики в области научно-технологического развития.

Достижения в области технологий искусственного интеллекта и заинтересованность различных сфер в использовании таких технологий приводят к созданию различных нематериальных объектов, которые по своим признакам могут быть соотнесены с объектами авторского и смежного права, а также с объектами промышленной собственности, относящимися к результатам интеллектуальной деятельности. В национальном правовом порядке на сегодняшний день сгенерированные искусственным интеллектом объекты остаются в серой зоне, поскольку для них не предусмотрено специальных правовых режимов, а сами эти объекты в строгом смысле не могут быть отнесены ни к одному объекту гражданского права, чтобы таким образом получить охрану.

Безусловно, участие человека в обработке и переработке результатов деятельности искусственного интеллекта способно внести творческий вклад в итоговый результат, тем самым сделав его охраноспособным (или потенциально охраноспособным) результатом интеллектуальной деятельности. Очевидно, что в подобной

<sup>3</sup> A Deep Learning Approach to Antibiotic Discovery / J. M. Stokes, K. Yang, K. Swanson [et al.] // URL: <https://www.cell.com/action/showPdf?pii=S0092-8674%2820%2930102-1> (дата обращения: 16.06.2025).

<sup>4</sup> AI-assisted design of lightweight and strong 3D-printed wheels for electric vehicles / T. Opeyemi Akande, O. O. Alabi [et al.] // URL: [https://www.researchgate.net/publication/386341363\\_AI-assisted\\_design\\_of\\_lightweight\\_and\\_strong\\_3D-printed\\_wheels\\_for\\_electric\\_vehicles](https://www.researchgate.net/publication/386341363_AI-assisted_design_of_lightweight_and_strong_3D-printed_wheels_for_electric_vehicles) (дата обращения: 16.06.2025).

<sup>5</sup> Codescientist: End-to-End Semi-Automated Scientific Discovery with Code-based Experimentation / P. Jansen, O. Tafjord, M. Radensky [et al.] // URL: <https://arxiv.org/pdf/2503.22708> (дата обращения: 16.06.2025).

<sup>6</sup> Brain-to-Text Decoding: A Non-invasive Approach via Typing / J. Levy, Mingfang (Lucy) Zhang, S. Pinet [et al.] // URL: <https://ai.meta.com/research/publications/brain-to-text-decoding-a-non-invasive-approach-via-typing/> (дата обращения: 16.06.2025).

<sup>7</sup> Указ Президента РФ от 28.02.2024 № 145 «О Стратегии научно-технологического развития Российской Федерации» // СЗ РФ. 2024. № 10. Ст. 1373.

ситуации технологии искусственного интеллекта могут быть квалифицированы как технические средства, использование которых не влияет на творческий характер создания итогового результата<sup>8</sup>. Однако охраноспособность будет распространяться только на итоговый «творчески обработанный» результат, в то время как исходный сгенерированный искусственным интеллектом объект останется неохранным. Соответственно, гипотетически любой другой пользователь может получить аналогичный исходный объект и использовать его по собственному усмотрению (в том числе приложить собственные творческие усилия для его обработки, тем самым создав новый охраняемый результат интеллектуальной деятельности). В случае если основную ценность в охраняемом «обработанном» результате будет иметь именно неохранный сгенерированный искусственным интеллектом объект, то охрана итогового результата интеллектуальной деятельности не будет иметь практического смысла. Иллюстрируя этот тезис применительно к проблематике создания программ для ЭВМ с использованием созданных искусственным интеллектом частей кода, А. И. Савельев резонно утверждает: «...Программный код, сгенерированный специализированными программами генеративного искусственного интеллекта, нецелесообразно признавать охраняемым авторским правом. С практической точки зрения это будет означать, что наличие аналогичного программного кода в иной программе не должно являться основанием для вывода о плагиате по отношению к исходной программе»<sup>9</sup>.

Складывающаяся ситуация, в которой, с одной стороны, создаются, используются и коммерциализируются многочисленные сгенерированные искусственным интеллектом объекты, а с другой стороны, отношения по поводу таких объектов никаким образом не регулируются

на законодательном уровне, способна существенно снизить привлекательность использования соответствующих технологий (особенно это актуально для областей, в которых создание и внедрение новых объектов сопряжены со значительными затратами). При этом, как было отмечено выше, использование технологий искусственного интеллекта в ряде сфер в современном мире становится не опциональным, а необходимым для достижения более качественных результатов более быстрыми и эффективными способами.

По этой причине поиск оптимальной модели встраивания сгенерированных технологиями искусственного интеллекта объектов в систему объектов гражданских прав и распространение на них того или иного правового режима видятся необходимыми и актуальными, в том числе для достижения стратегических задач государства в сфере научно-технологического развития. Интеграция созданных технологиями искусственного интеллекта объектов (или прав на них) в систему объектов гражданских прав возможна различными путями: по модели признания таких объектов (или прав на них) самостоятельными объектами гражданского права, на которые возникают специфические гражданские права (например, по аналогии с цифровыми правами), или по модели встраивания этих объектов в уже существующую систему объектов какого-либо института или подотрасли гражданского права.

В отношении первой модели следует обратить внимание на позицию Е. А. Суханова, справедливо указывающего, что конструирование новых правовых режимов целесообразно только в том случае, «если юридическая природа новых объектов и явлений не позволяет включить их в сложившийся правопорядок»<sup>10</sup>. Природа и сущностные характеристики генерируемых технологиями искусственного интеллекта объ-

<sup>8</sup> П. 80 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 23.04.2019 № 10 «О применении части четвертой Гражданского кодекса Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>9</sup> Савельев А. И. Правовые аспекты разработки и коммерциализации программного обеспечения. М. : Статут, 2024.

<sup>10</sup> Суханов Е. А. О гражданско-правовых проблемах цифровизации // Вестник гражданского процесса. 2025. № 1. С. 37–52.

ектов отличаются от охраняемых результатов интеллектуальной деятельности только тем, что в их создании не принимает творческого участия человек. Поскольку праву интеллектуальной собственности известен способ охраны нематериальных объектов, представляющих собой результаты литературной, художественной, научной, научно-технической и т.д. деятельности, установление для подобных объектов, созданных без творческого участия человека, специального правового режима видится излишним.

Более перспективна трансформация существующих механизмов охраны в отношении специального объекта — сгенерированного искусственным интеллектом продукта. Такая трансформация, конечно, должна осуществляться с учетом отсутствия у соответствующих объектов фигуры автора. В рассматриваемом аспекте стоит согласиться с А. И. Балашовой, которая в рамках исследования вопросов легитимации исключительных прав на результаты деятельности искусственного интеллекта констатировала, что «отсутствие автора — физического лица не является безусловным препятствием предоставлению правовой охраны результатам деятельности ИИ»<sup>11</sup>. В этой связи *de lege ferenda* для обеспечения охраны сгенерированных искусственным интеллектом объектов (и прав на них) рациональным видится распространение на них режима охраны интеллектуальных прав, которое должно быть осуществлено с учетом сущностных особенностей таких объектов.

Актуальным остается вопрос о том, каким именно образом результаты деятельности искусственного интеллекта могут быть интегрированы в систему объектов интеллектуальных

прав. Кроме того, одновременно с конструированием правового режима охраны результатов деятельности искусственного интеллекта на законодательном уровне следует закрепить механизм, позволяющий авторам и иным правообладателям обеспечивать защиту своих интеллектуальных прав при неправомерном использовании охраняемых объектов для целей обучения технологий искусственного интеллекта (наибольшую актуальность этот тезис имеет применительно к объектам патентного права).

Как было указано выше, на данный момент основное внимание исследователей сосредоточено на возможности охраны сгенерированных искусственным интеллектом объектов механизмами авторского или смежного права с теми или иными дополнениями (изменениями) к режиму их охраны<sup>12</sup>. В контексте этой концепции возникает множество дискуссионных вопросов относительно возможности адаптации авторско-правовой охраны к объектам, не соответствующим критерию творческого характера создания и созданным без участия человека в качестве автора итогового объекта. Е. Е. Кирсанова отмечает, что среди теорий авторско-правовой охраны результатов деятельности искусственного интеллекта можно выделить формальные подходы, базирующиеся на теории о «восприятии человека субъектом творчества или следовании букве закона в части наличия творческого вклада», новаторские подходы, основанные «на несостоятельности действующего законодательства и необходимости его пересмотра», а также перспективные, по мнению автора, смежные подходы, например идея о «внедрении дополнительных критериев определения охраноспо-

<sup>11</sup> Балашова А. И. Правовой режим результатов деятельности искусственного интеллекта: единство и дифференциация подходов // Журнал Суда по интеллектуальным правам. 2023. № 3 (41). С. 190–206.

<sup>12</sup> См., например: Чернущ Н. Ю., Сунь Юйпэн. Защита авторских прав, созданных с использованием генеративного искусственного интеллекта (GenAI): практика России и Китая // Юрист. 2025. № 4. С. 9–13; Михайлова И. А. Трансформации законодательства об авторском праве в условиях развития искусственного интеллекта // Современное право. 2024. № 9. С. 90–95; Борисова Л. В. О понятии искусственного интеллекта и правовом режиме произведений, созданных им без творческого участия человека // Актуальные проблемы российского права. 2024. № 8. С. 100–113; Милюков С. А. Объекты, созданные с использованием искусственного интеллекта как объекты авторских и смежных прав // Журнал Суда по интеллектуальным правам. 2025. № 1 (47). С. 63–73.

собности произведений»<sup>13</sup>. «Смежные» подходы, то есть подходы, позволяющие так или иначе включить результаты деятельности искусственного интеллекта в состав объектов авторского права и таким образом распространить на них режим авторско-правовой охраны, в доктрине права интеллектуальной собственности многочисленны и разнообразны: от необходимости признания искусственного интеллекта автором (или фиктивным автором) генерируемых объектов до распространения на такие объекты режима общественного достояния.

Между тем ни одна из существующих концепций авторско-правовой охраны не учитывает двух принципиальных аспектов рассматриваемой темы.

Во-первых, включение результатов, генерируемых искусственным интеллектом без творческого участия человека, в состав охраняемых объектов авторского права противоречит правовой природе института авторского права. Как известно, авторское право обеспечивает охрану интересов авторов произведений, закрепляя за ними широкий круг личных неимущественных прав в отношении созданных произведений, устанавливая длительную охрану исключительного права и т.д. Конечно, рыночные отношения и развитие индустрии творчества оказали существенное влияние на регулирование отношений в сфере создания и использования произведений: во многих ситуациях фигура автора в современном мире замещается фигурой правообладателя. Несмотря на это, именно авторское право традиционно предоставляет авторам, даже не являющимся правообладателями, механизмы участия в судьбе произведения (например, путем реализации личного права на неприкосновенность произведения), тем самым позволяя обеспечивать интересы авторов в отношении созданных ими произведений.

Иными словами, автор как субъект прав и субъект правоотношений выступает важнейшей

фигурой для системы авторского права, а его отсутствие у объекта, предполагаемого к охране механизмами авторского права, на наш взгляд, нивелирует правовое значение и правовую природу института авторского права. В этой связи небесспорной представляется позиция Е. Е. Кирсановой, полагающей, что «минус теорий, основанных на формальном восприятии человека субъектом творчества или следовании букве закона в части наличия творческого вклада, заключается в том, что дальнейший анализ сущности, скрытой в такого рода объектах, становится невозможен»<sup>14</sup>. Возможно, дальнейший технологический прогресс и докажет, что не только человек может являться субъектом творчества, однако именно для авторского права в системе континентального права атрибутирование творчества именно человеку рассматривается в качестве фундаментального принципа. Следует согласиться и с Е. А. Моргуновой, подчеркивающей, что «недопустимо охранять результаты, полученные искусственным интеллектом, в рамках институтов, ориентированных на охрану именно творческого труда человека. <...> Не могут существовать одинаковые условия и одинаковый порядок предоставления правовой охраны техническому решению, полученному человеком и полученному искусственным интеллектом»<sup>15</sup>.

Предполагаемая невозможность отнесения объектов искусственного интеллекта к объектам авторского права, вопреки высказанной выше позиции, сама по себе не препятствует ни дальнейшему анализу сущности объектов, сгенерированных искусственным интеллектом, ни поиску иных, более подходящих моделей правового регулирования отношений по поводу таких объектов.

Во-вторых, рассуждения о целесообразности и возможности охраны результатов деятельности искусственного интеллекта механизмами авторского права не учитывают то обстоятельство, что эти результаты могут быть соотнесены

<sup>13</sup> Кирсанова Е. Е. Обзор основных теорий определения правового режима объектов, созданных искусственным интеллектом // Закон. 2023. № 9. С. 36–46.

<sup>14</sup> Кирсанова Е. Е. Указ. соч.

<sup>15</sup> Моргунова Е. А., Шахназаров Б. А. Право интеллектуальной собственности в условиях развития новых технологий : монография. М. : Норма, Инфра-М, 2023 (автор главы — Е. А. Моргунова).

не только с произведениями науки, литературы и искусства, но и с рядом других охраняемых результатов интеллектуальной деятельности. Если для охраны таких объектов будет адаптирован институт авторского права, затруднительно представить, как это обеспечит охрану результатам деятельности искусственного интеллекта в научно-технической сфере, а также в сферах, связанных с созданием исполнений, фонограмм и пр. Соответственно, для обеспечения комплексной охраны потребуются внесение изменений и в иные институты права интеллектуальной собственности, каждый из которых имеет свою специфику (например, по кругу интеллектуальных прав и их ограничений, по срокам действия). В противном случае охрану получают лишь те результаты деятельности интеллекта, которые могут быть соотнесены с объектами авторского права, иные же останутся без внимания (хотя, как было отмечено ранее, именно они, в отличие от генерируемого контента, способны оказать активное содействие научно-технологическому прогрессу).

Аналогичные по содержанию моменты, по нашему мнению, препятствуют обеспечению охраны результатов деятельности искусственного интеллекта в рамках института смежных прав.

Действительно, отдельный правовой режим для рассматриваемых объектов в рамках института смежных прав более органичен с той точки зрения, что, в отличие от авторского права, смежное право не нацелено на охрану интересов автора, а объекты смежных прав не должны соответствовать критерию творческого характера создания (за исключением исполнения, создание которого возможно только человеком). Большинство объектов смежного права предлагается рассматривать как результаты технического или организационно-технического труда: «фонограммы, передачи эфирного и кабельного вещания, базы данных как объекты смежных прав не представляют собой результата интеллектуальной деятельности и не являются при

этом средством индивидуализации. Их можно определить как объекты, созданные в результате деятельности, приравненной к интеллектуальной»<sup>16</sup>. Вместе с тем традиционно основой существования института смежных прав служит его связь с институтом авторского права. Как указывает Всемирная организация интеллектуальной собственности, смежные права охраняют законные интересы определенных физических и юридических лиц, которые или способствуют доведению произведений (объектов авторского права) до всеобщего сведения, или создают объекты, создание которых хотя и не способствует их квалификации как произведений в соответствии с нормами авторского права, но требует достаточно творческих или технических и организационных навыков, чтобы оправдать признание за этими лицами интеллектуальных прав<sup>17</sup>.

Следовательно, включение в институт смежных прав нового объекта возможно только в том случае, если такой объект каким-либо образом связан с объектами авторского права и (или) подобен этим объектам, но не в полной мере отвечает критерию творческого характера создания. При таком подходе обеспечение охраны сгенерированным искусственным интеллектом объектам путем конструирования для них отдельного режима в рамках института смежных прав возможно только в отношении тех из них, которые соотносятся с объектами авторского права. Распространение смежных прав на результаты в сфере научно-технической деятельности видится невозможным по причине противоречия природе института смежных прав.

Таким образом, модернизация существующих институтов охраны результатов интеллектуальной деятельности (авторского права, смежного права и др.) для обеспечения охраны результатов деятельности искусственного интеллекта существенно осложняется наличием концептуальных противоречий. Данный тезис в том числе ярко иллюстрируется множеством

<sup>16</sup> Право интеллектуальной собственности : учебник. Т. 1 : Общие положения / И. А. Близнец, Е. Н. Васильева, Е. С. Гринь [и др.]. 2-е изд., перераб. и доп. М. : Статут, 2023. С. 74.

<sup>17</sup> Understanding Copyright and Related Rights // World Intellectual Property Organization. URL: [https://www.wipo.int/edocs/pubdocs/en/wipo\\_pub\\_909\\_2016.pdf](https://www.wipo.int/edocs/pubdocs/en/wipo_pub_909_2016.pdf) (дата обращения: 16.06.2025).

имеющихся в доктрине дискуссий относительно ключевых аспектов интеграции объектов искусственного интеллекта в систему объектов авторского права.

Более перспективна с точки зрения обеспечения полноты правового регулирования разработка для результатов деятельности искусственного интеллекта специального института охраны в контексте права интеллектуальной собственности (по аналогии с приравненными к результатам интеллектуальной деятельности средствами индивидуализации). Такая модель интеграции результатов деятельности искусственного интеллекта в систему объектов интеллектуальных прав устраняет противоречия, рассмотренные ранее в отношении авторско-правовой охраны, и позволяет обеспечить охрану наиболее широкому кругу объектов по сравнению с теми, которым она может быть обеспечена авторским и (или) смежным правом.

Ранее в доктрине возможность конструирования отдельного института для подобных объектов рассматривалась Е. П. Сесицким, который обращал внимание на то, что, «несмотря на внешнее сходство результатов, создаваемых системами искусственного интеллекта, и результатов интеллектуальной деятельности, создаваемых человеком, их природа различна»<sup>18</sup>.

Указанная модель способна также устранить имеющиеся в доктрине противоречия по поводу трактовки творческого вклада в создание результата деятельности искусственного интеллекта и определения «автора» соответствующего результата. Применительно к отдельному институту права интеллектуальной собственности для сгенерированных искусственным интеллектом объектов могут быть разработаны самостоятельные, не связанные с авторским, смежным, патентным правом критерии охраноспособности результатов деятельности искусственного интеллекта (при этом они могут и вовсе не включать требования соответствия творческому характеру деятельности), а фигура автора у объектов может отсутствовать. Имеющийся у национального правового порядка опыт

обеспечения охраны средств индивидуализации, не являющихся результатами интеллектуальной деятельности, но приравненных к ним, механизмами интеллектуального права позволяет сконструировать аналогичный режим и для иных объектов, в отношении которых не могут быть установлены авторы и для которых наиболее важным аспектом охраны выступает экономическая составляющая, воплощаемая путем наделения уполномоченного лица исключительным правом в отношении объекта.

В рамках отдельного института, не ограниченного общими принципами и положениями иных институтов права интеллектуальной собственности, в силу специфики охраняемых объектов и характера отношений, возникающих по поводу их создания и использования, могут быть закреплены ключевые аспекты правового режима: состав прав и их ограничения, условия возникновения и прекращения прав, определение обладателя прав и установление срока действия прав, способы защиты прав (в частности, применимость в отношении прав на результаты деятельности искусственного интеллекта специальных способов защиты интеллектуальных прав).

Не менее важное значение имеет формирование механизмов эффективного взаимодействия разработчиков технологий искусственного интеллекта и авторов (правообладателей) результатов интеллектуальной деятельности, использующихся для обучения таких технологий, а также определение мер ответственности за нарушения интеллектуальных прав при использовании соответствующих технологий для создания новых объектов. Подобные механизмы и меры необходимы для обеспечения охраны интеллектуальных прав на результаты интеллектуальной деятельности, создаваемые творческим трудом человека, в условиях развития технологий искусственного интеллекта.

В заключение исследования нужно отметить, что на сегодняшний день с учетом сложившихся подотраслей гражданского права наиболее перспективной моделью является

<sup>18</sup> Сесицкий Е. П. Проблемы правовой охраны результатов, создаваемых системами искусственного интеллекта : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03. М., 2018.

обеспечение охраны объектов, созданных технологиями искусственного интеллекта, механизмами права интеллектуальной собственности. Но интеграция таких объектов в уже существующие институты права интеллектуальной собственности способна вызвать концептуальные противоречия и практические вопросы, единогласное мнение в отношении которых на данный момент отсутствует даже в доктрине. По этой причине более целесо-

образным подходом видится разработка специального правового режима охраны объектов, сгенерированных искусственным интеллектом, с одновременным закреплением механизмов обеспечения прав авторов (и иных правообладателей) охраняемых результатов интеллектуальной деятельности, используемых при обучении технологий искусственного интеллекта, а также при создании такими технологиями собственных объектов.

### БИБЛИОГРАФИЯ

1. *Балашова А. И.* Правовой режим результатов деятельности искусственного интеллекта: единство и дифференциация подходов // Журнал Суда по интеллектуальным правам. — 2023. — № 3 (41). — С. 190–206.
2. *Кирсанова Е. Е.* Обзор основных теорий определения правового режима объектов, созданных искусственным интеллектом // Закон. — 2023. — № 9. — С. 36–46.
3. *Моргунова Е. А., Шахназаров Б. А.* Право интеллектуальной собственности в условиях развития новых технологий : монография. — М. : Норма, Инфра-М, 2023. — 152 с.
4. Право интеллектуальной собственности : учебник. Т. 1 : Общие положения / И. А. Близнец, Е. Н. Васильева, Е. С. Гринь [и др.]. — 2-е изд., перераб. и доп. — М. : Статут, 2023. — 492 с.
5. *Савельев А. И.* Правовые аспекты разработки и коммерциализации программного обеспечения. — М. : Статут, 2024. — 620 с.
6. *Сесицкий Е. П.* Проблемы правовой охраны результатов, создаваемых системами искусственного интеллекта : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03. — М., 2018. — 218 с.
7. *Суханов Е. А.* О гражданско-правовых проблемах цифровизации // Вестник гражданского процесса. — 2025. — № 1. — С. 37–52.

*Материал поступил в редакцию 19 июня 2025 г.*

### REFERENCES (TRANSLITERATION)

1. Balashova A. I. Pravovoy rezhim rezultatov deyatel'nosti iskusstvennogo intellekta: edinstvo i differentsiatsiya podkhodov // Zhurnal Suda po intellektualnym pravam. — 2023. — № 3 (41). — S. 190–206.
2. Kirsanova E. E. Obzor osnovnykh teoriy opredeleniya pravovogo rezhima obektov, sozdannykh iskusstvennym intellektom // Zakon. — 2023. — № 9. — S. 36–46.
3. Morgunova E. A., Shakhnazarov B. A. Pravo intellektualnoy sobstvennosti v usloviyakh razvitiya novykh tekhnologiy: monografiya. — M.: Norma, Infra-M, 2023. — 152 s.
4. Pravo intellektualnoy sobstvennosti: uchebnik. T. 1: Obshchie polozheniya / I. A. Bliznets, E. N. Vasileva, E. S. Grin [i dr.]. — 2-e izd., pererab. i dop. — M.: Statut, 2023. — 492 s.
5. Savelev A. I. Pravovye aspekty razrabotki i kommertsializatsii programmnoy obespecheniya. — M.: Statut, 2024. — 620 s.
6. Sesitskiy E. P. Problemy pravovoy okhrany rezultatov, sozdavaemykh sistemami iskusstvennogo intellekta: dis. ... kand. yurid. nauk: 12.00.03. — M., 2018. — 218 s.
7. Sukhanov E. A. O grazhdansko-pravovykh problemakh tsifrovizatsii // Vestnik grazhdanskogo protsessa. — 2025. — № 1. — S. 37–52.

DOI: 10.17803/1994-1471.2025.179.10.105-117

А. В. Латынцев\*

## Специальный правовой режим осуществления интеллектуальных прав в сфере здравоохранения

**Аннотация.** В различных источниках высказываются претензии к патентообладателям — производителям лекарств в части выявления злоупотреблений исключительными правами, приводящих к ограничению доступности данной высоко социально значимой продукции. Для России ситуация усугубилась в последние годы. Наибольшую тревогу вызывает массовая отмена с 2022 г. в нашей стране многими зарубежными фармацевтическими компаниями клинических исследований с сохранением ими патентной активности. Таким образом, существуют риски формирования условий, при которых инновационные лекарства уже в ближайшие годы не будут поставляться в нашу страну, но будут использоваться правовые механизмы патентной охраны, препятствующие выпуску их аналогов. Подобную ситуацию нельзя признать допустимой. Закрепленных в российском законодательстве правовых механизмов (принудительного лицензирования и др.) недостаточно для эффективного решения возникающих проблем. С учетом этого необходимы комплексные меры для модернизации правового обеспечения государственной политики в части достижения доступности продукции сферы здравоохранения. Цель исследования — анализ возможности введения специального правового режима осуществления интеллектуальных прав в сфере здравоохранения, включающего эффективные правовые механизмы достижения баланса частных и общественных интересов, не противоречащие международным обязательствам, принятым Российской Федерацией. В статье обоснована необходимость введения специального правового режима осуществления интеллектуальных прав в сфере здравоохранения. Конкретизированы основные признаки правовых режимов, а также предложено определение рассматриваемого специального правового режима. Отдельно выделены правовые принципы и необходимые направления модернизации системы правового регулирования в указанной сфере.

**Ключевые слова:** патенты; результаты интеллектуальной деятельности; правовой режим; специальный правовой режим осуществления интеллектуальных прав; ограничения исключительных прав; безлицензионное использование объектов патентной охраны; использование изобретений без согласия патентообладателей; баланс частных и общественных интересов; доступность лекарственных препаратов; доступность медицинских изделий.

**Для цитирования:** Латынцев А. В. Специальный правовой режим осуществления интеллектуальных прав в сфере здравоохранения // Актуальные проблемы российского права. — 2025. — Т. 20. — № 10. — С. 105–117. — DOI: 10.17803/1994-1471.2025.179.10.105-117.

---

© Латынцев А. В., 2025

\* Латынцев Александр Викторович, кандидат юридических наук, докторант Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, директор Научно-исследовательского института правовых экспертиз и комплексных исследований ул. Героев Панфиловцев, д. 9, корп. 3, г. Москва, Российская Федерация, 125480 info@niilex.ru

## Special Legal Regime for the Implementation of Intellectual Property Rights in Healthcare

**Alexander V. Latyntsev**, Cand. Sci. (Law), Doctoral Candidate, Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation, Director, Research Institute of Legal Expertise and Comprehensive Research, Moscow, Russian Federation  
info@niilex.ru

**Abstract.** Various sources have raised concerns about patent holders — drug manufacturers — regarding the identification of abuses of exclusive rights, which lead to restricted availability of these highly socially significant products. This situation has worsened in our country in recent years. The greatest concern is the mass cancellation of clinical trials by many foreign pharmaceutical companies in our country starting in 2022, while maintaining their patent activity. Thus, there is a risk of creating conditions under which innovative drugs will no longer be supplied to our country in the coming years, but legal mechanisms for patent protection will be used to prevent the release of their generic equivalents. This situation cannot be considered acceptable. The legal mechanisms enshrined in Russian legislation (compulsory licensing, etc.) are insufficient to effectively resolve emerging problems. Considering this, comprehensive measures are needed to modernize the legal framework for state policy in terms of achieving accessibility of healthcare products. The aim of the study is to analyze the possibility of introducing a special legal regime for the implementation of intellectual property rights in the field of healthcare, including effective legal mechanisms for achieving a balance between private and public interests that do not contradict the international obligations accepted by the Russian Federation. The paper substantiates the need to introduce a special legal regime for the implementation of intellectual property rights in the field of healthcare. It specifies the main features of legal regimes and proposes a definition for the considered special legal regime. The legal principles and necessary directions for modernizing the legal regulation system in this area are highlighted separately.

**Keywords:** patents; intellectual product; legal regime; special legal regime for the exercise of intellectual rights; limitations on exclusive rights; unlicensed use of patent-protected products; use of inventions without the consent of patent holders; balance of private and public interests; availability of medicines; availability of medical devices.

**Cite as:** Latyntsev AV. Special Legal Regime for the Implementation of Intellectual Property Rights in Healthcare. *Aktual'nye problemy rossijskogo prava*. 2025;20(10):105-117. (In Russ.). DOI: 10.17803/1994-1471.2025.179.10.105-117.

### Актуальность специального правового регулирования осуществления интеллектуальных прав в сфере здравоохранения

За владельцами результатов интеллектуальной деятельности закреплено исключительное право разрешать или запрещать другим лицам использование данных объектов. По общему правилу для иных участников гражданского оборота установлен запрет на использование охраняемого результата интеллектуальной деятельности без согласия правообладателя. Исключения допускаются только на уровне Гражданского кодекса РФ. Таким образом, за владельцами интеллектуальной собственности фактически закреплено право непосредственно влиять на доступность продукции, работ, услуг,

в которых используются соответствующие охраняемые результаты интеллектуальной деятельности, что может создавать предпосылки для злоупотреблений со стороны недобросовестных правообладателей.

Подобная проблематика особенно актуальна для сферы охраны здоровья, в первую очередь при обеспечении жителей инновационными лекарственными препаратами и медицинскими изделиями.

С. А. Сеницын по результатам комплексного анализа патентных правоотношений пришел к выводу, что социальная ориентация права в настоящее время практически исключает отождествление исключительных прав патентообладателя с легальной и абсолютной монополией. Обратный ход рассуждений спровоцировал бы

недоступность лекарственных средств при нарастающих эгоистических усмотрениях патентообладателя, гонящегося за сверхприбылью<sup>1</sup>.

По мнению А. А. Мохова, распределение товаров, работ и услуг по рыночным законам для здравоохранения в социально ориентированных государствах неприемлемо<sup>2</sup>.

Необходимы эффективные правовые механизмы сглаживания указанных диспропорций, которые могут возникать на практике.

Это фактически общемировая проблема.

Эксперты ООН, входящие в Группу по вопросам доступа к лекарствам, по итогам исследований особое внимание обращают на существенные противоречия между задачами общественного здравоохранения и нормами права о защите интеллектуальной собственности. Было отмечено, что этот дисбаланс сказывается на доступности медицинских инноваций<sup>3</sup>.

К аналогичным выводам пришли эксперты Всемирной организации здравоохранения, указавшие на дисбаланс между правами человека, правами интеллектуальной собственности и задачами общественного здравоохранения<sup>4</sup>.

Особую актуальность рассматриваемая проблематика приобретает для нашей страны в настоящее время, в условиях беспрецедентных зарубежных санкций.

Так, несмотря на то что санкции не распространяются на медицинскую продукцию, ряд крупных зарубежных фармпроизводителей прекратили деятельность в России, например американские Eli Lilly и Bristol-Myers Squibb, финская Orion. В ответ на контраргументы можно отве-

тить, что таких компаний действительно немного, но они есть. При этом наибольшую тревогу вызывает массовая отмена начала и прекращение уже идущих клинических исследований в нашей стране зарубежными фармацевтическими компаниями. Проведение клинических исследований является обязательным условием государственной регистрации лекарственных препаратов, а значит, необходимым этапом, предшествующим их продажам в Российской Федерации. Например, в 2015 г. клинические исследования в России финансировались фармкомпаниями из 44 стран, а в 2023 г. — только из 24. Причем 78 % заявок приходилось в 2023 г. на российские компании. Полностью ушли такие заказчики клинических исследований, как фармацевтические компании США и целого ряда европейских стран<sup>5</sup>.

Вместе с тем патентная активность западных фармацевтических компаний в России не прекращается. Существуют риски формирования условий, при которых североамериканские и западноевропейские фармацевтические компании не будут поставлять в ближайшие годы в нашу страну производимые ими инновационные лекарственные препараты, но при этом будут использовать правовые механизмы патентной охраны, препятствующие выпуску аналогов данных препаратов в Российской Федерации, что создает непосредственную угрозу эффективному развитию национального здравоохранения и надлежащему и соответствующему современным условиям обеспечению права граждан на охрану здоровья.

<sup>1</sup> Защита исключительных прав на изобретения, используемые в лекарственных препаратах: проблемы правового регулирования и направления совершенствования законодательства : монография / А. А. Аюрова, О. В. Гутников, С. А. Сеницын [и др.] ; отв. ред. О. В. Гутников, С. А. Сеницын. М. : ИЗиСП, Контракт, 2019.

<sup>2</sup> Мохов А. А. Принципы правового регулирования государственной модели национального здравоохранения // Актуальные проблемы российского права. 2021. Т. 16. № 3. С. 85–96.

<sup>3</sup> См.: Доклад Группы высокого уровня по вопросам доступа к лекарствам, учрежденной Генеральным секретарем ООН. Нью-Йорк : ООН, 2017. URL: <http://www.unsgaccessmeds.org/resources-documents/2017/7/19/report-of-the-united-nations-secretary-generals-high-level-panel-on-access-to-medicines> (дата обращения: 09.11.2024).

<sup>4</sup> Сайт Всемирной организации здравоохранения. URL: <http://www.who.int/phi/cewg/en/> (дата обращения: 07.11.2024).

<sup>5</sup> Обзор «Фармацевтический рынок России — 2023», подготовленный компанией DSM Group // URL: [https://dsm.ru/docs/analytics/Annual\\_report\\_2023\\_RUS\\_.pdf](https://dsm.ru/docs/analytics/Annual_report_2023_RUS_.pdf) (дата обращения: 17.11.2024).

Еще хуже ситуация в сфере медицинских изделий. Несмотря на то что медицинское оборудование наряду с лекарствами формально не входит в санкционный список, для его поставщиков из Европы и США было введено так называемое моральное эмбарго. С марта 2022 г. большинство российских компаний, импортирующих медоборудование, получили уведомления о приостановке поставок до «изменения политической ситуации». Это коснулось поставок широкого перечня медицинских изделий<sup>6</sup>.

Антироссийские санкции привели не только к сложностям с закупкой импортного медоборудования, но и к увеличению цен на него. Более 83 % компаний, занимающихся сервисом медицинского оборудования, столкнулись с дефицитом комплектующих от допустимого до критического уровня. Часть медицинского оборудования и запасных частей к нему рассматривается западными странами как продукция двойного назначения<sup>7</sup>.

С учетом вышеизложенного, при складывающихся обстоятельствах необходимы эффективные и оптимальные правовые средства оперативного реагирования на возникающие вызовы для отечественного здравоохранения. Для комплексного решения возникающих проблем одной из наиболее эффективных мер может стать закрепление в российском законодательстве специального правового режима осуществления интеллектуальных прав в сфере здравоохранения, учитывающего его особенности и приоритетность в правоотношениях (в том числе гражданско-правовых) права на охрану здоровья.

### **Конкретизация понятийного аппарата в части классификации правовых режимов**

В условиях продолжающихся многие десятилетия дискуссий среди теоретиков права относительно возможных видовых классификаций правовых режимов и соответствующего им терминологического разнообразия представляется целесообразной конкретизация данного понятийного аппарата в контексте исследования.

Как отмечает Н. Е. Савенко, классифицирование правовых режимов призвано способствовать эффективности правового регулирования той или иной сферы деятельности субъектов права, в частности экономической деятельности<sup>8</sup>.

В качестве базового предлагается ориентироваться на ставшее уже фактически хрестоматийным определение термина «правовой режим», предложенное С. С. Алексеевым, понимавшим под ним порядок регулирования, который выражен в многообразном комплексе правовых средств, характеризующих особое сочетание взаимодействующих между собой дозволений, запретов и позитивных обязываний, совместно создающих особую направленность регулирования<sup>9</sup>.

Важны также уточнения Н. И. Матузова и А. В. Малько, которые определили правовой режим как порядок правового регулирования, выражающийся в определенном сочетании юридических средств и создающий желаемое социальное состояние и конкретную степень благоприятности либо неблагоприятности для удовлетворения интересов субъектов права<sup>10</sup>.

И. С. Барзилова отмечает, что создаваемая посредством правовых режимов схема регулирования общественных отношений позволяет учитывать политические, социально-эко-

<sup>6</sup> URL: <https://zerts.ru/informatsionnyy-tsentr/stati/1548/> (дата обращения: 20.11.2024).

<sup>7</sup> URL: <https://www.kommersant.ru/doc/6068615> (дата обращения: 21.11.2024).

<sup>8</sup> Савенко Н. Е. Правовые режимы предпринимательской и иной экономической деятельности: проблемы классификации // Вестник ЮУрГУ. Серия «Право». 2023. Т. 23. № 4. С. 71–75.

<sup>9</sup> Алексеев С. С. Собрание сочинений : в 10 т. Т. 2 : Специальные вопросы правоведения. М. : Статут, 2010. С. 381.

<sup>10</sup> Матузов Н. И., Малько А. В. Правовые режимы: вопросы теории и практики // Правоведение. 1996. № 1. С. 16–29.

номические, временные, пространственные и многие другие факторы развития социума. Все правовые режимы направлены на упорядочение общественных отношений в соответствии с целями и задачами, обозначенными в нормативных правовых актах<sup>11</sup>.

Если понимание общего правового режима (как правового регулирования, обязательного для всех субъектов определенной сферы правоотношений и распространяющегося на все соответствующие определенным критериям объекты) обычно совпадает по основным критериям у правоведов, то выделение и определение различных видов правовых режимов вызывает дискуссии.

По результатам анализа нормативных правовых актов, вводящих различные правовые режимы, И. В. Ершова и А. Ю. Петраков пришли к выводу об отсутствии единого подхода к этим правовым категориям<sup>12</sup>.

По мнению Н. И. Матузова и А. В. Малько, виды правового режима могут быть обособлены, в частности, в зависимости:

- от предмета правового регулирования;
- юридической природы и содержания;
- субъектов, в отношении которых режим устанавливается;
- функций права и ряда других оснований<sup>13</sup>.

Н. Е. Савенко выделяет правовые режимы:

- деятельности субъектов (налоговый, таможенный, льготный, исключительный и т.п.);
- объектов гражданских прав (движимого и недвижимого имущества, животных, денежных средств и др.);

— территорий (экспериментальный, исключительный) и др.<sup>14</sup>

Однако классической считается триада видов правовых режимов, включающая в себя, помимо общего, отдельно выделенные специальный и особый правовые режимы. При этом ряд исследователей придерживаются позиции о синонимичности последних двух выделенных дефиниций<sup>15</sup>. Более того, О. А. Тарасенко во избежание терминологической путаницы предлагает отказаться от применения термина «особый» при классификации правовых режимов<sup>16</sup>. Но большинство правоведов, на взгляд автора, справедливо выделяют специфические признаки, отличающие данные правовые режимы.

Так, А. А. Мохов обоснованно определяет специальный правовой режим как модификацию общего правового режима, которая распространяется на ограниченный круг субъектов, по-иному, в сравнении с общим правилом, определяя их правовое положение (например, устанавливая дополнительные права, запреты, обязанности, ответственность), и характеризуется особым сочетанием способов (средств, мер) воздействия, направленным на достижение целей и задач социально-экономического развития, обеспечение обороны страны и безопасности государства<sup>17</sup>.

Необходимость формирования специального режима возникает в первую очередь тогда, когда правовыми средствами, входящими в арсенал общего режима, не удается реали-

<sup>11</sup> Барзилова И. С. Понятие и юридическая природа правовых режимов // *Lex russica*. 2013. № 11. С. 1169–1175.

<sup>12</sup> Ершова И. В., Петраков А. Ю. Режим повышенной готовности в системе правовых режимов осуществления предпринимательской деятельности // *Lex russica*. 2020. № 9. С. 9–20.

<sup>13</sup> Матузов Н. И., Малько А. В. Указ. соч.

<sup>14</sup> Савенко Н. Е. Указ. соч. С. 71–75.

<sup>15</sup> См., например: *Предпринимательское право* / отв. ред. И. В. Ершова, Г. Д. Отнюкова. М.: Проспект, 2014. С. 71.

<sup>16</sup> Тарасенко О. А. Формирование доктрины и законодательства о правовых режимах банковской деятельности // *Вестник Пермского университета. Юридические науки*. 2021. Вып. 51. С. 105–132.

<sup>17</sup> Мохов А. А. Правовые режимы осуществления экономической деятельности и саморегулирование предпринимательской или профессиональной деятельности // *Законы России: опыт, анализ, практика*. 2015. № 4. С. 9–14.

зывать необходимые аспекты государственной политики<sup>18</sup>.

С точки зрения А. В. Малько и А. П. Лиманской, специальный правовой режим выступает в качестве определенного механизма, способного стабилизировать общественную жизнь и вместе с тем быстро отреагировать на отклонения от стандартной ситуации в целях предотвращения сбоев в правовом регулировании<sup>19</sup>.

И. С. Барзилова отмечает, что посредством режимного регулирования государство оказывает существенное влияние на социальные процессы, изменяя в необходимых случаях их направленность, интенсивность, качественные и количественные характеристики. Это придает известную целостность правовой системе, обеспечивая ее нормальное и единообразное развитие и функционирование при воздействии на нее факторов объективной и субъективной реальности<sup>20</sup>.

Отличие между специальным и особым правовыми режимами кроется во временном факторе. Если первый обычно бессрочный, то специфической особенностью второго является его временный характер. Обычно действие особого правового режима ограничено определенным сроком, например периодом действия чрезвычайных ситуаций или иных обстоятельств, создающих специфические угрозы для личности, общества, государства и требующих изменения правового положения ряда субъектов (их прав, обязанностей, юридической ответственности)<sup>21</sup>, в частности введения временных ограничений или запретов определенных видов деятельности либо, наоборот, временного снижения административных и иных требований к определенным видам деятельности и т.п.

### Общий правовой режим осуществления интеллектуальных прав

Как известно, право интеллектуальной собственности — подотрасль гражданского права, регулирующая правоотношения, объектом которых являются результаты интеллектуальной деятельности и приравненные к ним средства индивидуализации. При этом дефиниция «интеллектуальная собственность» включает в себя не все результаты интеллектуальной деятельности и приравненные к ним средства индивидуализации, а только те, на которые распространяется правовая охрана в порядке, предусмотренном действующим законодательством.

А. П. Сергеев для классификации предложил выделять следующие относительно самостоятельные правовые институты в праве интеллектуальной собственности:

- авторских и смежных с ними прав;
- патентных прав;
- прав на средства индивидуализации юридических лиц, товаров, работ, услуг и предприятий;
- прав в отношении иных (менее распространенных) объектов интеллектуальной собственности (селекционных достижений, топологий интегральных микросхем, ноу-хау)<sup>22</sup>.

В контексте проводимого исследования целесообразно *разделить общий правовой режим охраны интеллектуальной собственности, распространяющийся в отношении всех охраняемых законом результатов интеллектуальной деятельности и приравненных к ним средств индивидуализации, независимо от сфер их использования, и специальные правовые режимы, учитывающие специфику сфер их использования, в первую очередь с целью закрепления правовых средств, необходимых для достижения баланса частных интересов вла-*

<sup>18</sup> Ершова И. В., Петраков А. Ю. Указ. соч.

<sup>19</sup> Малько А. В., Лиманская А. П. Специальный правовой режим как особое средство правового регулирования // Вестник Саратовской юридической академии. 2013. № 6. С. 120–124.

<sup>20</sup> Барзилова И. С. Указ. соч.

<sup>21</sup> Майдыков А. Ф., Мелехин А. В. Проблемы формирования законодательства об особых правовых режимах в Российской Федерации // Журнал российского права. 2005. № 10. С. 95–107.

<sup>22</sup> Гражданское право / под ред. Ю. К. Толстого, А. П. Сергеева. СПб. : Теис, 1996.

*дельцев интеллектуальной собственности, с одной стороны, и общественных, государственных и иных интересов, с другой стороны.*

М. А. Рожкова отмечает, что свойством оборотоспособности обладают не сами результаты интеллектуальной деятельности, а исключительные права на них и материальные носители, в которых воплощены эти результаты, что может приводить к ситуациям, когда личные неимущественные права на результат принадлежат одному лицу, а исключительные права на него же — другому<sup>23</sup>.

По мнению А. И. Сидоренко, сфера регулирования интеллектуальных прав — одна из наиболее сложных для установления баланса частных и общественных интересов. С одной стороны, отсутствие эффективной защиты интеллектуальных прав лишает их обладателей финансовых стимулов для инновационной деятельности, с другой — чрезмерно сильные механизмы правовой охраны могут тормозить прогресс<sup>24</sup>.

И. А. Блинец подчеркивает, что, в отличие от вещных правомочий (владеть, пользоваться и распоряжаться), обладателю исключительных имущественных прав предоставляется другая триада — осуществлять, разрешать и запрещать использование соответствующего объекта (то есть осуществлять использование самому правообладателю, разрешать другим лицам и запрещать всем остальным)<sup>25</sup>.

В рамках проводимого исследования особого внимания заслуживает *регулирование права запрещать* использование результатов интеллектуальной деятельности.

Объекты интеллектуальной собственности еще в дореволюционном праве было принято

относить к особому виду имущества — «праву воспрещения», имущественная сторона которого состоит в возможности извлечения денежной выгоды<sup>26</sup>.

С. А. Синицын акцентирует внимание на том, что сильная патентная защита предоставляет односторонние преимущества только патентообладателю и стимулирует «оборонительный» характер патентования вместо поощрения инновационного процесса, ведет к росту числа низконаучных патентов, появлению «патентных пробок» и «разбойничьих патентов», стимулирует патентный троллинг и иные негативные факторы<sup>27</sup>.

Именно отсутствие четких и общепризнанных правил, ограничивающих бесконтрольную и необоснованную реализацию рассматриваемого права запрещения любым лицам использовать охраняемые результаты интеллектуальной деятельности, *может явиться основной причиной злоупотреблений со стороны правообладателей в ущерб, в частности, общественным интересам, что наиболее критично в здравоохранении и иных высоко социально значимых сферах.*

Кроме того, в данных сферах право обладания интеллектуальной собственностью более всего корреспондирует с *необходимостью закрепления у правообладателей обязанности по принятию мер к ее скорейшему и наиболее широкому применению с целью обеспечения доступности соответствующей продукции, работ, услуг, в которых применяются объекты охраны.*

Как точно указывала Л. А. Трахтенгерц, без активных действий патентообладателя по ис-

<sup>23</sup> Цивилистическая концепция интеллектуальной собственности в системе российского права : монография / под общ. ред. М. А. Рожковой. М. : Статут, 2018.

<sup>24</sup> Сидоренко А. И. Судебные доктрины в сфере интеллектуальных прав в России и за рубежом // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2021. № 3. С. 100–115.

<sup>25</sup> Интеллектуальная собственность в современном мире : монография / под ред. И. А. Блинеца. М. : Проспект, 2023. С. 41.

<sup>26</sup> Цитович П. П. Очерк основных понятий торгового права. Киев : Типография И. Н. Кушнерева и К°, 1886. С. 183–184.

<sup>27</sup> Синицын С. А. Сравнительное патентное право: актуальные проблемы / Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ. М. : Инфотропик Медиа, 2022. С. 53–54.

пользованию запатентованного изобретения невозможны научно-технический прогресс и повышение качества жизни<sup>28</sup>.

Однако эта обязанность недостаточно конкретизирована, в том числе в российском праве, что обуславливает необходимость введения специального правового режима осуществления интеллектуальных прав в высоко социально значимых сферах, в первую очередь в здравоохранении.

### **Предложения по введению специального правового режима осуществления интеллектуальных прав в сфере здравоохранения**

О необходимости обеспечения оптимального баланса частных и общественных интересов при осуществлении интеллектуальных прав в таких высоко социально значимых сферах, как здравоохранение, в последнее время говорится часто как в научной юридической, медицинской и иной специализированной литературе, так и в стратегических и программных государственных документах.

Ситуация уже давно требует разрешения, но реальные правовые механизмы для достижения указанного баланса практически не приводятся, за исключением принудительного лицензирования. Но этот правовой инструмент имеет много недостатков (долговременность, недостаточная эффективность и т.п.). *В качестве основного недостатка принудительного лицензирования необходимо выделить его инициативный характер, то есть его активизацию только по желанию заинтересованного участника рынка, что не позволит обеспечить принятие широкомасштабных и комплексных мер государственной политики по обеспечению доступности лекарственных средств, медицинских изделий и иной продукции сферы охраны здоровья.*

В связи с высокой социальной значимостью сферы охраны здоровья в целях обеспечения доступности и безопасности инновационных

лекарственных средств, медицинских изделий и иной продукции, а также работ и услуг, применяемых для решения современных задач и вызовов в данной сфере, *необходима комплексная модернизация правовых механизмов охраны результатов интеллектуальной деятельности, проведение которой наиболее целесообразно осуществить посредством введения специального правового режима осуществления интеллектуальных прав, учитывающего специфические особенности целей и задач современного здравоохранения.*

Введение специального правового режима позволит праву как государственному регулятору быть высокочувствительным к природе и имманентной нормативности регулируемых им объектов, не подменяя развитие социальной среды, а усиливая, охраняя ее, создавать необходимые условия и ориентиры, давать общее направление и общие цели<sup>29</sup>.

В отличие от специализированных правовых режимов, устанавливаемых в отношении определенных субъектов или объектов прав, требующих отдельного правового регулирования, здесь речь идет о специализированном правовом режиме *для здравоохранения* как, с одной стороны, высоко социально значимой сферы, требующей специального внимания и учета конституционных и гражданско-правовых принципов охраны здоровья, а с другой стороны, одной из областей экономической деятельности, в которых охрана интеллектуальной собственности не только получила широкое распространение, но также, к сожалению, привела к многочисленным случаям злоупотреблений исключительными правами со стороны правообладателей, непосредственно влияющих на доступность лекарств и медицинских изделий.

Таким образом, предлагается распространить специальный правовой режим осуществления интеллектуальных прав в сфере здравоохранения в отношении *всех субъектов* (патентообладателей и иных правообладателей сферы охраны интеллектуальной собственности) *и всех объектов интеллектуальных прав, используе-*

<sup>28</sup> Трахтенгерц Л. А. Изобретательское право социалистических стран и право на открытие. М., 1968. С. 3.

<sup>29</sup> Барзилова И. С. Указ. соч.

*мых в сфере охраны здоровья, то есть необходимых в целях реализации права граждан на охрану здоровья, в том числе права на доступную медицинскую помощь, доступные лекарства, медицинские изделия и иную продукцию сферы здравоохранения.*

Этот режим должен распространяться на всю территорию Российской Федерации, если иное не будет определено законодательством (например, в случаях введения особого правового режима для определенных территорий в условиях чрезвычайных обстоятельств и т.п.).

Предлагаемый для внедрения в российскую правовую систему *специальный правовой режим осуществления интеллектуальных прав в сфере здравоохранения можно определить как специальный порядок правового регулирования по вопросам охраны интеллектуальной собственности, учитывающий приоритетность принципов охраны здоровья людей и направленный на достижение справедливого баланса частных и общественных интересов в сфере охраны здоровья посредством установления особого сочетания юридических способов и средств, характеризующихся закреплением в нормативных правовых актах взаимодействующих дополнительных обязанностей, прав, запретов, ответственности, необходимых для достижения целей и решения задач общественного здравоохранения и учитывающих его высокую социальную значимость.*

Данная дефиниция может быть использована как для обоснования введения и определения направлений правового регулирования в рамках специального правового регулирования указанных правоотношений, так и для нормативного правового закрепления и использования в правоприменительной практике в условиях необходимости определения ориентиров при учете потребности обеспечения баланса частных интересов обладателей интеллектуальной собственности и интересов общественного здравоохранения.

### Принципы правового регулирования

В качестве основных своих составляющих правовой режим должен включать в себя принципы регулирования, которые формируют его фундаментальную основу в целом<sup>30</sup>.

В исследуемых обстоятельствах среди основных принципов правового регулирования осуществления интеллектуальных прав в сфере охраны здоровья в российском законодательстве предлагается закрепить следующие:

1) охрана интеллектуальной собственности не должна необоснованно препятствовать достижению целей и решению задач общественного здравоохранения, должна учитывать приоритетность принципов охраны здоровья людей, в том числе в части обеспечения доступности медицинской помощи, лекарственных средств, медицинских изделий и иной продукции сферы здравоохранения;

2) патентообладатели и иные владельцы интеллектуальной собственности обязаны предпринимать в кратчайшие сроки все возможные меры, необходимые для обеспечения доступности, в том числе на территории Российской Федерации, лекарственных средств, медицинских изделий и иной продукции, работ, услуг сферы здравоохранения, в которых или при производстве которых используются соответствующие охраняемые результаты интеллектуальной деятельности;

3) результаты интеллектуальной деятельности не могут быть объектами патентных и иных охраняемых прав, если они противоречат общественным интересам в сфере охраны здоровья людей, принципам биоэтики и биобезопасности;

4) Правительство РФ и уполномоченные им федеральные органы исполнительной власти в установленном законодательством порядке вправе принимать меры по ограничению исключительных прав в целях охраны здоровья населения, в том числе обеспечения доступности лекарственных средств, медицинских изделий и иной продукции, работ, услуг сферы здравоохранения на территории Российской Федерации;

<sup>30</sup> Барзилова И. С. Указ. соч.

5) патентообладатели и иные лица не вправе злоупотреблять исключительными правами, правами на получение вознаграждения или иными правами, в том числе использовать их с целью необоснованного ограничения импорта, производства или иного оборота лекарственных средств, медицинских изделий и иной продукции сферы охраны здоровья на территории Российской Федерации, международной передачи технологий в сфере охраны здоровья.

*Закрепление этих принципов в гражданском законодательстве позволит сформировать основы для обеспечения баланса частных и общественных интересов при решении вопросов правовой охраны интеллектуальной собственности в сфере здравоохранения, а также дать возможные ориентиры применения общих правовых норм в конкретных жизненных ситуациях при возникновении данных вопросов в судебной и иной правоприменительной практике.*

#### **Направления модернизации системы правового регулирования**

Учитывая, что в сфере правовой охраны интеллектуальной собственности наиболее активные дискуссии возникают относительно реализации абсолютного права патентообладателей и иных правообладателей запрещать использование соответствующих результатов интеллектуальной деятельности, что может приводить к недоступности или недостаточной доступности инновационной продукции, работ, услуг, в том числе необходимых для охраны здоровья, *в первую очередь представляет интерес исследование правовых механизмов ограничения данного права при неэффективности либо недобросовестности правообладателей с последующей разработкой возможных направлений повышения эффективности этого правового инструментария с целью достижения справедливого баланса частных интересов правообладателей и интересов развития общественного здравоохранения в современных условиях.*

Вводимые дополнительные меры ограничения исключительных прав, необходимые для решения актуальных в современных условиях задач общественного здравоохранения, не

*должны распространяться на добросовестных патентообладателей и иных владельцев интеллектуальной собственности, предпринявших своевременные и необходимые меры для обеспечения доступности соответствующей инновационной продукции, работ, услуг на территории Российской Федерации.*

В противном случае может возникнуть ситуация с обратным перекосом правового регулирования в сфере правовой охраны интеллектуальной собственности. Так, если в настоящее время положения ч. 4 Гражданского кодекса РФ излишне сильно защищают правообладателей и недостаточно учитывают общественные интересы, что создает базу для злоупотреблений со стороны недобросовестных правообладателей, то противоположные меры, которые могут привести к необоснованному ущемлению интересов эффективных (добросовестных) субъектов гражданских правоотношений, также нельзя признать допустимыми.

Необходимы правовые механизмы, позволяющие найти справедливый компромисс. Для их проработки нужно провести подробную систематизацию возможного правового инструментария ограничения исключительных прав и рассмотреть возможные варианты его совершенствования с последующим выбором наиболее эффективных механизмов, учитывающих особенности осуществления интеллектуальных прав в сфере здравоохранения, а также проработать необходимые условия и оптимальные процедуры данных ограничений, позволяющие учитывать интересы всех заинтересованных сторон в контексте приоритетности принципов охраны здоровья.

Отдельное внимание при введении специального правового режима осуществления интеллектуальных прав в сфере здравоохранения *стоит уделить обеспечению интересов и надлежащей реализации потребностей субъектов правоотношений, а также вопросам дифференциации размера вознаграждения, причитающегося правообладателям.*

В силу ч. 5 ст. 1229 Гражданского кодекса РФ при ограничении исключительных прав правообладателей выплата вознаграждений им является обязательной, в том числе при использова-

нии результатов интеллектуальной деятельности без их согласия. При этом *введение в законодательство порядка дифференциации размера данного вознаграждения может стать эффективным инструментом*, с одной стороны, гражданско-правового воздействия на недобросовестных правообладателей (например, в условиях препятствования с их стороны доступности соответствующей продукции на территории Российской Федерации либо при иных злоупотреблениях исключительными или иными правами), с другой стороны, повышения финансовой заинтересованности в сотрудничестве сторон правоотношений (правообладателя и пользователя объекта охраны), что часто исключительно важно для эффективного отлаживания производства инновационной продукции с использованием запатентованных изобретений.

В сфере здравоохранения, как и при рассмотрении социальных связей в целом, по справедливому замечанию И. С. Барзиловой, целесообразно говорить о режимах регулирования, в которых задействованы не только правовые, но и социальные нормы (нормы нравственности, морали, этические, религиозные). Обозначенные социальные нормативные регуляторы играют роль гарантий общего характера, обеспечивающих надлежащую реализацию правовых норм, должный уровень общественного порядка, культуры, что в конечном счете влияет на правопорядок, законность<sup>31</sup>.

Ввиду специфики современного здравоохранения, в частности интенсивного развития биотехнологий, особое внимание в науке, в том числе юридической, надо уделять *учету принципов биоэтики и безопасности*.

С позиции проводимого исследования необходимы конкретизация и дополнение правовых запретов, не дающих возможности установления правовой охраны в отношении результатов интеллектуальной деятельности, противоречащих принципам биоэтики и биобезопасности, запретам, установленным в медицинском, биотехнологическом и ином отраслевом законодательстве, и т.п.

В данном контексте положения ч. 4 ст. 1349 Гражданского кодекса РФ представляются недостаточными и требующими не просто дополнения, а существенной модернизации, учитывающей специфические особенности революционных изменений в сфере биотехнологий последних десятилетий и значительное отставание соответствующего правового регулирования.

## Выводы

Исходя из вышеизложенного, предлагаемый для внедрения в российскую правовую систему специальный правовой режим осуществления интеллектуальных прав в сфере охраны здоровья должен включать в себя не только принципы специального правового регулирования с целью достижения справедливого баланса, с одной стороны, частных интересов патентообладателей и иных владельцев интеллектуальной собственности и, с другой стороны, общественных интересов в сфере здравоохранения, *но также эффективные правовые инструменты, необходимые для достижения данного баланса*, среди которых можно выделить:

1) условия и модернизированный с учетом результатов сравнительного анализа зарубежного опыта порядок ограничения исключительных прав неэффективных и недобросовестных патентообладателей и иных владельцев интеллектуальной собственности, а также дифференциацию размера причитающегося им вознаграждения, например в зависимости от их виновности в возникновении ситуаций с недоступностью или ограничением доступности соответствующей продукции, работ, услуг в сфере здравоохранения;

2) системный учет принципов биоэтики и биобезопасности в сфере охраны интеллектуальной собственности с целью недопущения случаев правовой охраны результатов интеллектуальной деятельности, противоречащих данным принципам.

<sup>31</sup> Барзилова И. С. Указ. соч.

## БИБЛИОГРАФИЯ

1. *Алексеев С. С.* Собрание сочинений : в 10 т. Т. 2 : Специальные вопросы правове­дения. — М. : Статут, 2010. — 471 с.
2. *Алексеев С. С.* Структура советского права. — М., 1975. — 263 с.
3. *Барзилова И. С.* Понятие и юридическая природа правовых режимов // *Lex russica*. — 2013. — № 11. — С. 1169–1175.
4. *Гражданское право* / под ред. Ю. К. Толстого, А. П. Сергеева. — СПб. : Теис, 1996. — 552 с.
5. *Ершова И. В., Петраков А. Ю.* Режим повышенной готовности в системе правовых режимов осуществления предпринимательской деятельности // *Lex russica*. — 2020. — № 9. — С. 9–20.
6. Защита исключительных прав на изобретения, используемые в лекарственных препаратах: проблемы правового регулирования и направления совершенствования законодательства : монография / А. А. Аюрова, О. В. Гутников, С. А. Сеницын [и др.] ; отв. ред. О. В. Гутников, С. А. Сеницын. — М. : ИЗиСП, Контракт, 2019. — 208 с.
7. *Интеллектуальная собственность в современном мире : монография* / под ред. И. А. Близнеца. — М. : Проспект, 2023. — 672 с.
8. *Майдыков А. Ф., Мелехин А. В.* Проблемы формирования законодательства об особых правовых режимах в Российской Федерации // *Журнал российского права*. — 2005. — № 10. — С. 95–107.
9. *Малько А. В., Лиманская А. П.* Специальный правовой режим как особое средство правового регулирования // *Вестник Саратовской юридической академии*. — 2013. — № 6. — С. 120–124.
10. *Матузов Н. И., Малько А. В.* Правовые режимы: вопросы теории и практики // *Правоведение*. — 1996. — № 1. — С. 16–29.
11. *Мохов А. А.* Правовые режимы осуществления экономической деятельности и саморегулирование предпринимательской или профессиональной деятельности // *Законы России: опыт, анализ, практика*. — 2015. — № 4. — С. 9–14.
12. *Мохов А. А.* Принципы правового регулирования государственной модели национального здравоохранения // *Актуальные проблемы российского права*. — 2021. — Т. 16. — № 3. — С. 85–96.
13. *Предпринимательское право* / отв. ред. И. В. Ершова, Г. Д. Отнюкова. — М. : Проспект, 2014. — 621 с.
14. *Савенко Н. Е.* Правовые режимы предпринимательской и иной экономической деятельности: проблемы классификации // *Вестник ЮУрГУ. Серия «Право»*. — 2023. — Т. 23. — № 4. — С. 71–75.
15. *Сидоренко А. И.* Судебные доктрины в сфере интеллектуальных прав в России и за рубежом // *Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения*. — 2021. — № 3. — С. 100–115.
16. *Сеницын С. А.* Сравнительное патентное право: актуальные проблемы / Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ. — М. : Инфотропик Медиа, 2022. — 416 с.
17. *Тарасенко О. А.* Формирование доктрины и законодательства о правовых режимах банковской деятельности // *Вестник Пермского университета. Юридические науки*. — 2021. — Вып. 51. — С. 105–132.
18. *Трахтенгерц Л. А.* Изобретательское право социалистических стран и право на открытие. — М., 1968. — 148 с.
19. *Гражданское право* / под общ. ред. М. А. Рожковой. — М. : Статут, 2018. — 269 с.
20. *Цитович П. П.* Очерк основных понятий торгового права. — Киев : Типография И. Н. Кушнерева и К°, 1886. — 248 с.

*Материал поступил в редакцию 4 февраля 2025 г.*

## REFERENCES (TRANSLITERATION)

1. Alekseev S. S. *Sobranie sochineniy: v 10 t. T. 2: Spetsialnye voprosy pravovedeniya.* — M.: Statut, 2010. — 471 s.
2. Alekseev S. S. *Struktura sovetskogo prava.* — M., 1975. — 263 s.
3. Barzilova I. S. *Ponyatie i yuridicheskaya priroda pravovykh rezhimov // Lex russica.* — 2013. — № 11. — S. 1169–1175.
4. *Grazhdanskoe pravo / pod red. Yu. K. Tolstogo, A. P. Sergeeva.* — SPb.: Teis, 1996. — 552 s.
5. Ershova I. V., Petrakov A. Yu. *Rezhim povyshennoy gotovnosti v sisteme pravovykh rezhimov osushchestvleniya predprinimatelskoy deyatel'nosti // Lex russica.* — 2020. — № 9. — S. 9–20.
6. *Zashchita isklyuchitelnykh prav na izobreneniya, ispolzuemye v lekarstvennykh preparatakh: problemy pravovogo regulirovaniya i napravleniya sovershenstvovaniya zakonodatelstva: monografiya / A. A. Ayurova, O. V. Gutnikov, S. A. Sinitsyn [i dr.]; otv. red. O. V. Gutnikov, S. A. Sinitsyn.* — M.: IZiSP, Kontrakt, 2019. — 208 s.
7. *Intellektual'naya sobstvennost v sovremennom mire: monografiya / pod red. I. A. Bliznetsa.* — M.: Prospekt, 2023. — 672 s.
8. Maydykov A. F., Melekhin A. V. *Problemy formirovaniya zakonodatelstva ob osobykh pravovykh rezhimakh v Rossiyskoy Federatsii // Zhurnal rossiyskogo prava.* — 2005. — № 10. — S. 95–107.
9. Malko A. V., Limanskaya A. P. *Spetsialnyy pravovoy rezhim kak osoboe sredstvo pravovogo regulirovaniya // Vestnik Saratovskoy yuridicheskoy akademii.* — 2013. — № 6. — S. 120–124.
10. Matuzov N. I., Malko A. V. *Pravovye rezhimy: voprosy teorii i praktiki // Pravovedenie.* — 1996. — № 1. — S. 16–29.
11. Mokhov A. A. *Pravovye rezhimy osushchestvleniya ekonomicheskoy deyatel'nosti i samoregulirovanie predprinimatelskoy ili professional'noy deyatel'nosti // Zakony Rossii: opyt, analiz, praktika.* — 2015. — № 4. — S. 9–14.
12. Mokhov A. A. *Printsipy pravovogo regulirovaniya gosudarstvennoy modeli natsional'nogo zdorookhraneniya // Aktual'nye problemy rossiyskogo prava.* — 2021. — T. 16. — № 3. — S. 85–96.
13. *Predprinimatelskoe pravo / otv. red. I. V. Ershova, G. D. Otnyukova.* — M.: Prospekt, 2014. — 621 s.
14. Savenko N. E. *Pravovye rezhimy predprinimatelskoy i inoy ekonomicheskoy deyatel'nosti: problemy klassifikatsii // Vestnik YuUrGU. Seriya «Pravo».* — 2023. — T. 23. — № 4. — S. 71–75.
15. Sidorenko A. I. *Sudebnye doktriny v sfere intellektualnykh prav v Rossii i za rubezhom // Zhurnal zarubezhnogo zakonodatelstva i sravnitel'nogo pravovedeniya.* — 2021. — № 3. — S. 100–115.
16. Sinitsyn S. A. *Sravnitel'noe patentnoe pravo: aktualnye problemy / Institut zakonodatelstva i sravnitel'nogo pravovedeniya pri Pravitel'stve RF.* — M.: Infotropik Media, 2022. — 416 s.
17. Tarasenko O. A. *Formirovanie doktriny i zakonodatelstva o pravovykh rezhimakh bankovskoy deyatel'nosti // Vestnik Permskogo universiteta. Yuridicheskie nauki.* — 2021. — Vyp. 51. — S. 105–132.
18. Trakhtengerts L. A. *Izobretatelskoe pravo sotsialisticheskikh stran i pravo na otkrytie.* — M., 1968. — 148 s.
19. *Tsivilisticheskaya kontseptsiya intellektual'noy sobstvennosti v sisteme rossiyskogo prava: monografiya / pod obshch. red. M. A. Rozhkovoy.* — M.: Statut, 2018. — 269 s.
20. Tsitovich P. P. *Ocherk osnovnykh ponyatiy torgovogo prava.* — Kiev: Tipografiya I. N. Kushnereva i K°, 1886. — 248 s.

# ТРУДОВЫЕ ОТНОШЕНИЯ И СОЦИАЛЬНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ

DOI: 10.17803/1994-1471.2025.179.10.118-125

М. И. Акатнова\*

## Конституционные гарантии социального обеспечения и их реализация

**Аннотация.** Изменения, внесенные в Конституцию РФ в 2020 г., дополнили перечень гарантий прав граждан в области социального обеспечения и легли в основу совершенствования отраслевого законодательства. Расширение перечня конституционных гарантий затронуло институты пенсий и пособий в части их индексации, систему достойного воспитания детей и поддержки семей с детьми, включая адресность предоставления социальной помощи. В нормах права социального обеспечения реализуются конституционные гарантии общеправовой и отраслевой направленности, формирующие полноценную систему социальной поддержки различных категорий лиц: исходя из трудового вклада или как членов общества, оказавшихся в трудной ситуации и нуждающихся в социальной помощи со стороны государства. Изменения социально-обеспечительного законодательства, основанные на реализации дополненных положений Конституции РФ, весьма значимы, носят поэтапный характер и к настоящему моменту затронули многие виды социального обеспечения, однако отдельные моменты правового регулирования требуют дальнейшего совершенствования.

**Ключевые слова:** конституционные основы; права человека; конституционные гарантии; социальная защита; уровень жизни; право на социальное обеспечение; индексация пенсий и пособий; пособия на детей; материнский (семейный) капитал; пособие по безработице.

**Для цитирования:** Акатнова М. И. Конституционные гарантии социального обеспечения и их реализация // Актуальные проблемы российского права. — 2025. — Т. 20. — № 10. — С. 118–125. — DOI: 10.17803/1994-1471.2025.179.10.118-125.

### Constitutional Guarantees of Social Security and Their Implementation

**Maria I. Akatnova**, Cand. Sci. (Law), Associate Professor, Associate Professor, Department of Labor Law and Social Security Law, Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Moscow, Russian Federation  
miakatnova@msal.ru

**Abstract.** Amendments to the Constitution of the Russian Federation in 2020 supplemented the list of guarantees of citizens' rights in the area of social security and formed the basis for improving sectoral legislation. The expansion

---

© Акатнова М. И., 2025

\* Акатнова Мария Игоревна, кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры трудового права и права социального обеспечения Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)  
Садовая-Кудринская ул., д. 9, стр. 2, г. Москва, Российская Федерация, 125993  
miakatnova@msal.ru

of the list of constitutional guarantees affected the institutions of pensions and benefits regarding their indexation, as well as the system for the adequate upbringing of children and support for families with children, including the targeted provision of social assistance. The norms of social security law implement constitutional guarantees of general legal and sectoral relevance, forming a comprehensive system of social support for various categories of individuals based on their labor contribution or as members of society who find themselves in difficult situations and require social assistance from the state. Changes to social security legislation, based on the implementation of the amended provisions of the Constitution of the Russian Federation, are quite significant, are of a gradual nature, and have currently affected many types of social security. However, certain legal regulations require further improvement.

**Keywords:** constitutional foundations; human rights; constitutional guarantees; social protection; standard of living; right to social security; indexation of pensions and benefits; child benefits; maternity (family) capital; unemployment benefits.

**Cite as:** Akatnova MI. Constitutional Guarantees of Social Security and Their Implementation. *Aktual'nye problemy rossijskogo prava*. 2025;20(10):118-125. (In Russ.). DOI: 10.17803/1994-1471.2025.179.10.118-125.

**К**онституционное право на социальное обеспечение предусматривает ряд гарантий его реализации, дополненных поправками, внесенными в Конституцию РФ по итогам всенародного голосования 2020 г.<sup>1</sup> Обеспечение достойной жизни и свободного развития, являясь одной из основных целей социальной политики государства, предполагает принятие различных мер, направленных на повышение уровня жизни населения. Нормами права социального обеспечения реализуются конституционные гарантии как общеправового, так и отраслевого характера. Социально-обеспечительные гарантии могут быть реализованы только в том случае, если законодатель использует последовательный и системный подход, сочетающий в себе равенство прав и обоснованную дифференциацию, учитывающую все жизненные обстоятельства, приводящие к необходимости

в социальной поддержке. Дополнение конституционных социальных гарантий должно подчеркнуть невозможность отмены или снижения уровня обеспечения, способствовать развитию законодательства в этой области<sup>2</sup>.

Государственная гарантия равенства прав человека в социальном обеспечении осуществляется посредством возникновения права у лиц, работающих в одинаковых условиях или оказавшихся в сходной трудной жизненной ситуации, на получение мер социальной поддержки на равных условиях. Конституционный принцип равенства неоднократно ложился в основу решений Конституционного Суда РФ при оценке соответствия положений законов в сфере социального обеспечения Конституции РФ<sup>3</sup> (отказ в принятии жалоб к рассмотрению, при этом установленные различия объяснялись разумной дифференциацией; указание законо-

---

<sup>1</sup> Конституция Российской Федерации (с изм. на 4 октября 2022 г.) // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru). 06.10.2022.

<sup>2</sup> Кобзева С. И. Некоторые аспекты законодательства о социальном обеспечении в свете конституционных изменений // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2024. № 2 (114). С. 138.

<sup>3</sup> Например: определение Конституционного Суда РФ от 26.11.2018 № 2914-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Манухиной Ирины Александровны на нарушение ее конституционных прав подпунктом “в” пункта 8 Правил исчисления периодов работы, дающей право на досрочное назначение трудовой пенсии по старости лицам, осуществлявшим педагогическую деятельность в учреждениях для детей, в соответствии с подпунктом 19 пункта 1 статьи 27 Федерального закона “О трудовых пенсиях в Российской Федерации”» // URL: <https://legalacts.ru/sud/opredelenie-konstitutsionnogo-suda-rf-ot-26112018-n-2914-o/>; постановление Конституционного Суда РФ от 04.10.2022 № 40-П «По делу о проверке конституционности пункта 17 части 1 статьи 30 Федерального закона “О страховых пенсиях” и статей 12 и 13 Федерального закона “О специальной оценке условий труда” в связи с жало-

дателю на необходимость внесения изменений в действующее правовое регулирование с связи с выявленными нарушениями прав граждан). Наиболее заметно данный принцип раскрывается в пенсионном обеспечении, в части предоставления льгот для лиц, работавших в особых условиях труда: подразумевается, что стаж работы в сходных условиях должен являться основанием для предоставления одинаковых преимуществ.

Реализация права на свободное передвижение, выбор места пребывания и жительства в течение длительного периода вызвала дискуссии в отношении предоставления мер социальной защиты в зависимости от места проживания получателя на территории РФ. Ввиду этого следует отметить, что обсуждение касается двух основных уровней правового регулирования социального обеспечения: федерального и регионального. Обусловленность получения мер социальной поддержки, установленных законодательством субъекта РФ, постоянным проживанием на территории конкретного региона<sup>4</sup>, хотя также вызывает некоторые споры, но в целом вполне обоснованна, так как они осуществляются за счет средств регионального бюджета и направлены на повышение уровня жизни населения именно данной территории. Что касается федеральных мер социальной поддержки, то они (что, на первый взгляд, представляется очевидным) должны предоставляться без какого-либо соотношения с местом проживания на территории РФ. Но иногда это затруднительно по организационным причинам, например

при признании лица безработным и необходимости поиска для него работы с учетом места его жительства. В других ситуациях право на денежные выплаты непосредственно обусловлено постоянным проживанием на конкретной территории, например подвергшейся загрязнению в результате аварии на ЧАЭС<sup>5</sup>, или размер выплаты зависит от прожиточного минимума по месту проживания получателя<sup>6</sup>. При таких обстоятельствах неинформирование органа социальной защиты о смене места жительства может привести к признанию получения выплаты незаконной или в ненадлежащем размере и привлечению недобросовестного получателя к ответственности. Если же место жительства не может оказывать влияния на право или объем предоставляемых мер социальной помощи, то взаимосвязь между обращением за ними с местом жительства гражданина не является обоснованной. Так, признавая данный факт, законодатель внес изменения в правила обеспечения инвалидов и иных категорий лиц техническими средствами реабилитации, объединив место фактического проживания или пребывания в понятие «место жительства», по которому лицо может обратиться за получением необходимого технического средства<sup>7</sup>.

Гарантированное каждому социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей и в иных предусмотренных законом случаях реализуется на всех уровнях правового регулирования, федеральные меры социальной поддержки дополняются региональными.

---

бой гражданки И. В. Глущенко» // URL: <https://legalacts.ru/doc/postanovlenie-konstitutsionnogo-suda-rf-ot-04102022-n-40-p-po/>.

<sup>4</sup> Место постоянного проживания не должно определяться только фактом регистрации. См.: определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда РФ от 28.11.2022 № 5-КГ22-93-К2 // URL: <https://legalacts.ru/sud/opredelenie-sudebnoi-kollegii-po-grazhdanskim-delam-verkhovnogo-suda-rossiiskoi-federatsii-ot-28112022-n-5-kg22-93-k2/>.

<sup>5</sup> Закон РФ от 15.05.1991 № 1244-1 (ред. от 25.12.2023) «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС» // Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1991. № 21. Ст. 699.

<sup>6</sup> Федеральный закон от 17.07.1999 № 178-ФЗ (ред. от 29.10.2024) «О государственной социальной помощи» // СЗ РФ. 1999. № 29. Ст. 3699.

<sup>7</sup> Постановление Правительства РФ от 06.02.2021 № 120 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» // СЗ РФ. 2021. № 7. Ст. 1124.

Как следует из конституционных положений, государственные пенсии и социальные пособия устанавливаются законом, однако дополнительная социальная помощь самым разным категориям граждан предусматривается на региональном уровне — как на основе централизованных предписаний, так и по собственной инициативе субъектов РФ. Наглядный пример активного участия региональных органов власти в предоставлении дополнительных мер социальной поддержки — сфера поддержки семей с детьми.

В настоящее время, благодаря значительному вниманию, которое уделяется в нашей стране решению проблем в области демографии, реализация конституционной гарантии по государственной защите материнства, детства и в целом семьи получила существенное развитие. С 2025 г. начата реализация национального проекта «Семья», включающего в себя пять федеральных проектов, направленных на создание совокупной системы содействия семье в различных областях<sup>8</sup>. В свете внесенных в Конституцию РФ дополнений о том, что дети являются важнейшим приоритетом государственной политики России<sup>9</sup>, очевидная сфокусированность законодателя на совершенствовании системы поддержки семей, воспитывающих детей, позволяет поэтапно выполнять возложенные государством на себя обязательства. Реализация положительно себя зарекомендовавшей программы материнского (семейного) капитала продолжена пока до 31 декабря 2026 г.<sup>10</sup>, но с планируемыми ее продлением до 2030 г. Предоставление на федеральном уровне права на получение материнского капитала при рождении первого ребенка способствует, в свою очередь, повышению рождаемости в молодых

семьях, не имеющих достаточной материальной определенности.

Весьма ощутимая мера поддержки малообеспеченных семей — введение ежемесячного пособия в связи с рождением и воспитанием ребенка<sup>11</sup>, объединившего в себе несколько ранее предоставлявшихся видов денежных выплат, которые регулировались отдельными нормативными правовыми актами, в том числе региональными. Это пособие представляется реальной гарантией материальной поддержки семьи на протяжении всего времени, пока на ее воспитании находятся несовершеннолетние дети (до 17 лет), что дает родителям дополнительную уверенность в способности обеспечить детям определенный уровень жизни в случае наступления трудных жизненных обстоятельств. Здесь государство не берет на себя безусловного обязательства по содержанию детей, воспитывающихся в семье, но дает гарантию того, что семья, не имеющая достаточного дохода по независящим от нее обстоятельствам, сможет обеспечить базовые потребности детей. Устанавливая указанное пособие, законодатель одновременно реализовал конституционное положение об адресной социальной поддержке граждан, так как пособие предоставляется не всем семьям с детьми, а с учетом критерия нуждаемости (оцениваемой по среднедушевому доходу семьи и имущественной обеспеченности), то есть тем семьям, которые оказались в трудной жизненной ситуации и которым действительно нужна материальная помощь. Высказывается мнение, что ежемесячное пособие в связи с рождением и воспитанием ребенка является новым видом государственной социальной помощи, так как при его назначении сочетаются принципы ад-

---

<sup>8</sup> Федеральные проекты «Поддержка семьи», «Многодетная семья», «Охрана материнства и детства», «Старшее поколение», «Семейные ценности и инфраструктура культуры».

<sup>9</sup> Ч. 4 ст. 67.1 Конституции РФ.

<sup>10</sup> Федеральный закон от 01.03.2020 № 35-ФЗ (ред. от 10.07.2023) «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам, связанным с распоряжением средствами материнского (семейного) капитала» // СЗ РФ. 2020. № 9. Ст. 1127.

<sup>11</sup> Федеральный закон от 21.11.2022 № 455-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “О государственных пособиях гражданам, имеющим детей”» // СЗ РФ. 2022. № 48. Ст. 8322.

ресности и соотношения нуждаемости с прожиточным минимумом<sup>12</sup>.

При этом теми же дополнениями конституционных положений уточнено, что государство, обеспечивая приоритет семейного воспитания, берет на себя обязанности родителей в отношении оставшихся без попечения детей. Дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, конечно, и ранее были охвачены значительным объемом мер социальной поддержки<sup>13</sup>, однако в свете увеличившейся заботы общества о детях предприняты дополнительные шаги для оказания социальной помощи этой категории лиц. Обращают на себя внимание установленные для них гарантии права на труд и социальную защиту от безработицы в новом законодательстве о занятости<sup>14</sup>, в частности особые правила выплаты пособия по безработице и ежемесячная доплата к заработной плате в случае трудоустройства.

В отношении детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, были также приняты дополнительные правовые нормы, реализующие конституционное право на бесплатное предоставление жилья указанным в законе и нуждающимся в нем гражданам, в виде предоставления денежной выплаты — субсидии — на приобретение жилого помещения. Региональные, но чаще муниципальные органы власти, которым субъекты РФ вправе передавать свои полномочия, нередко не исполняют возложен-

ную на них обязанность по обеспечению таких лиц жильем, что подтверждается многочисленными прокурорскими проверками<sup>15</sup>. С августа 2023 г. лица из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, которые не получили жилье из специализированного жилищного фонда по договорам найма до достижения 23 лет, могут получить выплату на покупку жилого помещения в собственность или для погашения ипотечного кредита<sup>16</sup>. Получение субсидии обусловлено некоторыми обстоятельствами (отсутствием задолженности по налогам, алкогольной зависимости и др.), тем не менее это является действенным шагом к обеспечению установленного Конституцией РФ права.

Повысили уровень гарантий в пенсионном обеспечении и в системе пособий внесенные в Конституцию РФ положения об индексации пенсий, пособий и иных социальных выплат с уточнением в отношении пенсий, что такая индексация должна проводиться не реже одного раза в год в порядке, установленном законом<sup>17</sup>. Индексация пенсий и пособий и ранее была предусмотрена законами, осуществляющими ее правовое регулирование, однако это касалось не всех пособий и незначительной части социальных выплат. Например, согласно ранее действовавшему законодательству о занятости минимальный и максимальный размеры пособия по безработице устанавливались постановлением Правительства РФ без каких-либо уточ-

<sup>12</sup> Мачульская Е. Е. Искоренение бедности как основа достижения социальной справедливости // Правовое обеспечение социальной справедливости и государственный суверенитет : материалы Международной научно-практической конференции. М., 2024. С. 100.

<sup>13</sup> Федеральный закон от 21.12.1996 № 159-ФЗ (ред. от 29.05.2024) «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» // СЗ РФ. 1996. № 52. Ст. 5880.

<sup>14</sup> Федеральный закон от 12.12.2023 № 565-ФЗ (ред. от 08.08.2024) «О занятости населения в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2023. № 51. Ст. 9138.

<sup>15</sup> URL: [https://nyuksenskiy-r19.gosweb.gosuslugi.ru/dlya-zhiteley/novosti-i-reportazhi/novosti\\_2292.html](https://nyuksenskiy-r19.gosweb.gosuslugi.ru/dlya-zhiteley/novosti-i-reportazhi/novosti_2292.html) ; <https://spasskoe.nobl.ru/presscenter/news/61964/>; <https://bz.orb.ru/presscenter/news/223666/> (дата обращения: 29.01.2025).

<sup>16</sup> Федеральный закон от 04.08.2023 № 461-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей”» // СЗ РФ. 2023. № 32 (ч. I). Ст. 6193.

<sup>17</sup> П. 6, 7 ст. 75 Конституции РФ.

нений о его индексации<sup>18</sup>. Так, в период с 2009 по 2018 г. (в течение 10 лет!) минимальный и максимальный размеры пособия не менялись, составляя 850 и 4 900 руб. соответственно. Аналогичная ситуация складывалась в последующий период, с 2019 по 2023 г., в отношении минимального и частично максимального размеров пособия. Новый Закон «О занятости населения в РФ» непосредственно устанавливает минимальный и максимальный размеры пособия по безработице с учетом их ежегодной индексации исходя из индекса роста потребительских цен за предыдущий год. Соответствующие индексации уже были осуществлены и в 2024, и в 2025 гг.

То же самое произошло с ежемесячной выплатой на уход за ребенком-инвалидом в возрасте до 18 лет или инвалидом с детства I группы. Фиксированный размер выплаты, введенной в 2013 г., был повышен единожды в 2019 г., ее индексация предусмотрена не была. С 1 января 2025 г., реализуя конституционную гарантию, законодатель внес соответствующие изменения в нормы, регулирующие назначение выплаты<sup>19</sup>.

Существенные дискуссии разворачивались в обществе относительно выплаты пенсий работающим пенсионерам без учета индексации. Такое положение было введено в законодательство с 2016 г.<sup>20</sup> и обуславливалось экономическими причинами. В 2015 г. реальный уровень инфляции значительно превысил запланированные показатели (12,91 вместо 4 %<sup>21</sup>), в связи с чем заложенная в бюджет индексация пенсий

с 1 января 2016 г. не смогла покрыть увеличение стоимости жизни. С целью компенсации разницы между проведенным повышением пенсий и реальным уровнем инфляции пенсионерам в январе 2017 г. была произведена единовременная денежная выплата в размере 5 тыс. руб.<sup>22</sup> С одной стороны, казалось бы, вопрос с «недоиндексацией» решен, с другой стороны, указанная выплата предоставлялась всем пенсионерам в уравнительном порядке, то есть независимо от размера их пенсии и, соответственно, трудового вклада, заложенного в основу их пенсионного права. Кроме того, данная выплата не учитывалась при индексации пенсий в следующем году. Это привело к некоторым последствиям.

Первое последствие — приостановка выплаты пенсий с учетом индексации работающим пенсионерам, так как это позволило сохранить достаточно большой объем средств и направить их на повышение пенсий лицам, которые уже оставили трудовую деятельность. Рассматривая этот вопрос с правовой точки зрения, следует отметить, что определенное обоснование таким изменениям можно дать, предполагая, что и заработная плата, и пенсия являются основными источниками средств существования, то есть пенсионер получает компенсацию утраченного вследствие наступления нетрудоспособности дохода, этот доход не утратив. К тому же, как неоднократно отмечал в определениях Конституционный Суд РФ, выплату пенсий работающим пенсионерам без учета индексации следует рассматривать в качестве «дифференциации

---

<sup>18</sup> Ст. 33 Закона РФ от 19.04.1991 № 1032-1 «О занятости населения в Российской Федерации» (утратил силу) // СЗ РФ. № 17. 22.04.1996. Ст. 1915.

<sup>19</sup> Указ Президента РФ от 29.12.2024 № 1125 «О некоторых вопросах, связанных с установлением выплат лицам, осуществляющим уход за детьми-инвалидами, инвалидами с детства I группы и другими нетрудоспособными гражданами» // СЗ РФ. 2024. № 53 (ч. I). Ст. 8670.

<sup>20</sup> Федеральный закон от 29.12.2015 № 385-ФЗ (ред. от 22.11.2016) «О приостановлении действия отдельных положений законодательных актов Российской Федерации, внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и особенностях увеличения страховой пенсии, фиксированной выплаты к страховой пенсии и социальных пенсий» // СЗ РФ. 2016. № 1 (ч. I). Ст. 5.

<sup>21</sup> Официальная инфляция в России по годам (с 1991 по 2024 г.) // URL: <https://asmfc.ru/news/3421> (дата обращения: 29.01.2025).

<sup>22</sup> Федеральный закон от 22.11.2016 № 385-ФЗ «О единовременной денежной выплате гражданам, получающим пенсию» // СЗ РФ. 2016. № 48 (ч. I). Ст. 6725.

правового регулирования антиинфляционной защиты страховой пенсии», так как в отношении них предусмотрен иной механизм корректировки размера пенсии с учетом заработанного за календарный год размера индивидуального пенсионного коэффициента (ИПК)<sup>23</sup>. Тем более что после окончания трудовой деятельности пенсия начинала выплачиваться в размере, учитывающем все индексации, осуществлявшиеся в период этой работы.

Сложившаяся в 2016 г. ситуация с недостаточной индексацией пенсий и послужила, на наш взгляд, одной из существенных причин внесения в Конституцию РФ дополнений, касающихся ежегодной индексации пенсий, что нашло отражение в последующем определении Конституционного Суда РФ<sup>24</sup>. Не оспаривая актуальность своих более ранних позиций, Суд пришел к выводу об обязанности законодателя пересмотреть правовое регулирование пенсионных отношений в части индексации пенсий с учетом введения ч. 6 ст. 75 Конституции РФ

с оговоркой о возможности некоторого переходного периода, необходимого для проведения подготовительных работ. Соответствующие законодательные изменения, предоставляющие право на индексацию пенсий работающим пенсионерам, вступили в силу с 1 января 2025 г.<sup>25</sup> Более того, в пенсионное законодательство были внесены положения о предоставлении Правительству РФ права принимать решение о дополнительной индексации пенсий в течение года<sup>26</sup>. Данное право Правительство РФ уже реализовало в текущем году. С 1 января 2025 г. стоимость одного ИПК и размер фиксированной выплаты к страховой пенсии по старости были увеличены внесением изменений в федеральный закон<sup>27</sup>, но ввиду увеличения уровня инфляции за 2024 г. с прогнозируемых 7,3 до 9,5 % с 1 февраля 2025 г. повышены еще раз постановлением Правительства РФ<sup>28</sup>.

Вместе с тем следует отметить, что, несмотря на предусмотренную с 1 февраля 2025 г. индексацию многочисленных пособий и ком-

<sup>23</sup> См., например: определение Конституционного Суда РФ от 25.04.2019 № 1088-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Егера Александра Ивановича на нарушение его конституционных прав положениями Федерального закона «О приостановлении действия отдельных положений законодательных актов Российской Федерации, внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и особенностях увеличения страховой пенсии, фиксированной выплаты к страховой пенсии и социальных пенсий» и статьи 26 Федерального закона «О страховых пенсиях»» // URL: <https://legalacts.ru/sud/opredelenie-konstitutsionnogo-suda-rf-ot-25042019-n-1088-o/>.

<sup>24</sup> Определение Конституционного Суда РФ от 24.06.2021 № 1139-О «По жалобе гражданина Тупицына Бориса Михайловича на нарушение его конституционных прав частью 1 статьи 26.1 Федерального закона «О страховых пенсиях»» // URL: <https://legalacts.ru/sud/opredelenie-konstitutsionnogo-suda-rf-ot-24062021-n-1139-o/>.

<sup>25</sup> Федеральный закон от 08.07.2024 № 173-ФЗ (ред. от 29.10.2024) «О внесении изменений в статью 17 Федерального закона «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации» и статью 26.1 Федерального закона «О страховых пенсиях»» // СЗ РФ. 2024. № 29 (ч. II). Ст. 4102.

<sup>26</sup> Федеральный закон от 08.03.2022 № 46-ФЗ (ред. от 28.12.2024) «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2022. № 11. Ст. 1596.

<sup>27</sup> Федеральный закон от 29.10.2024 № 367-ФЗ (ред. от 26.12.2024) «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации, приостановлении действия отдельных положений законодательных актов Российской Федерации, признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации и об установлении особенностей исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации в 2025 году» // СЗ РФ. 2024. № 45. Ст. 6698.

<sup>28</sup> Постановление Правительства РФ от 23.01.2025 № 34 «О дополнительном увеличении стоимости одного пенсионного коэффициента и об индексации (дополнительном увеличении) размера фиксированной выплаты к страховой пенсии с 1 января 2025 г.» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>. 27.01.2025.

пенсаций<sup>29</sup>, повышение коснулось всё еще не всех видов денежных выплат. Так, по-прежнему не индексируются пособия, связанные с пост-вакцинальными осложнениями, лицам, пострадавшим в борьбе с терроризмом. Полагаем, что это не самые востребованные выплаты, однако и их правовое регулирование должно соответствовать конституционным положениям.

Активное совершенствование законодательства в сфере социального обеспечения, наблюдающееся в последние годы, позволяет сделать вывод о положительном влиянии существенных дополнений конституционных гарантий, а также о том, что они выступают реальной основой для реализации социальных прав граждан, играя ведущую роль в системе юридических гарантий<sup>30</sup>.

## БИБЛИОГРАФИЯ

1. Кобзева С. И. Некоторые аспекты законодательства о социальном обеспечении в свете конституционных изменений // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). — 2024. — № 2 (114). — С. 137–143.
2. Мачульская Е. Е. Искоренение бедности как основа достижения социальной справедливости // Правовое обеспечение социальной справедливости и государственный суверенитет : материалы Международной научно-практической конференции. — М., 2024. — С. 95–104.
3. Хазов Е. Н. Роль и место конституционных гарантий в системе юридических гарантий института прав и свобод человека и гражданина // Вестник Московского университета МВД. — 2011. — № 3. — С. 216–220.

*Материал поступил в редакцию 5 февраля 2025 г.*

## REFERENCES (TRANSLITERATION)

1. Kobzeva S. I. Nekotorye aspekty zakonodatelstva o sotsialnom obespechenii v svete konstitutsionnykh izmeneniy // Vestnik Universiteta imeni O.E. Kutafina (MGYuA). — 2024. — № 2 (114). — S. 137–143.
2. Machulskaya E. E. Iskorenenie bednosti kak osnova dostizheniya sotsialnoy spravedlivosti // Pravovoe obespechenie sotsialnoy spravedlivosti i gosudarstvennyy suverenitet: materialy Mezhdunarodnoy nauchno-prakticheskoy konferentsii. — M., 2024. — S. 95–104.
3. Khazov E. N. Rol i mesto konstitutsionnykh garantiy v sisteme yuridicheskikh garantiy instituta prav i svobod cheloveka i grazhdanina // Vestnik Moskovskogo universiteta MVD. — 2011. — № 3. — S. 216–220.

---

<sup>29</sup> Постановление Правительства РФ от 23.01.2025 № 33 «Об утверждении коэффициента индексации выплат, пособий и компенсаций в 2025 году» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>. 27.01.2025.

<sup>30</sup> Хазов Е. Н. Роль и место конституционных гарантий в системе юридических гарантий института прав и свобод человека и гражданина // Вестник Московского университета МВД. 2011. № 3. С. 217.

## Получение взятки за незаконные действия (бездействие) и превышение должностных полномочий из корыстной заинтересованности: проблема конкуренции норм

**Аннотация.** Современное уголовное законодательство содержит ряд норм, которые регулируют сходные общественные отношения и могут конкурировать друг с другом, когда совершается преступное деяние, подпадающее одновременно под действие нескольких статей Уголовного кодекса РФ. Работа посвящена исследованию взаимосвязи превышения должностных полномочий и получения взятки за совершение незаконных действий (бездействия) с учетом разъяснений Верховного Суда РФ для разрешения вопроса о наличии или отсутствии конкуренции указанных норм уголовного законодательства. Их коллизионный характер ведет к возможной неверной квалификации деяния: общественная опасность конкретного преступления будет либо недооценена, либо переоценена, что в любом случае не позволит выполнить требования принципа справедливости. Правильная оценка внутреннего содержания уголовно-правовой нормы, ее взаимосвязи с другими нормами уголовного законодательства и их совместной внутренней иерархии позволяет лучше понимать систему предусмотренных уголовным законодательством запретов.

**Ключевые слова:** уголовное право; уголовное законодательство; актуальные проблемы; превышение должностных полномочий; получение взятки; конкуренция норм; совокупность преступлений; нормативные коллизии; квалификация преступлений; Верховный Суд РФ.

**Для цитирования:** Дубровин В. В., Дубровина Е. Г. Получение взятки за незаконные действия (бездействие) и превышение должностных полномочий из корыстной заинтересованности: проблема конкуренции норм // Актуальные проблемы российского права. — 2025. — Т. 20. — № 10. — С. 126–132. — DOI: 10.17803/1994-1471.2025.179.10.126-132.

---

© Дубровин В. В., Дубровина Е. Г., 2025

\* Дубровин Владимир Валерьевич, кандидат юридических наук, доцент кафедры уголовного права, уголовного процесса и криминалистики Международно-правового факультета МГИМО МИД России просп. Вернадского, д. 76, г. Москва, Российская Федерация, 119454 vldubrovin@gmail.com

\*\* Дубровина Екатерина Геннадьевна, кандидат юридических наук, доцент кафедры уголовного права, уголовного процесса и криминалистики Международно-правового факультета МГИМО МИД России просп. Вернадского, д. 76, г. Москва, Российская Федерация, 119454 benderskaya@gmail.com

## Receiving a Bribe for Illegal Actions (Omission) and Abuse of Office Motivated by Self-Interest: The Problem of Collision of Norms

**Vladimir V. Dubrovin**, Cand. Sci. (Law), Associate Professor, Department of Criminal Law, Criminal Procedure and Forensic Science, International Law School, MGIMO University, Moscow, Russian Federation  
vldubrovin@gmail.com

**Ekaterina G. Dubrovina**, Cand. Sci. (Law), Associate Professor, Department of Criminal Law, Criminal Procedure and Forensic Science, International Law School, MGIMO University, Moscow, Russian Federation, Moscow, Russian Federation  
benderskaya@gmail.com

**Abstract.** Modern criminal legislation contains a number of norms that regulate similar social relations and can be in a relationship of competition with each other. This occurs when a criminal act simultaneously falls under the provisions of several articles of the Criminal Code of the Russian Federation. The paper is devoted to the study of the relationship between abuse of office and bribery for committing illegal actions (omission), taking into account the clarifications of the Supreme Court of the Russian Federation to resolve the issue of the presence or absence of collision of the specified norms of criminal law. Their conflicting nature can lead to the potential incorrect qualification of an act: the social danger of a specific crime will be either underestimated or overestimated, which in any case will prevent the fulfillment of the requirements of the principle of justice. Proper understanding of the internal content of the criminal law norm, its relationship with other norms of criminal legislation and their joint internal hierarchy allows for a better understanding of the system of prohibitions provided for by criminal law.

**Keywords:** criminal law; criminal legislation; current issues; abuse of office; receiving bribes; collision of norms; multiple counts; regulatory conflicts; classification of crimes; Supreme Court of the Russian Federation.

**Cite as:** Dubrovin VV, Dubrovina EG. Receiving a Bribe for Illegal Actions (Omission) and Abuse of Office Motivated by Self-Interest: The Problem of Collision of Norms. *Aktual'nye problemy rossijskogo prava*. 2025;20(10):126-132. (In Russ.). DOI: 10.17803/1994-1471.2025.179.10.126-132.

**Н**ормативные коллизии деструктивно действуют на систему права, внося в нее дисбаланс, одновременно выступая и коррупциогенным фактором, снижающим правовую определенность правовых норм<sup>1</sup>, что особенно в сфере уголовно-правового регулирования может влечь крайне неблагоприятные последствия.

При этом конкуренция норм — частный случай нормативной коллизии, как правило

возникающей при столкновении общей и специальной норм одной отраслевой принадлежности по причине разницы в объеме правового регулирования<sup>2</sup>. По мнению Ю. А. Тихомирова, нормативные коллизии представляют собой противоречия между существующими правовыми актами<sup>3</sup>. Как отмечал Н. И. Матузов, они негативно влияют на нормальную работу правовой системы, на эффективность правового регулирования и правопорядок<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Правовая экспертиза : учеб. пособие / В. В. Дубровин, А. Г. Волеводз, Е. Г. Дубровина [и др.] ; под ред. А. Г. Волеводза. М. : МГИМО-Университет, 2024. С. 322.

<sup>2</sup> Уголовное право. Общая часть. Преступление. Академический курс : в 10 т. Т. 8 : Множественность преступлений. Стадии преступления. Кн. I : Множественность преступлений / под ред. д-ра юрид. наук, проф. Н. А. Лопашенко. М. : Юрлитинформ, 2016. С. 361.

<sup>3</sup> Тихомиров Ю. А. Юридическая коллизия, власть и правопорядок // Государство и право. 1994. № 1. С. 3–4.

<sup>4</sup> Матузов Н. И. Коллизии в праве: причины, виды и способы разрешения // Правоведение. 2000. № 5. С. 226.

В системе уголовного законодательства конкуренция норм также отмечается исследователями. Так, В. П. Малков указывал, что случаи, при которых одно и то же деяние подпадает под признаки диспозиции более одного состава из Особенной части УК РФ, являются именно названной конкуренцией<sup>5</sup>.

Можно проиллюстрировать эту проблему на примере двух близких по своим признакам составов преступлений, закрепленных в п. «е» ч. 3 ст. 286 (превышение полномочий из корыстной заинтересованности) и в ч. 3 ст. 290 (получение взятки за незаконные действия) УК РФ<sup>6</sup>.

Сравнение упомянутых составов преступления позволяет выявить следующие сходства и различия.

Субъект в обоих составах один и тот же — специальный, должностное лицо<sup>7</sup>.

Субъективная сторона представлена умышленной формой вины в обоих составах; превышение должностных полномочий дополнительно характеризуется обязательным мотивом — корыстью<sup>8</sup>.

Отдельно стоит обсудить вопрос о наличии корысти при получении взятки. С одной сто-

роны, законодатель не указывает ее в качестве обязательного признака субъективной стороны, с другой стороны, поскольку получение взятки — предметное преступление и предметом выступает имущество<sup>9</sup>, в получении которого заинтересован взяткополучатель, а корысть — это направленность на извлечение материальной выгоды<sup>10</sup>, из толкования положений уголовного законодательства вытекает, что корысть — обязательный признак получения взятки.

Содержание корысти часто становилось предметом исследования Пленума Верховного Суда РФ, который в постановлениях неоднократно поднимал вопрос о толковании ее содержания.

Так, в п. 16 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 16.10.2009 № 19<sup>11</sup> содержится разъяснение, что корысть — стремление получить выгоду имущественного характера. При этом такое стремление не должно одновременно сочетаться с незаконным и безвозмездным обращением имущества, что, по мнению П. С. Яни, служит критерием дифференциации должностного преступления от хищения<sup>12</sup>. В свою очередь, пункт 26 постановления Плену-

<sup>5</sup> Малков В. П. Совокупность преступлений (вопросы квалификации и назначения наказания) // Избранные труды : в 3 т. Т. 2. Казань, 2011. С. 422.

<sup>6</sup> Здесь и далее будем рассматривать только корыстную заинтересованность в качестве квалифицирующего признака превышения должностных полномочий, исключая иную личную заинтересованность. Диспозиция ч. 3 ст. 290 УК РФ содержит указание на совершение взяткодателем как незаконных действий, так и незаконного бездействия. В целях удобства в дальнейшем будут указываться только незаконные действия, без дополнительного указания на незаконное бездействие.

<sup>7</sup> Здесь и далее в качестве субъекта преступления будут рассматриваться исключительно российские должностные лица.

<sup>8</sup> Уголовное законодательство, судебная практика используют понятие «корысть» в разных конструкциях: «корыстный мотив», «корыстная цель», «корыстные побуждения». В статье будет использован общий термин «корысть», который надлежит толковать как мотив или цель сообразно содержанию диспозиции комментируемой статьи УК РФ.

<sup>9</sup> Здесь и далее термин «имущество» используется в соответствии с легальным определением, закрепленным в ст. 128 ГК РФ.

<sup>10</sup> Романова В. В. Корыстная заинтересованность как мотив совершения злоупотребления должностными полномочиями // Криминалист. 2012. № 1 (10). С. 27.

<sup>11</sup> Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 16.10.2009 № 19 «О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий» // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>12</sup> Яни П. С. Вопросы квалификации должностных преступлений в постановлениях Пленума и судебной практике // Законность. 2014. № 4 (954). С. 29.

ма Верховного Суда РФ от 30.11.2017 № 48<sup>13</sup> связывает корысть со стремлением изъять и (или) обратить чужое имущество в свою пользу или распорядиться им.

В пункте 19 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 26.11.2019 № 48<sup>14</sup> корысть связана с незаконным изъятием денежных средств и другого имущества в свою пользу или в пользу других лиц.

Содержание понятия «корысть» можно выделить и в положениях п. 11 постановления Пленума ВС РФ от 27.01.1999 № 1 и п. 8 постановления Пленума ВС РФ от 24.12.2019 № 58<sup>15</sup>, в соответствии с которыми делается акцент на цели получения материальной выгоды или извлечения от материальных затрат.

Сравнивая правовые позиции Верховного Суда РФ, изложенные им в различных постановлениях Пленума, замечаем, что корысть понимается примерно одинаково вне зависимости от состава преступления, отягощенного данным квалифицирующим признаком. Следовательно, корысть в превышении полномочий (предусмотренная законодательством) и в получении взятки (предполагаемая из толкования) одинакова по содержанию.

При анализе объекта рассматриваемых составов преступлений можно декларировать, что непосредственный объект уголовно-правовой охраны в обоих составах совпадает, и выделить вопрос об обязательном характере предмета преступления в исследуемых составах. При получении взятки предмет преступления является

обязательным признаком объекта, предусмотренным уголовно-правовой нормой. Предмет в рассматриваемом превышении должностных полномочий прямо не закреплен диспозицией статьи, но, как представляется, его обязательный характер обусловлен наличием корысти в субъективной стороне состава этого преступления.

При анализе объективной стороны нужно обратить внимание на следующее.

Превышение должностных полномочий в составе деяния содержит выход за пределы полномочий субъекта преступления, который раскрывается в п. 19 постановления Пленума ВС РФ от 16.10.2009 № 19: совершение действий, которые относятся к полномочиям другого должностного лица, которые могут быть совершены только при наличии особых обстоятельств, указанных в нормативном правовом акте, коллегиально или по согласованию с другим должностным лицом или органом, а также которые никто и ни при каких обстоятельствах не вправе совершать.

Получение взятки за незаконные действия в составе деяния имеет два действия: собственно получение взятки и те незаконные действия, которые этим обусловлены. Незаконным действиям в данном составе преступления необходимо уделить особое внимание, так как законодатель не определил в тексте уголовного закона взаимосвязь между самим получением взятки и указанными действиями, равно как и не разъяснил их содержания<sup>16</sup>. Вместе с тем пункт 6 поста-

---

<sup>13</sup> Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 30.11.2017 № 48 «О судебной практике по делам о мошенничестве, присвоении и растрате» // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>14</sup> Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 26.11.2019 № 48 «О практике применения судами законодательства об ответственности за налоговые преступления» // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>15</sup> Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 27.01.1999 № 1 «О судебной практике по делам об убийстве (ст. 105 УК РФ)»; постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24.12.2019 № 58 «О судебной практике по делам о похищении человека, незаконном лишении свободы и торговле людьми» // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>16</sup> Представляется, что понятие незаконных действий следовало бы раскрыть в примечании к ст. 290 УК РФ, поскольку это является обязательным признаком данного состава преступления, а значит, требуется либо отсылка к иному нормативному правовому акту, содержащему такое разъяснение, либо определение содержания и признаков таких действий в тексте самого уголовного закона, что было бы точным соблюдением принципа законности уголовного законодательства.

новления Пленума ВС РФ от 09.07.2013 № 24<sup>17</sup> раскрывает содержание незаконных действий практически аналогично положениям п. 19 постановления Пленума ВС РФ от 16.10.2009 № 19.

Соотнося получение взятки и совершение рассматриваемых действий, можно предположить, что такие действия совершаются:

- 1) до получения взятки;
- 2) одновременно с получением взятки;
- 3) после получения взятки.

При этом первый вариант, при котором незаконные действия предваряют получение взятки, стоит отвергнуть, поскольку в таком случае к моменту совершения коррупционного преступления предшествующие ему незаконные действия уже будут произведены, т.е. данное деяние будет окончено до получения взятки.

В случае одновременного с получением взятки или последующего совершения незаконных действий они должны входить в состав общественно опасного деяния вместе с получением взятки, которое становится сложным, включающим в себя как минимум два самостоятельных деяния.

Примечательно, что аналогичный подход присутствует как в уголовном законодательстве, так и в судебной практике, что подтверждает справедливость выдвинутого тезиса о сложном составе указанного деяния. Так, простой состав взятки не требует отдельной квалификации действий, которые совершает должностное лицо за полученную взятку.

На неразрывный характер связи между получением взятки и совершением действий взяточполучателя указывают и положения п. 2–5 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 09.07.2013 № 24, а исследуемый вид получения взятки — лишь один из видов взяточничества, рассматриваемых Пленумом Верховного Суда РФ.

Анализ объективной стороны получения взятки за незаконные действия позволяет установить, что общественно опасное деяние, предусмотренное законодателем в данном составе, является сложным, составным, включающим в себя одновременно и само получение взятки, и совершение взяточполучателем незаконных действий, а сама взятка выступает фактически платой за совершение должностным лицом указанных действий.

Сравнивая объективную сторону превышения должностных полномочий и получения взятки за совершение незаконных действий, можно определить, что фактически общественно опасное деяние получения взятки за незаконные действия включает в себя одновременное или последующее их совершение, что полностью совпадает с содержанием общественно опасного деяния превышения должностных полномочий<sup>18</sup>.

Законодатель предусмотрел, что взятка сопровождается совершением деяния со стороны взяточполучателя, но только в случае наличия незаконных действий существует предписание квалифицировать деяние по совокупности преступлений.

При этом поскольку и уголовное законодательство, и судебная практика неразрывно связывают получение взятки и исполнение должностных полномочий, то и совершаемые должностным лицом незаконные действия должны иметь аналогичные связи. В противном случае, в соответствии с положениями п. 7 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 09.07.2013 № 24, такое деяние не должно образовывать состава преступления.

Анализ элементов и их обязательных признаков данных составов преступления приводит к выводу, что они практически одинаковы, с учетом сделанных ранее оговорок.

<sup>17</sup> Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 09.07.2013 № 24 (ред. от 24.12.2019) «О судебной практике по делам о взяточничестве и об иных коррупционных преступлениях» // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>18</sup> Этот вывод можно сделать прежде всего из того, что превышение должностных полномочий — всегда незаконное действие, а также из того, что Верховный Суд РФ практически одинаково определяет содержание таких действий в обоих рассматриваемых составах преступлений в соответствии с положениями п. 19 постановления Пленума ВС РФ от 16.10.2009 № 19 и п. 6 постановления Пленума ВС РФ от 09.07.2013 № 24.

Фактически различия между ними сводятся к содержанию понятия незаконных действий и решению вопроса: является ли деяние, состоящее в получении взятки, сложным по составу, включающим в себя незаконные действия, или нет.

Представляется, что незаконные действия в рассматриваемом коррупционном составе преступления — это превышение должностных полномочий и иные незаконные действия, совершаемые взяткополучателем за взятку, а получение взятки за незаконные действия поглощает собой превышение полномочий.

Наличие двух составов преступлений в УК РФ, которые, по сути, регулируют одни и те же уголовно-правовые отношения, создает ситуацию конкуренции норм уголовного законодательства — так, как ее описывал В. П. Малков<sup>19</sup>.

Для разрешения этой нормативной коллизии достаточно исключить корысть из диспозиции

статьи о превышении должностных полномочий, оставив в ней только личную заинтересованность, с указанием, что она не включает в себя корыстную заинтересованность, таким образом квалифицируя деяния, когда должностное лицо превышает свои полномочия за вознаграждение, исключительно как коррупционное преступление.

В рамках действующего уголовного законодательства получение взятки за совершение незаконных действий является специальной нормой по отношению к превышению полномочий, и в силу положений ч. 3 ст. 17 УК РФ ответственность должна наступать по специальной норме, т.е., согласно положениям ч. 3 ст. 290 УК РФ, за получение должностным лицом взятки за незаконные действия, а соответствующие положения постановления Пленума Верховного Суда РФ подлежат корректировке.

## БИБЛИОГРАФИЯ

1. Малков В. П. Совокупность преступлений (вопросы квалификации и назначения наказания) // Избранные труды : в 3 т. Т. 2. — Казань, 2011. — С. 279–521.
2. Матузов Н. И. Коллизии в праве: причины, виды и способы разрешения // Правоведение. — 2000. — № 5. — С. 225–244.
3. Правовая экспертиза : учеб. пособие / В. В. Дубровин, А. Г. Волеводз, Е. Г. Дубровина [и др.] ; под ред. А. Г. Волеводза. — М. : МГИМО-Университет, 2024. — 364 с.
4. Романова В. В. Корыстная заинтересованность как мотив совершения злоупотребления должностными полномочиями // Криминалистъ. — 2012. — № 1 (10). — С. 26–30.
5. Тихомиров Ю. А. Юридическая коллизия, власть и правопорядок // Государство и право. — 1994. — № 1. — С. 3–11.
6. Уголовное право. Общая часть. Преступление. Академический курс : в 10 т. Т. 8 : Множественность преступлений. Стадии преступления. Кн. I : Множественность преступлений / под ред. д-ра юрид. наук, проф. Н. А. Лопашенко. — М. : Юрлитинформ, 2016. — 528 с.
7. Яни П. С. Вопросы квалификации должностных преступлений в постановлениях Пленума и судебной практике // Законность. — 2014. — № 4 (954). — С. 28–33.

Материал поступил в редакцию 13 февраля 2025 г.

<sup>19</sup> Малков В. П. Указ. соч. С. 422.

**REFERENCES (TRANSLITERATION)**

1. Malkov V. P. Sovokupnost prestupleniy (voprosy kvalifikatsii i naznacheniya nakazaniya) // Izbrannye trudy: v 3 t. T. 2. — Kazan, 2011. — S. 279–521.
2. Matuzov N. I. Kollizii v prave: prichiny, vidy i sposoby razresheniya // Pravovedenie. — 2000. — № 5. — S. 225–244.
3. Pravovaya ekspertiza: ucheb. posobie / V. V. Dubrovin, A. G. Volevodz, E. G. Dubrovina [i dr.]; pod red. A. G. Volevodza. — M.: MGIMO-Universitet, 2024. — 364 s.
4. Romanova V. V. Korystnaya zainteresovannost kak motiv soversheniya zloupotrebleniya dolzhnostnymi polnomochiyami // Kriminalist. — 2012. — № 1 (10). — S. 26–30.
5. Tikhomirov Yu. A. Yuridicheskaya kolliziya, vlast i pravoporyadok // Gosudarstvo i pravo. — 1994. — № 1. — S. 3–11.
6. Ugolovnoe pravo. Obshchaya chast. Prestuplenie. Akademicheskiy kurs: v 10 t. T. 8: Mnozhestvennost prestupleniy. Stadii prestupleniya. Kn. I: Mnozhestvennost prestupleniy / pod red. d-ra yurid. nauk, prof. N. A. Lopashenko. — M.: Yurlitinform, 2016. — 528 s.
7. Yani P. S. Voprosy kvalifikatsii dolzhnostnykh prestupleniy v postanovleniyakh Plenuma i sudebnoy praktike // Zakonnost. — 2014. — № 4 (954). — S. 28–33.

# КРИМИНАЛИСТИКА И КРИМИНОЛОГИЯ. СУДЕБНАЯ ЭКСПЕРТИЗА

DOI: 10.17803/1994-1471.2025.179.10.133-143

Я. А. Климова\*

## Основные положения частной криминалистической методики расследования преступлений, совершенных с использованием технологии дипфейк: от теории к практике киберсле́дствия

**Аннотация.** Цифровизация, выступающая в роли главного драйвера трансформации общества, способствует популяризации и востребованности информационных систем в повседневной жизни. Эта тенденция оказывает существенное влияние на становление новой преступной парадигмы — экспоненциального роста числа преступлений, совершенных с применением дипфейк-технологий. В связи с этим всё большую актуальность приобретает поиск эффективных криминалистических инструментов выявления, раскрытия и расследования преступлений, совершенных с использованием технологии подмены контента. Современная криминалистическая наука вследствие своей способности оперативно интегрировать передовые научно-технические достижения и быстро адаптироваться к инновационным изменениям в обществе занимает лидирующие позиции в сфере борьбы с преступностью. Существенное влияние на улучшение качества и эффективность расследования преступлений, совершенных с использованием технологии дипфейк, может оказать выработка научно обоснованных рекомендаций и их применение в практической деятельности органов предварительного расследования. Посредством изучения и анализа статистических данных, научных работ, нормативных правовых актов и эмпирического материала выделены ключевые этапы механизма совершения преступления, сформулированы методологические основы частной криминалистической методики расследования рассматриваемой категории преступлений, предложена оптимальная программа расследования. Требуется дальнейшего научного осмысления проблема необходимости формирования IT-компетенций у сотрудников органов предварительного следствия.

**Ключевые слова:** дипфейк; цифровизация; частная методика расследования; IT-технологии; искусственный интеллект; программа расследования; следственные действия; специальные знания; расследование преступлений.

**Для цитирования:** Климова Я. А. Основные положения частной криминалистической методики расследования преступлений, совершенных с использованием технологии дипфейк: от теории к практике киберсле́дствия // Актуальные проблемы российского права. — 2025. — Т. 20. — № 10. — С. 133–143. — DOI: 10.17803/1994-1471.2025.179.10.133-143.

---

© Климова Я. А., 2025

\* Климова Яна Александровна, кандидат юридических наук, доцент, профессор кафедры криминалистики учебно-научного комплекса по предварительному следствию в ОВД Волгоградской академии МВД России Историческая ул., д. 130, г. Волгоград, Российская Федерация, 400089  
aya3008@yandex.ru

## Core Principles of a Special Forensic Methodology for Investigating Crimes Committed Using Deepfake Technology: From Theory to Cyber-Investigation Practice

**Yana A. Klimova**, Cand. Sci. (Law), Associate Professor, Professor, Department of Forensic Science, Educational and Scientific Complex for Preliminary Investigation in the Internal Affairs Directorate, Volgograd Academy of the Ministry of Internal Affairs of Russia, Volgograd, Russian Federation  
aya3008@yandex.ru

**Abstract.** Digitalization, acting as the main driver of societal transformation, contributes to the popularization and demand for information systems in everyday life. This trend significantly influences the formation of a new criminal paradigm — an exponential increase in the number of crimes committed using deepfake technology. In this regard, the search for effective forensic tools for identifying, solving, and investigating crimes committed using content substitution technology is becoming increasingly relevant. Due to its ability to rapidly integrate advanced scientific and technical achievements and quickly adapt to innovative changes in society, modern forensic science holds a leading position in the fight against crime. The development of scientifically grounded recommendations and their application in the practical work of preliminary investigation bodies can significantly affect the quality and effectiveness of investigating crimes committed using deepfake technology. Based on the study and analysis of statistical data, scientific works, regulatory legal acts, and empirical material, the main stages of the crime commission mechanism have been identified, the methodological foundations of a special forensic investigation methodology for this category of crimes have been formulated, and an optimal investigation program has been proposed. The problem of the need to develop IT competencies among preliminary investigation officers requires further scientific consideration.

**Keywords:** deepfake; digitalization; private investigation methodology; IT technologies; artificial intelligence; investigative program; investigative activities; specialized knowledge; crime investigation.

**Cite as:** Klimova YaA. Core Principles of a Special Forensic Methodology for Investigating Crimes Committed Using Deepfake Technology: From Theory to Cyber-Investigation Practice. *Aktual'nye problemy rossijskogo prava*. 2025;20(10):133-143. (In Russ.). DOI: 10.17803/1994-1471.2025.179.10.133-143.

### Введение

Интенсивное применение информационных технологий в различных аспектах современной жизни радикально трансформировало облик криминального мира. Сегодня IT-продукты выходят за рамки развлекательного контента и становятся мощным орудием в руках преступников. В связи с этим проблема необходимости трансформации криминалистической науки в контексте цифровизации получает исключительную актуальность.

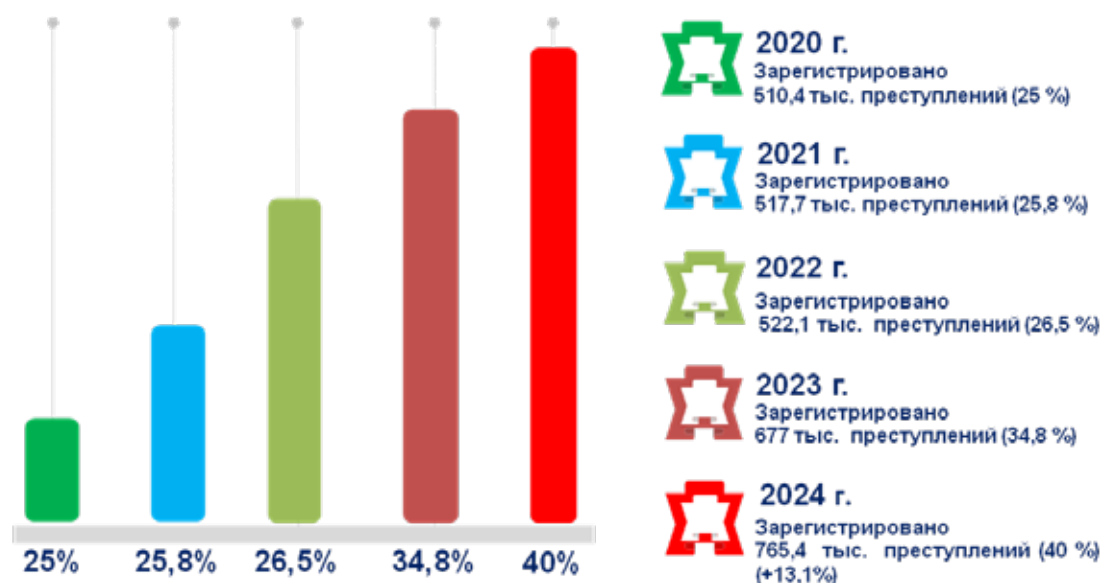
Президент РФ В. В. Путин, принимая участие в ежегодном расширенном заседании

коллегии МВД России, состоявшемся 5 марта 2025 г., обратил особое внимание на низкую раскрываемость IT-преступлений, которая составляет всего 23 %. В заключение выступления Президент России поставил перед органами правоохранительного блока задачу — искать новые, более эффективные методы борьбы с этой угрозой<sup>1</sup>.

Об актуальности проблемы свидетельствует тенденция стабильного увеличения статистических показателей роста высокотехнологичных преступлений, которая сохраняется на протяжении последних лет (см. диаграмму)<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Владимир Путин выступил на ежегодном расширенном заседании коллегии Министерства внутренних дел России (Москва, 5 марта 2025 г.) // URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/transcripts/deliberations%20/76408> (дата обращения: 29.04.2025).

<sup>2</sup> См.: Портал правовой статистики: официальный сайт Генеральной прокуратуры Российской Федерации. URL: <http://crimestat.ru/analytics> (дата обращения: 12.09.2024) ; Статистические сведения МВД о состоянии



Статистические данные правоохранительных органов РФ о количестве преступлений, совершенных с использованием информационно-телекоммуникационных технологий за 2020–2024 гг.

Анализ статистических данных позволяет констатировать, что к 2024 г. вследствие развития искусственного интеллекта ИТ-преступность достигла пика за рассматриваемые пять лет: 40 % от всех зарегистрированных в России преступлений. Это наивысший показатель с 2020 г.

В I квартале текущего года вектор роста количества преступлений сохраняется. При этом уже в январе — марте 2025 г. зарегистрировано на 3 % больше таких деяний, чем за аналогичный период прошлого года<sup>3</sup>.

### Постановка проблемы

Специфика расследования киберпреступлений обусловливается их ключевой особенностью: использованием цифровых технологий в качестве средства достижения преступных целей.

Ярчайший пример: стремительно набирающий обороты преступный тренд — совершение преступлений с применением технологии дипфейк (deepfake). Мир накрывает эпидемия высокотехнологического обмана, охватывающая различные государства, независимо от их исторического пути развития, социально-экономического уровня, политического устройства и прочих различий. В 2024 г. в мировом масштабе количество дипфейков увеличилось на 118 % по сравнению с 2023 г. Кроме того, искусственный интеллект стал средством совершения 42,5 % всех финансовых преступлений в мире, что подчеркивает серьезность угрозы<sup>4</sup>. Проблема выходит за пределы национальных границ отдельных стран и приобретает транснациональный масштаб, становясь международным феноменом.

Ключевая суть концепции дипфейков заключается в стремлении к максимальной достовер-

преступности за 2020–2022 г. // Официальный сайт МВД Российской Федерации. URL: <https://xn--b1aew.xn--p1ai/news/item/42987324/> (дата обращения: 30.09.2024).

<sup>3</sup> См.: Состояние преступности в Российской Федерации за январь — март 2025 г. // URL: <https://мвд.рф/reports/item/64450541/> (дата обращения: 20.04.2025).

<sup>4</sup> Обзор итогов Российского форума по управлению интернетом (RIGF 2025) (Москва, 7 апреля 2025 г.) // URL: <https://rigf.ru/press/opublikovan-obzor-itogov-rigf-2025/> (дата обращения: 05.05.2025).

ности, что в результате провоцирует резкий рост модифицированного контента, используемого как для манипуляции общественным мнением, так и с целью оказания воздействия на сознание конкретного человека.

Современные нейросетевые алгоритмы обрабатывают колоссальные массивы цифровой информации в виде фотографий, аудио- и видеоматериалов для того, чтобы обучиться с наибольшей правдоподобностью воспроизводить внешность, голос, движения и мимику определенного лица.

Благодаря потенциалу нейронных сетей становится возможной даже доработка донорского контента путем создания различных визуальных эффектов, поражающих своей достоверностью (искусственное состаривание, отображение широкого спектра эмоций, применение различных стилей макияжа и другие визуальные трансформации).

Учитывая обилие медиаконтента, находящегося в открытом доступе в социальных сетях, мессенджерах, видеохостингах и иных ресурсах сети Интернет, эти системы научились создавать практически точную копию любого человека — так называемого цифрового двойника, что было продемонстрировано в ходе прямой линии с Президентом России<sup>5</sup>.

Так, согласно исследованию, проведенному Международной ассоциацией по фактчекингу (Global Fact-checking Network, GFCN), в России за первые три месяца 2025 г. обнаружены 61 уникальный дипфейк и 2,3 тыс. их копий. Этот показатель составляет 67 % от всех дипфейков, выявленных в 2024 г., и в 2,6 раза превышает количество подобных материалов, зафиксированных за весь 2023 г.<sup>6</sup>

Таким образом, системообразующим элементом криминалистической характеристики рассматриваемых преступлений будет выступать способ их совершения.

Приведем примеры использования технологий подмены аудио- и видеоизображения в преступных целях. Так, в январе 2025 г. телефонный аферист позвонил 92-летнему пенсионеру по видеосвязи с использованием технологии дипфейк и, выдавая себя за руководителя госоргана и его помощника, убедил принять участие в мнимой операции по поимке лиц, якобы совершивших преступления. Злоумышленники под угрозой проведения обыска дома узнали у москвича о хранящихся 100 тыс. долл. и убедили передать их для размещения в страховой ячейке. Чтобы получить возможность распоряжаться деньгами, аферист уговорил пенсионера выбросить их с балкона после условного сигнала, что потерпевший и сделал. Спустя непродолжительное время пострадавший понял, что стал жертвой обмана, и обратился в правоохранительные органы.

Впоследствии при координирующей роли прокуратуры округа с поличным задержан 20-летний курьер, получивший часть денег от пенсионера<sup>7</sup>.

Не менее показательный случай произошел в Нижнем Новгороде: бухгалтеру местной компании позвонила ее начальница и попросила передать 1 млн руб. наличными. Голос был максимально похож, поэтому подозрений не возникло — банальный разговор руководителя и подчиненного. «Руководительница» сказала взять наличные из сейфа и отправить ей с курьером. Курьер тут же подъехал, всё забрал. Позднее выяснилось, что это мошенники, которым удалось подделать голос и интонации человека<sup>8</sup>.

<sup>5</sup> См.: Итоги года с Владимиром Путиным — 2023 // URL: <https://www.pnp.ru/story/itogi-goda-s-vladimiro-putinym-2023/> (дата обращения: 29.04.2025).

<sup>6</sup> В РФ за I квартал 2025 г. выявили более 60 уникальных дипфейков // URL: <https://tass.ru/obschestvo/23621185> (дата обращения: 07.05.2025).

<sup>7</sup> Установление всех обстоятельств мошенничества в отношении пенсионера на контроле в прокуратуре // URL: <https://basman.mos.ru/public-safety/information-tape/detail/12823466.html> (дата обращения: 10.05.2025).

<sup>8</sup> Однажды из-за дипфейка инвестор потерял 35 млн долларов // URL: <https://www.dk.ru/news/237198863> (дата обращения: 15.05.2025).

Недавно был обнаружен еще один способ мошенничества с использованием искусственного интеллекта. Злоумышленники не только управляют видео, но и совершают видеозвонки, убедительно подменяя изображение и голос. Так, во время подобных звонков злоумышленник представляется сотрудником ФСБ и информирует о внеплановых проверках с просьбой предупредить об этом своих коллег.

Один из таких эпизодов произошел в начале 2025 г. с главным редактором ИА «Дон 24» В. Серпионовым: мошенники не только попробовали совершить видеозвонок, чтобы сообщить о грядущей проверке, но и в качестве доказательства прислали поддельный приказ ФСБ с подписью и печатью и дополнительно еще несколько материалов<sup>9</sup>.

Дипфейки становятся всё более реалистичными и убедительными. Такая трансформация способствует появлению новых мошеннических схем. Сейчас наибольшее распространение получила схема *fakeboss* — указания от фэйкового руководителя с использованием дипфейка и войсфейка, с помощью которых мошенники похищают деньги в «Телеграме».

При этом социальный статус человека не всегда защищает от злоумышленников. Жертвами становятся также педагогические работники, люди, обладающие специальными знаниями в области раскрытия и расследования IT-преступлений<sup>10</sup>.

В связи с этим у органов предварительного следствия возникает ряд вопросов при расследовании таких преступлений:

- Что является местом происшествия?
- Где производить следственные осмотры?

— Какие объекты, в том числе цифровые, и где следует изымать?

— Какие судебные экспертизы надо назначать?

— В какой момент хищение считается оконченным, если похищены не безналичные денежные средства, а иные цифровые активы (виртуальная игровая валюта, скины, улучшение экипировки, виртуальные ценности и предметы) или криптовалюта, токены (NFT)? Можно ли их вообще относить к предмету хищения?

У экспертно-криминалистических подразделений, в свою очередь, возникают вопросы:

— Как обеспечить сохранность исследуемых цифровых объектов?

— Какие методики исследования необходимо применять при производстве экспертиз?

Данные вопросы являются весьма дискуссионными. В частности, исследованию проблем законодательной регламентации и вопросам противодействия преступной деятельности с применением технологии дипфейков посвящены работы многих ученых: Н. Ф. Бодрова, А. К. Лебедевой, М. А. Ефремовой, Е. А. Рускевича, А. Б. Смушкина, М. М. Менжеги и др.<sup>11</sup>

### **Механизм совершения преступления с использованием технологии дипфейк**

На основе анализа судебно-следственной практики, эмпирического материала, с помощью форсайт-технологии и методов криминалистического прогнозирования мы смоделировали динамическую систему дипфейк-атаки, определяющей содержание исследуемого уголовного деяния.

<sup>9</sup> В Ростовской области мошенники попытались обмануть дончанина с помощью нейросетей // URL: <https://pobeda-aksay.ru/2025/02/06/v-rostovskoj-oblasti-moshenniki-popytalis-obmanut-donchanina-s-pomoshhyu-nejrosetej/> (дата обращения: 11.05.2025).

<sup>10</sup> См.: Новая схема мошенничества в соцсетях — преподавателей вузов обманывают от имени замминистра образования, ФСБ и Центробанка // URL: <https://usptu.ru/ru/news/novaya-skema-moshennichestva-v-socsetyakh-prepodavateley-vuzov-obmanuyvayut-ot-imeni> (дата обращения: 11.05.2025); В Краснодаре мошенники звонят педагогам кубанского вуза от имени ФСБ // URL: <https://utyug.info/new/48182/> (дата обращения: 11.05.2025).

<sup>11</sup> См., например: Бодров Н. Ф., Лебедева А. К. Уголовно-правовые и криминалистические аспекты противодействия распространению и использованию дипфейков в Российской Федерации // Криминалистика: вчера, сегодня, завтра. 2023. № 4. С. 42–55; Ефремова М. А., Рускевич Е. А. Дипфейк (deepfake)

Моделирование механизма преступления, совершенного с использованием дипфейка, позволило нам выделить основные этапы его подготовки и совершения.

*1-й этап. Сбор интернет-досье в цифровом пространстве и из открытых источников, скрапинг данных.* Наиболее распространены следующие способы:

— извлечение информации из социальных сетей и веб-сайтов (выяснение анкетных данных, места работы/учебы, круга общения и т.д.);

— использование фото-, видеоматериалов из открытых источников (официальных групп в социальных сетях или мессенджерах, информация о мероприятиях в новостных лентах СМИ, получение данных из личных блогов и страниц в соцсетях);

— получение персональных данных путем фишинга, неправомерного доступа к личному кабинету на портале «Госуслуги» или аккаунтам в приложениях-мессенджерах;

— взлом устройств умного дома путем создания на устройствах ботнета, перехват с использованием искусственного интеллекта

управления системой и подключение к видеонаблюдению;

— «случайный звонок» в мессенджере (чаще всего в «Телеграме»): использование видеозвонка с включением демонстрации экрана для получения биометрических данных жертв, включая запись голоса и изображения лица, с последующими обработкой фона и созданием целевого контента.

*2-й этап. Совершение звонков и формирование анкеты с личными данными.* С этой целью злоумышленники обеспечивают функционирование SIM-боксов, GSM-шлюзов и SIM-банков, обслуживающих мошеннические кол-центры. С помощью этих устройств, использующих нелегальные сим-карты, преступники осуществляют массовый обзвон граждан.

Однако помимо технической составляющей немаловажную роль играют методы социальной инженерии. Приведем пример анкеты, которую на этом этапе по результатам многочисленных звонков (в том числе спам-звонков) составляют мошенники для повышения эффективности психологического воздействия на жертву.

#### Пример анкеты, составляемой мошенниками в целях использования личной информации

Основная информация	Иванова Ирина Ивановна, 01.01.1960 г. р., пенсионерка
Есть ли третьи лица в разговоре?	Муж
Что делал(а) после звонка?	Звонила в соцслужбу. Ей сказали, что обманули ее, от них никто не приезжал
Мошенники «катали» ли раньше	Не «катали»
Дополнительная информация	Есть соцработник, который каждый день названивает
Куда подавала документы?	В больницу, когда у мужа был инфаркт, 16 февраля
Состояние здоровья	Муж неважно ходит
Кодовое слово	Монета
Банки	ВТБ, Сбер
Вклад	2 тыс.
Общая сумма	400 тыс.
Снимала проценты	20 %

*3-й этап. Создание дипфейка и применение методов социальной инженерии.* На основе собранной информации разрабатыва-

ется сценарий и создается адресный дипфейк для манипулирования сознанием выбранной жертвы.

и уголовный закон // Вестник Казанского юридического института МВД России. 2024. № 2. С. 97–105 ;  
Смушкин А. Б., Менжега М. М. Некоторые вопросы цифровизации криминалистики // Lex russica (Русский закон). 2023. № 3. С. 100–109.

По данным Центра разработки AI-продуктов, MTS AI-технология постоянно совершенствуется, и если в 2024–2025 гг. основное распространение получили фейковые видео в мессенджерах (так называемые видеокружки) и голосовые сообщения, то уже в 2026 г. мошенники смогут в реальном времени имитировать разговор от лица родственников и знакомых жертвы. Поскольку технологии создания и модификации видео, а также клонирования голосов ушли еще на несколько шагов вперед, то уже к концу этого года каждый второй россиянин может стать жертвой дипфейк-атак<sup>12</sup>.

Нужно учитывать, что уже сегодня возможна полная генерация контента нейросетями на основании качественно составленного промта и использования генеративно-сопоставительных нейросетей (generative adversarial network, GAN), представляющих собой архитектуру, состоящую из генератора и дискриминатора, настроенных на работу друг против друга с целью усовершенствования конечного результата. Эти нейронные сети учатся генерировать реалистичные образцы данных, на которых они обучались. Особая опасность для потенциальной жертвы заключается в том, что такие дипфейки выглядят гиперреалистично.

*4-й этап. Хищение денежных средств и иных цифровых активов.* Считаем целесообразным в качестве предмета преступного посягательства рассматривать не только безналичные денежные средства, но и цифровые активы, виртуальную собственность. При этом ввиду отсутствия у них вещной формы в реальном мире указанные активы следует трактовать как благо (имущество) в самом широком смысле, то есть как объекты, имеющие ценность не столько материальную, сколько цифровую (например, криптовалюта, затраченные временные ресурсы, наличие игрового преимущества и т.д.).

О важности устранения лакун в правовой регламентации этого явления свидетельствует внимание законодателя к указанной проблеме. В частности, в конце апреля 2025 г. в Государственную Думу РФ на рассмотрение внесен законопроект о признании цифровой валюты имуществом для целей уголовного судопроизводства. В силу специфики цифровой валюты и особенностей удаленного доступа к ней подчеркивается необходимость оперативной реакции со стороны органов расследования в случае обнаружения цифровой валюты при производстве по уголовному делу и предлагается алгоритм действий следователя при осуществлении изъятия криптовалюты<sup>13</sup>.

### **Программа расследования преступлений, совершенных с использованием технологии дипфейк**

На основании сказанного были сформулированы криминалистические рекомендации и разработана оптимальная программа расследования преступлений, совершенных с использованием технологии дипфейк:

*1. Осмотр места происшествия.* Считаем правильным производить осмотр следующих объектов:

— места расположения IP-адреса. Устанавливается путем направления посредством электронного документооборота в учреждения финансово-кредитной сферы, операторам сотовой связи, интернет-провайдерам и интернет-сервисам запросов о получении сведений о подключенных удаленных каналах обслуживания «Мобильный банк» с указанием IP-адресов и информации о подключенном устройстве с указанием его координат. Однако важно учитывать, что использование динамического IP-адреса, SIM-боксов, GSM-шлюзов и SIM-банков, вирту-

<sup>12</sup> Лживый вызов: каждый второй россиянин столкнется с дипфейк-атакой к концу года // URL: <https://iz.ru/1879039/elizaveta-krylova/lzhivyy-vyzov-kazhdyj-vtoroj-rossiyanin-stolknetsya-s-dipfejk-atakoj-k-koncu-goda> (дата обращения: 12.05.2025).

<sup>13</sup> Законопроект № 902782-8 от 24.04.2025 «О внесении изменений в статью 104-1 Уголовного кодекса Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации (об особенностях изъятия цифровой валюты)» // URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/902782-8> (дата обращения: 12.05.2025).

альных АТС затрудняет возможность установления фактического адреса осмотра;

- места создания исходного кода программы. Устанавливается по метаданным видеоконтента;

- места физического нахождения устройства преступника. Устанавливается в ходе проведения оперативно-разыскных мероприятий, в том числе с использованием технологии OSINT (open source intelligence, то есть «аналитическая разведка», сбор и анализ информации, находящейся в открытом доступе).

#### II. Допросы:

1. Допрос потерпевшего, в ходе которого необходимо подробно восстановить хронологию действий как злоумышленника, так и потерпевшего для определения конкретного способа и механизма хищения. В ходе допроса следует установить дату, время, абонентский номер, с которого поступил телефонный звонок (сообщение, видео- или аудиофайлы), в каком приложении, имя пользователя, от которого он поступил. Далее надо изложить предмет разговора/переписки со злоумышленником. Выяснить информацию о номерах мобильных телефонов, подключенных к мобильному банку. Получить ответы на вопросы:

- Каким образом были переведены похищенные денежные средства: на какой счет или с использованием какой банковской карты?

- Применялись ли какие-либо системы быстрых переводов?

- Куда именно, по указанию мошенника, потерпевший должен был осуществлять переводы денежных средств?

- На какие абонентские номера они были зачислены?

- Какова сумма ущерба и является ли она значительной с учетом материального положения потерпевшего?

2. Допрос свидетеля, являющегося донором исходного медиаконтента. В процессе допроса определяются дата, точное время и телефонный номер абонента, от которого был получен видеозвонок, в каком приложении, выявляются отобразившееся имя пользователя или никнейм (сетевое имя), выясняется, поступали ли ранее подозрительные звонки или спам.

#### III. Следственные осмотры:

1. Осмотр принадлежащего подозреваемому устройства, внутри которого имеется физически встроенная память, содержащая криминалистически значимую информацию. При этом необходимо:

- установить физическое место создания модифицированного контента. Для этого нужно зафиксировать метаданные видео, наличие черновиков разных этапов, различных версий видео, следы чат-ботов;

- определить наличие на устройстве предустановленного набора программного обеспечения для создания дипфейков/войсфейков (либо программ, которые потенциально могут использоваться для их создания);

- выявить наличие донорского видеоматериала;

- установить наличие целевого видеоконтента;

- исследовать качества исходных данных дипфейка. Для изучения необходимо наличие начального кода. Выяснить, имеются ли признаки обфускации (запутывание кода, то есть приведение исходного кода программы к виду, сохраняющему ее функциональность, но затрудняющему анализ, понимание алгоритмов работы и модификацию при декомпиляции);

- определить количество итераций — шагов улучшения контента;

- установить признаки перекодировки, тип постобработки: осуществлялась ли покадровая обработка с помощью программного обеспечения человеком или это полная генерация нейросетями.

Кроме этого, немаловажно в процессе осмотра осуществить анализ личности и способностей самого подозреваемого (наличие профессиональных навыков, интересов, поведенческих шаблонов) путем изучения запросов в истории браузера, учетных записей в социальных сетях, посещаемых веб-сайтов и информации о просмотренном контенте в приложениях, изучение круга общения и истории покупок.

2. Осмотр мобильной станции сетей сотовой связи стандарта GSM (мобильного телефона) подозреваемого, в ходе которого необходимо:

— зафиксировать наличие данных о переписке пользователя мобильного телефона с потерпевшим в программном обеспечении (например, «Телеграм»);

— установить наличие в памяти мобильного телефона сведений и приложений, предназначенных для генерации дипфейков/войсфейков;

— проанализировать ленту событий мобильного телефона (установить временные маркеры при использовании приложений);

— произвести осмотр облачных данных, который позволит по GPS-меткам получить информацию о передвижениях подозреваемого в период совершения преступления.

3. Осмотр мобильной станции сетей сотовой связи стандарта GSM (мобильного телефона) потерпевшего. Обязательно зафиксировать способ получения потерпевшим сгенерированного контента (поскольку отправка через мессенджеры сжимает видео, ухудшает его качество, что существенно ограничивает возможности экспертного исследования). Кроме этого, отразить в протоколе следственного действия: установленные приложения, наличие телефонных звонков/сообщений мошенника, программ онлайн-банков, а также при помощи личных кабинетов с участием потерпевшего получить сведения о движении денежных средств по его банковскому счету.

*Производство и назначение судебных экспертиз.* Целесообразно назначение фото-, видеотехнической, портретной, фоноскопической, компьютерной (исследование компьютерной информации) экспертиз.

Кроме этого, учеными-криминалистами в качестве нового вида экспертизы для оценки цифровых активов предлагается оценочная экспертиза стоимости объектов виртуальной собственности<sup>14</sup>.

Вызывает интерес информационно-аналитическая экспертиза, представляющая собой анализ цифровых массивов данных, содержащих сведения о деятельности цифровых систем,

устройств, индивидуумов, в целях поиска неочевидных взаимосвязей отдельных элементов (например, исследование сведений о телефонных соединениях, банковских транзакциях, сообщениях в мессенджерах и социальных сетях, данных с камер видеонаблюдения).

Несмотря на то что программные продукты, направленные на распознавание дипфейков, активно разрабатываются, сегодня специалисты выявляют их фактически вручную.

Поэтому в настоящее время при производстве экспертиз возникает проблема отсутствия устойчиво работающей технологии распознавания сгенерированного контента в виде готового продукта искусственного интеллекта, а именно:

а) специальная архитектура нейронной сети, направленная на выявление признаков апскейлинга (технического улучшения качества исходного контента);

б) применение состязательно-генеративных нейросетей для создания дипфейков;

в) низкий перцептивный порог обнаружения артефактов дипфейков (то есть процесса обнаружения модифицированного контента).

Сейчас можно ответить на вопрос, имеются ли на видео признаки монтажа, а если целевое видео полностью качественно сгенерировано, то велика вероятность невозможности экспертного решения поставленного вопроса, то есть с точки зрения доказывания такое исследование не принесет нужного результата.

В связи с этим предлагаем рассматривать дипфейк не только как техническую подделку — внутрикадровый монтаж с заменой лиц одних людей на лица других, направленный на искажение первоначального содержания видеоизображений, но и как своеобразный интеллектуальный подлог: в случае невозможности получения информации посредством экспертного исследования необходимо доказывать факт генерации и модификации контента следственным путем.

<sup>14</sup> Еремченко В. И., Сафронкина О. В. Проблемные вопросы определения суммы материального ущерба и пути их решения при расследовании мошенничества в сфере компьютерной информации в области индустрии компьютерных игр // Общество и право. 2019. № 4 (70). С. 64–68.

**Выводы**

В завершение можно резюмировать:

1. На современном этапе развития криминалистической науки доказывание IT-преступлений возможно преимущественно следственным путем.

2. Назрела необходимость формирования IT-компетенций у сотрудников следственного аппарата. Для повышения эффективности деятельности органов правоохранительного блока в рамках единой системы противодействия киберпреступлениям целесообразны разработка и реализация унифицированных профессиональных программ обучения в сфере получения IT-компетенций, которые будут продуктом консолидации усилий ведомств и организаций, имеющих передовой опыт в борьбе с IT-преступностью, и наиболее эффективных стратегий расследования.

3. Формирование и совершенствование навыков по обнаружению и фиксации следов

на всех стадиях механизма совершения преступления рационально осуществлять в ходе образовательного процесса.

Таким образом, решение проблемы использования технологии дипфейка в преступных целях требует комплексного, системного подхода. Представляется перспективным дальнейшее углубленное исследование всех этапов механизма совершения подобных преступлений, получение следователями IT-компетенций для совершенствования навыков своевременного обнаружения, изъятия и фиксации криминалистически значимой цифровой информации.

Реализация предложенных мер будет способствовать повышению эффективности уголовно-процессуальной деятельности, оперативной адаптации к инновационным изменениям, происходящим в обществе, позволит расширить арсенал инструментария расследования и обеспечит передовые позиции в борьбе с преступностью.

**БИБЛИОГРАФИЯ**

1. *Батоев В. Б.* Использование технологии Deepfake в преступной деятельности: проблемы противодействия и пути их решения // Вестник Воронежского института МВД России. — 2023. — № 1. — С. 165–169.
2. *Бахтеев Д. В.* Концептуальные основы теории криминалистического мышления и использования систем искусственного интеллекта в расследовании преступлений : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. — Екатеринбург, 2022. — 504 с.
3. *Бодров Н. Ф., Лебедева А. К.* Перспективы судебно-экспертного исследования синтезированной звучащей речи // Законы России: опыт, анализ, практика. — 2021. — № 3. — С. 9–13.
4. *Бодров Н. Ф., Лебедева А. К.* Уголовно-правовые и криминалистические аспекты противодействия распространению и использованию дипфейков в Российской Федерации // Криминалистика: вчера, сегодня, завтра. — 2023. — № 4. — С. 42–55.
5. *Ефремова М. А., Русскевич Е. А.* Дипфейк (deepfake) и уголовный закон // Вестник Казанского юридического института МВД России. — 2024. — № 2. — С. 97–105.
6. *Зайцева Е. А.* Стандартизация доказывания — путь к оптимизации уголовного судопроизводства // Вестник Волгоградской академии МВД России. — 2025. — № 1 (72). — С. 9–15.
7. *Ларина Е. С.* Криминальная жизнь дипфейков // Информационные войны. — 2022. — № 3 (63). — С. 69–73.
8. *Лужинская Е. Л., Чванкин В. А.* Особенности исследования изображений внешнего облика человека, измененного при помощи программных средств // Вопросы криминологии, криминалистики и судебной экспертизы. — 2022. — № 2 (52). — С. 116–121.
9. *Поляков В. В.* Источники и принципы формирования частной методики расследования высокотехнологичных преступлений // Lex russica (Русский закон). — 2022. — № 75 (6). — С. 85–96.
10. *Расторопова О. В.* Противодействие использованию искусственного интеллекта в преступных целях // Вестник Университета прокуратуры Российской Федерации. — 2021. — № 4 (84). — С. 52–58.

11. *Смушкин А. Б., Менжега М. М.* Некоторые вопросы цифровизации криминалистики // *Lex russica (Русский закон)*. — 2023. — № 3. — С. 100–109.

*Материал поступил в редакцию 25 июня 2025 г.*

#### REFERENCES (TRANSLITERATION)

1. Batoev V. B. Ispolzovanie tekhnologii Deepfake v prestupnoy deyatel'nosti: problemy protivodeystviya i puti ikh resheniya // *Vestnik Voronezhskogo instituta MVD Rossii*. — 2023. — № 1. — С. 165–169.
2. Bakhteev D. V. Kontseptualnye osnovy teorii kriminalisticheskogo myshleniya i ispolzovaniya sistem iskusstvennogo intellekta v rassledovanii prestupleniy: avtoref. dis. ... d-ra yurid. nauk. — Ekaterinburg, 2022. — 504 s.
3. Bodrov N. F., Lebedeva A. K. Perspektivy sudebno-ekspertnogo issledovaniya sintezirovannoy zvuchashchey rechi // *Zakony Rossii: opyt, analiz, praktika*. — 2021. — № 3. — С. 9–13.
4. Bodrov N. F., Lebedeva A. K. Ugolovno-pravovye i kriminalisticheskie aspekty protivodeystviya rasprostraneniyu i ispolzovaniyu dipfeykov v Rossiyskoy Federatsii // *Kriminalistika: vchera, segodnya, zavtra*. — 2023. — № 4. — С. 42–55.
5. Efremova M. A., Russkevich E. A. Dipfeyk (deepfake) i ugolovnyy zakon // *Vestnik Kazanskogo yuridicheskogo instituta MVD Rossii*. — 2024. — № 2. — С. 97–105.
6. Zaytseva E. A. Standartizatsiya dokazyvaniya — put k optimizatsii ugolovnogo sudoproizvodstva // *Vestnik Volgogradskoy akademii MVD Rossii*. — 2025. — № 1 (72). — С. 9–15.
7. Larina E. S. Kriminal'naya zhizn dipfeykov // *Informatsionnye voyny*. — 2022. — № 3 (63). — С. 69–73.
8. Luzhinskaya E. L., Chvankin V. A. Osobennosti issledovaniya izobrazheniy vneshnego oblika cheloveka, izmenennogo pri pomoshchi programnykh sredstv // *Voprosy kriminologii, kriminalistiki i sudebnoy ekspertizy*. — 2022. — № 2 (52). — С. 116–121.
9. Polyakov V. V. Istochniki i printsipy formirovaniya chastnoy metodiki rassledovaniya vysokotekhnologichnykh prestupleniy // *Lex russica (Russkiy zakon)*. — 2022. — № 75 (6). — С. 85–96.
10. Rastoropova O. V. Protivodeystvie ispolzovaniyu iskusstvennogo intellekta v prestupnykh tselyakh // *Vestnik Universiteta prokuratury Rossiyskoy Federatsii*. — 2021. — № 4 (84). — С. 52–58.
11. Smushkin A. B., Menzhega M. M. Nekotorye voprosy tsifrovizatsii kriminalistiki // *Lex russica (Russkiy zakon)*. — 2023. — № 3. — С. 100–109.

## Практика разрешения споров в рамках инициативы «Новый шелковый путь»

**Аннотация.** Инициатива «Новый шелковый путь» (Belt and Road Initiative, BRI), начатая Китаем в 2013 г., объединяет свыше 65 стран в проекте развития инфраструктуры и торговли с инвестициями, превышающими 1 трлн долл. США. Рост трансграничных операций порождает споры — коммерческие, инвестиционные, экологические, — требующие эффективных механизмов урегулирования. Статья анализирует практику разрешения таких конфликтов с акцентом на арбитраж, рассматривая международный опыт и российскую специфику. Изучены кейсы из практики SIAC, ICSID, CIETAC и российских постоянно действующих арбитражных центров. На основе сравнительно-правового метода выявлены проблемы исполнения решений и юрисдикционных конфликтов. Новизна исследования — в предложении гибридных механизмов разрешения споров, сочетающих арбитраж и медиацию, адаптированных для России. Рекомендации по созданию унифицированных арбитражных платформ имеют практическую значимость для участников BRI. Актуальность исследования обусловлена увеличением числа споров в рамках BRI и необходимостью анализа их разрешения в условиях глобализации и усиления роли России как стратегического партнера Китая в этом проекте. Рост трансграничных операций выявил существенные пробелы в правовых механизмах, особенно там, где сталкиваются различные правовые традиции, от континентального права Европы и России до общего права в странах Азии и Африки, а также китайской правовой системы с ее уникальными особенностями. Цель статьи — изучить практику разрешения споров в рамках BRI, уделяя особое внимание арбитражным механизмам, проанализировать международный опыт и российскую специфику, а также предложить пути совершенствования этих процессов с учетом современных вызовов.

**Ключевые слова:** Новый шелковый путь; Belt and Road Initiative; арбитражная практика; международный коммерческий арбитраж; инвестиционный арбитраж; инвестиционные споры; российская практика; трансграничное сотрудничество; правовая унификация; медиация; государственно-частное партнерство.

**Для цитирования:** Пакерман Г. А. Практика разрешения споров в рамках инициативы «Новый шелковый путь» // Актуальные проблемы российского права. — 2025. — Т. 20. — № 10. — С. 144–154. — DOI: 10.17803/1994-1471.2025.179.10.144-154.

---

© Пакерман Г. А., 2025

\* Пакерман Галина Александровна, кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры международного частного и гражданского права имени С.Н. Лебедева Московского государственного института международных отношений (университета) Министерства иностранных дел Российской Федерации, доцент кафедры международного частного права Всероссийской академии внешней торговли Министерства экономического развития и торговли Российской Федерации  
Вернадского просп., д. 76, г. Москва, Российская Федерация, 119454  
galina.pakerman@gmail.com

## Dispute Resolution Practices under the Belt and Road Initiative

**Galina A. Pakerman**, Cand. Sci. (Law), Associate Professor, Associate Professor, Department of International Private and Civil Law named after S.N. Lebedev, MGIMO University, Associate Professor, Department of International Private Law, Russian Foreign Trade Academy, Moscow, Russian Federation  
galina.pakerman@gmail.com

**Abstract.** The Belt and Road Initiative (BRI), launched by China in 2013, brings together over 65 countries in an infrastructure and trade development project with investments exceeding \$1 trillion. The growth of cross-border transactions gives rise to disputes — commercial, investment, environmental — requiring effective settlement mechanisms. This paper analyzes the practice of resolving such conflicts with a focus on arbitration, examining international experience and Russian specifics. Cases from the practice of the SIAC, ICSID, CIETAC and Russian permanent arbitration centers have been studied. Based on the comparative legal method, problems of enforcement of decisions and jurisdictional conflicts are identified. The novelty of the study lies in its proposal of hybrid dispute resolution mechanisms combining arbitration and mediation, adapted for Russia. The recommendations for the creation of unified arbitration platforms are of practical significance for BRI participants. The relevance of the study is driven by the increasing number of disputes within the BRI and the need to analyze their resolution in the context of globalization and the strengthening role of Russia as China's strategic partner in this project. The growth of cross-border operations has revealed significant gaps in legal mechanisms, especially where different legal traditions collide — from the civil law of Europe and Russia to the common law in Asian and African countries, as well as the Chinese legal system with its unique features. The purpose of this paper is to examine dispute resolution practices within the BRI, with a particular focus on arbitration mechanisms, analyze international experience and Russian specifics, and propose ways to improve these processes in light of modern challenges.

**Keywords:** Belt and Road Initiative; arbitration practice; international arbitration; investment arbitration; investment disputes; Russian practice; cross-border cooperation; legal unification; mediation; public-private partnership.

**Cite as:** Pakerman GA. Dispute Resolution Practices under the Belt and Road Initiative. *Aktual'nye problemy rossijskogo prava*. 2025;20(10):144-154. (In Russ.). DOI: 10.17803/1994-1471.2025.179.10.144-154.

### Введение

Когда в сентябре 2013 г. председатель КНР Си Цзиньпин выступил в Университете Назарбаева в Астане с идеей возрождения Шелкового пути<sup>1</sup>, мало кто мог предсказать, что спустя десятилетие этот проект превратится в глобальную инициативу, охватывающую более 65 стран и связывающую Азию, Европу и Африку сложной сетью инфраструктурных объектов: железных дорог, портов, трубопроводов и энергетических станций. Сегодня Belt and Road Initiative (BRI) представляет собой не только экономический феномен с инвестициями свыше 950 млрд долл. США по состоянию на 2023 г., но и уникальное

правовое поле, где пересекаются интересы государств, транснациональных корпораций и местных сообществ. Подписанные в рамках инициативы более 200 соглашений со 149 странами обеспечили беспрецедентный размах сотрудничества, однако этот масштаб неизбежно порождает конфликты. Коммерческие споры из-за срыва поставок оборудования или материалов, инвестиционные разногласия, связанные с экспроприацией активов или изменением условий контрактов, и экологические претензии, вызванные строительством крупных объектов, требуют эффективных и гибких механизмов урегулирования. В этом контексте международный арбитраж выделяется как ключевой инструмент,

---

<sup>1</sup> Си Цзиньпин. Речь в Университете Назарбаева (Астана, 7 сентября 2013 г.) // URL: [https://www.mfa.gov.cn/rus/wjb/zjzg/dozys/xwlb/201309/t20130911\\_932202.html](https://www.mfa.gov.cn/rus/wjb/zjzg/dozys/xwlb/201309/t20130911_932202.html) (дата обращения: 11.03.2025).

обеспечивающий нейтральность, оперативность и международное признание решений, что особенно важно в условиях правовой разнородности стран-участниц.

Актуальность исследования обусловлена не только стремительным увеличением числа споров в рамках BRI, но и необходимостью анализа их разрешения в условиях глобализации и усиления роли России как стратегического партнера Китая в этом проекте. Рост трансграничных операций выявил серьезные пробелы в существующих правовых механизмах, особенно там, где сталкиваются различные правовые традиции — от континентального права Европы и России до общего права в странах Азии и Африки, а также китайской правовой системы с ее особенностями.

Цель статьи — изучить практику разрешения споров в рамках BRI, уделяя особое внимание арбитражным механизмам, проанализировать международный опыт и российскую специфику, а также предложить пути совершенствования этих процессов с учетом современных вызовов.

Задачи исследования включают классификацию типологии споров, анализ конкретных кейсов из международной и российской практики, оценку эффективности существующих арбитражных институтов и разработку практических рекомендаций по преодолению правовых коллизий.

Методология опирается на сравнительно-правовой анализ, изучение реальной судебной и арбитражной практики, а также авторские размышления о том, как Россия может использовать свой геополитический и правовой потенциал в этом глобальном проекте. Будучи геополитическим мостом между Востоком и Западом, Россия имеет уникальную возможность не только адаптировать международные

подходы к разрешению споров, но и внести собственный вклад в развитие правовой среды BRI, укрепляя свои позиции на международной арене.

### Теоретические основы и правовая база

Инициатива «Новый шелковый путь» содержит два ключевых направления: сухопутный «Экономический пояс Шелкового пути», который проходит через Центральную Азию, Россию и далее в Европу, и «Морской шелковый путь XXI в.», охватывающий порты Юго-Восточной Азии, Африки и Средиземноморья. Этот амбициозный проект опирается на многослойную правовую базу, которая объединяет двусторонние инвестиционные договоры (BITs) между Китаем и странами-участницами, многосторонние соглашения в рамках Шанхайской организации сотрудничества (ШОС) и Евразийского экономического союза (ЕАЭС), а также международные конвенции, регулирующие торговлю и инвестиции.

Среди ключевых международных актов — Нью-Йоркская конвенция о признании и исполнении иностранных арбитражных решений 1958 г.<sup>2</sup>, ратифицированная подавляющим большинством стран BRI и обеспечивающая глобальную исполнимость арбитражных решений, и Венская конвенция о договорах международной купли-продажи товаров 1980 г.<sup>3</sup>, которая регулирует коммерческие сделки между компаниями из разных юрисдикций.

Россия и Китай связаны Соглашением о поощрении и взаимной защите капиталовложений от 09.11.2006<sup>4</sup>, которое предусматривает возможность передачи инвестиционных споров в арбитраж, включая такие международные

<sup>2</sup> Конвенция ООН о признании и приведении в исполнение иностранных арбитражных решений (Нью-Йорк, 1958) // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>3</sup> Конвенция ООН о договорах международной купли-продажи товаров (Вена, 1980) // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>4</sup> Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Китайской Народной Республики о поощрении и взаимной защите капиталовложений (Пекин, 9 ноября 2006 г.) // СПС «КонсультантПлюс».

институты, как ICSID<sup>5</sup> или арбитраж ad hoc по правилам ЮНСИТРАЛ<sup>6</sup>.

Споры в рамках BRI можно классифицировать по трем основным категориям, каждая из которых имеет свои особенности и требует специфических подходов к урегулированию.

Коммерческие споры возникают из-за неисполнения или ненадлежащего исполнения контрактных обязательств. Например, задержки в поставке строительных материалов, оборудования или комплектующих для инфраструктурных проектов, таких как железные дороги, порты или электростанции, часто становятся причиной разбирательств между подрядчиками, поставщиками и заказчиками. Эти споры обычно касаются нарушений сроков, качества или объема поставок, что влечет финансовые потери и срывы графиков строительства.

Инвестиционные споры возникают из-за нарушений гарантий, предоставленных инвесторам, экспроприации активов или одностороннего изменения условий договоров со стороны принимающих государств. Классический пример — передача порта Хамбантота в Шри-Ланке китайской компании в обмен на списание долгов, что вызвало протесты и правовые претензии со стороны местных властей и инвесторов<sup>7</sup>.

Экологические споры связаны с ущербом, нанесенным окружающей среде в процессе реализации инфраструктурных проектов. Прокладка трубопроводов, строительство плотин или автомагистралей нередко приводит к загрязнению водоемов, вырубке лесов, утрате сельскохозяйственных земель и нарушению экосистем, что порождает протесты местных

сообществ и требования компенсаций за причиненный вред.

Международный арбитраж стал доминирующим механизмом разрешения споров в рамках BRI благодаря своей гибкости, нейтральности и способности адаптироваться к сложным трансграничным конфликтам. В отличие от национальных судов, где процессы могут затягиваться из-за бюрократии, политического давления или коррупции, арбитражные институты предоставляют сторонам возможность самостоятельно выбирать арбитров, применимое право и место рассмотрения дела, что особенно ценно в условиях правового многообразия стран BRI. Такие организации, как Международный центр по урегулированию инвестиционных споров (ICSID), Китайская международная экономическая и торговая арбитражная комиссия (CIETAC) и Сингапурский международный арбитражный центр (SIAC), активно участвуют в рассмотрении споров, связанных с инициативой. Однако выбор конкретного института и юрисдикции часто становится предметом переговоров, а в некоторых случаях — источником дополнительных конфликтов, что отражает сложность правового ландшафта BRI.

Россия, являясь участником проекта, опирается на собственное законодательство, включая Закон РФ от 07.07.1993 № 5338-1 «О международном коммерческом арбитраже»<sup>8</sup>, который регулирует деятельность арбитражных судов, таких как Международный коммерческий арбитражный суд при Торгово-промышленной палате Российской Федерации (МКАС при ТПП РФ), и предоставляет правовую основу для рассмотрения споров с иностранными контрагентами.

---

<sup>5</sup> ICSID — Международный центр по урегулированию инвестиционных споров, учрежденный Конвенцией об урегулировании инвестиционных споров между государствами и физическими или юридическими лицами других государств (Вашингтон, 1965).

<sup>6</sup> Арбитражный регламент ЮНСИТРАЛ устанавливает всеобъемлющую совокупность процессуальных норм, в отношении которых стороны могут прийти к соглашению для проведения арбитражного разбирательства, связанного с их коммерческими отношениями, и широко используется в ходе как специального арбитража, так и арбитражного разбирательства, проводимого под эгидой какого-либо учреждения // URL: <https://uncitral.un.org/ru/texts/arbitration/contractualtexts/arbitration> (дата обращения: 11.03.2025).

<sup>7</sup> См. более подробно: *Carrai M. A. China's malleable sovereignty along the Belt and Road initiative: the case of the 99-year Chinese lease of Hambantota port // International law and politics. Vol. 51. P. 1061–1099.*

<sup>8</sup> СПС «КонсультантПлюс».

**Практика разрешения споров: международный опыт**

Один из первых и наиболее резонансных споров в рамках BRI связан с **передачей порта Хамбантота в Шри-Ланке (2017–2018)**.

В 2010 г. Китай предоставил Шри-Ланке кредит в размере 1,1 млрд долл. США через государственный Exim Bank для строительства глубоководного порта, который должен был стать ключевым звеном Морского шелкового пути. Однако к 2017 г. Шри-Ланка, столкнувшись с экономическим кризисом и неспособностью обслуживать долг в размере 8 млрд долл. США, была вынуждена передать порт в аренду китайской компании China Merchants Port Holdings (CMPH) на 99 лет в обмен на списание части задолженности. Эта сделка вызвала острые протесты со стороны местных властей и экологических организаций, утверждавших, что строительство порта нанесло значительный ущерб экосистеме прибрежной зоны, в частности рыболовным угодьям, и нарушило права местного населения на традиционные источники дохода.

Спор был передан в Сингапурский международный арбитражный центр (SIAC), известный своей репутацией в разрешении сложных трансграничных конфликтов и нейтральностью по отношению к сторонам из разных регионов. Решение SIAC по делу порта Хамбантота (дата и детали конфиденциальны, ориентировочно 2018 г.) признало законность передачи порта, подтвердив правомерность сделки с точки зрения международного права и условий кредитного соглашения, однако обязало CMPH выплатить компенсацию за экологический ущерб, причиненный в процессе строительства<sup>9</sup>.

Этот кейс демонстрирует способность арбитража находить баланс между коммерческими интересами и экологическими претензиями,

однако при исполнении решения возникли серьезные трудности: Шри-Ланка, находящаяся в состоянии финансового кризиса, не смогла оперативно обеспечить контроль за выплатой компенсации, что подчеркивает проблему реализации арбитражных решений в странах с нестабильной экономикой и слабой правовой системой. Более того, спор выявил необходимость включения в контракты четких положений об экологической ответственности, чтобы минимизировать риски подобных конфликтов в будущем.

**Проект добычи ниобия и редкоземельных элементов в районе Мринга**, начатый в 2013 г. международной группой инвесторов под руководством Cortec Mining Kenya Limited (Кения), Cortec (Pty) Limited (Австралия) и Stirling Capital Limited (Великобритания), стал примером инвестиционного спора, сходного с конфликтами в рамках BRI. Инвестиции, оцениваемые в 130 млн долл. США, предполагали разработку месторождения на основании лицензии, выданной правительством Кении. Однако в том же году Кения отозвала лицензию, обвинив компанию в ее незаконном получении и нарушении экологических норм.

В 2015 г. был подан иск в ICSID<sup>10</sup> с требованием компенсации за экспроприацию и ссылкой на ВIT между Кенией и Великобританией. Разбирательство длилось три года, включая экспертизы законности лицензии и экологических последствий, таких как потенциальное загрязнение грунтовых вод и утрата земель местным населением. Решение от 22.10.2018 отклонило претензии истцов, подтвердив правомерность действий Кении, так как инвестиции не соответствовали местным законам<sup>11</sup>.

Этот кейс подчеркивает важность соблюдения национального законодательства при

<sup>9</sup> Полный текст решения недоступен из-за соблюдения принципа конфиденциальности. Общую информацию по данному делу можно найти на официальном сайте SIAC. URL: <https://www.siac.org.sg/our-reports> (дата обращения: 11.03.2025); а также см. более подробно: *Carrai M. A. Op. cit.*

<sup>10</sup> Cortec Mining Kenya Limited, Cortec (Pty) Limited and Stirling Capital Limited v. Republic of Kenya, ICSID Case No. ARB/15/29 // URL: <https://www.italaw.com/cases/3974> (дата обращения: 11.03.2025).

<sup>11</sup> Award. Cortec Mining Kenya Limited, Cortec (Pty) Limited and Stirling Capital Limited v. Republic of Kenya, ICSID Case No. ARB/15/29 // URL: <https://www.italaw.com/sites/default/files/case-documents/italaw10051.pdf> (дата обращения: 11.03.2025).

реализации крупных проектов и сложности доказывания нарушений в международном арбитраже. Он иллюстрирует и то, как развивающиеся страны могут использовать правовые механизмы для защиты своих интересов против иностранных инвесторов, что актуально для анализа споров в рамках BRI.

**Китайско-пакистанский экономический коридор (СРЕС)**, один из флагманских проектов BRI с инвестициями более 60 млрд долл. США, породил спор между китайской строительной компанией и пакистанским подрядчиком, связанный с проектом автомагистрали Карачи — Лахор.

В 2019 г. китайская сторона обвинила пакистанского подрядчика в срыве сроков поставки строительных материалов, приведшем к задержке строительства ключевого участка трассы протяженностью 392 км и убыткам в размере 15 млн долл. США. Дело рассматривалось в CIETAC, которая традиционно обслуживает значительное число споров с участием китайских компаний. Решение CIETAC (дата и детали конфиденциальны, ориентировочно 2019 г.) присудило китайской стороне компенсацию за нарушение контракта. Информация о споре косвенно подтверждена в годовом отчете CIETAC за 2019 г., где указано рассмотрение 333 дел, включая инфраструктурные проекты<sup>12</sup>.

Данный кейс поднимает вопрос о возможной предвзятости CIETAC в пользу китайских компаний, что вызвало резкую критику со стороны пакистанской стороны. Представители Пакистана публично заявили о недостаточной прозрачности процесса, утверждая, что арбитры проигнорировали их доводы о форс-мажорных обстоятельствах: политической нестабильности в регионе и перебоях с логистикой из-за протестов местных жителей против проекта. Эта ситуация снижает доверие иностранных участ-

ников BRI к CIETAC как арбитражному институту и подчеркивает необходимость создания более нейтральных и независимых площадок для рассмотрения подобных конфликтов. Кроме того, кейс выявил важность учета политических рисков при реализации крупных проектов в регионах с нестабильной внутренней конъюнктурой.

**Проект нефтедобычи в Эквадоре**, реализуемый французской компанией Perenco Ecuador Ltd., привел к крупному инвестиционному спору с правительством страны, сходному по масштабам с конфликтами в рамках BRI.

В 2007 г. Эквадор принял законы, увеличившие налоговую нагрузку на нефтяные компании, что Perenco расценила как нарушение инвестиционных гарантий. В 2008 г. компания подала иск в ICSID<sup>13</sup>, обвиняя Эквадор в экспроприации активов после того, как в 2009 г. государство конфисковало ее оборудование и месторождения. Разбирательство длилось более 10 лет, включая технические экспертизы объемов добычи и финансовых потерь. Решение от 27.09.2019 обязало Эквадор выплатить 449 млн долл. США компенсации за нарушение условий контракта и экспроприацию<sup>14</sup>.

Этот случай демонстрирует, как инвестиционные споры могут возникать из-за изменений в национальной политике, и подчеркивает роль ICSID в защите интересов иностранных инвесторов. Однако исполнение решения столкнулось с трудностями: Эквадор, переживавший экономический кризис, затягивал выплаты, что указывает на проблему реализации арбитражных решений в странах с нестабильной экономикой — вызов, актуальный и для проектов BRI.

**Проект газопровода Китай — Мьянма**, построенного за 2,5 млрд долл. США и введенного в эксплуатацию в 2013 г., стал основой для спора между China National Petroleum Corporation (CNPC) и правительством Мьянмы (2016–2019).

---

<sup>12</sup> Годовой отчет CIETAC за 2019 г. // URL: <http://www.cietac.org/index.php?m=Page&a=index&id=40> (дата обращения: 11.03.2025).

<sup>13</sup> Perenco Ecuador Ltd. v. Republic of Ecuador and Empresa Estatal Petróleos del Ecuador (Petroecuador), ICSID Case No. ARB/08/6 // URL: <https://www.italaw.com/cases/819> (дата обращения: 11.03.2025).

<sup>14</sup> Award. Perenco Ecuador Ltd. v. Republic of Ecuador and Empresa Estatal Petróleos del Ecuador (Petroecuador), ICSID Case No. ARB/08/6 // URL: <https://www.italaw.com/sites/default/files/case-documents/italaw10837.pdf> (дата обращения: 11.03.2025).

В 2016 г. Мьянма обвинила CNPC в нарушении экологических норм при прокладке трубопровода длиной 793 км, что привело к загрязнению реки Иравади, ухудшению качества воды и протестам местных жителей, чьи сельскохозяйственные угодья и рыболовство пострадали от строительства. Иск был подан в Гонконгский международный арбитражный центр (HKIAC), который известен своим опытом в разрешении споров с участием азиатских сторон. Решение HKIAC (дата и детали конфиденциальны, ориентировочно 2019 г.) обязало CNPC выплатить компенсацию за экологический ущерб.

Данный кейс иллюстрирует рост экологических споров в рамках BRI и способность HKIAC эффективно их разрешать. Процесс осложнялся культурными различиями: Мьянма настаивала на публичных извинениях как части урегулирования конфликта, что не соответствовало подходу CNPC и затянуло досудебные переговоры. Спор подчеркивает необходимость единых экологических стандартов для предотвращения подобных конфликтов в трансграничных проектах.

### Российская практика и ее особенности

Россия занимает стратегически важное положение в рамках BRI благодаря своему географическому охвату (простирается от Дальнего Востока до Европы) и участию в ключевых проектах, таких как международные транспортные коридоры «Приморье-1» и «Приморье-2», связывающие порты Приморского края с северо-восточными провинциями Китая<sup>15</sup>, а также сотрудничество в Арктике по развитию Северного морского пути. К 2023 г. объем китайских инвестиций в российскую инфраструктуру достиг около 15 млрд долл. США, включая проекты в энергетике (например, строительство газопроводов «Сила Сибири»), транспорте (модерни-

зация Транссибирской магистрали) и логистике (развитие портов Владивосток и Находка). Эти инициативы укрепляют экономическое сотрудничество между Россией и Китаем, однако они же порождают споры касательно исполнения контрактов, соблюдения сроков и качества работ.

Россия стремится усилить свою роль в BRI посредством интеграции с Евразийским экономическим союзом, предлагая Китаю доступ к рынкам Центральной Азии и Европы через свою территорию, что делает ее важным звеном в сухопутном поясе Шелкового пути. По данным ТПП РФ, в 2022 г. около 30 % споров в MKAC при ТПП РФ были связаны с проектами BRI, что подчеркивает рост активности российских компаний в этом направлении<sup>16</sup>.

Примером российской практики может выступать спор между ООО «Газпром переработка» и China National Chemical Engineering Co. Ltd. (CNCEC) по *строительству Амурского газоперерабатывающего завода (ГПЗ)*<sup>17</sup>. Контракт на 1,3 млрд долл. США, подписанный в 2015 г. в рамках сотрудничества по BRI, предусматривал проектирование и поставку оборудования для переработки газа с проектной мощностью 42 млрд кубометров в год, что должно было обеспечить экспорт гелия и других продуктов в Китай.

В 2020 г. российская компания обвинила CNCEC в задержке поставок оборудования на четыре месяца из-за внутренних производственных проблем в Китае, усугубленных логистическими сложностями периода пандемии, что привело к простоям и убыткам, оцененным в 12 млн долл. США. CNCEC возражала, ссылаясь на форс-мажорные обстоятельства — ограничения из-за COVID-19. Дело рассматривалось в одном из российских постоянно действующих арбитражных учреждений (ПДАУ). Решение (ориентировочно конец 2020 г., детали конфи-

<sup>15</sup> Концепция развития международных транспортных коридоров «Приморье-1» и «Приморье-2» // URL: <http://static.government.ru/media/files/jqfm5NIYLGTTVhUn3AKqOAg9mJcb2Yxx.pdf> (дата обращения: 11.03.2025).

<sup>16</sup> Сайт MKAC при ТПП РФ. URL: <https://mkas.tpprf.ru/ru/Stat/page.php> (дата обращения: 11.03.2025).

<sup>17</sup> См. более подробно: *Голубева И. А., Шуюпова А. Ю., Иманова С. С.* Состояние газопереработки в России сегодня и в перспективе // Химические технологии и продукты. 2022. № 3. С. 9–13.

денциальны) обязало китайскую сторону выплатить компенсацию за нарушение сроков<sup>18</sup>.

Этот кейс подчеркивает способность российских ПДАУ оперативно и эффективно разрешать споры с участием китайских компаний, демонстрируя потенциал России как арбитражной площадки для проектов BRI. Однако процесс осложнялся юрисдикционными вопросами: российская сторона настаивала на применении норм РФ, ссылаясь на место исполнения контракта, в то время как CNCEC ссылалась на китайское законодательство, что затянуло подготовку к слушаниям на несколько месяцев и потребовало дополнительных консультаций.

Еще один пример российской практики — конфликт между российской компанией и китайской Harbin Construction Group в рамках **проекта строительства автомобильного моста через реку Амур** между Благовещенском и Хэйхэ. Проект, начатый в 2016 г. и завершённый в 2022 г., стоимостью 18,8 млрд руб. (примерно 300 млн долл. США) стал важным элементом трансграничной инфраструктуры в рамках BRI, обеспечив прямое сообщение между Россией и Китаем<sup>19</sup>.

В 2023 г. российская компания подала иск в одно из ПДАУ, утверждая, что китайская компания задержала поставку стальных конструкций на несколько месяцев из-за логистических проблем, вызванных санкционными ограничениями, что привело к простоям техники и убыткам в размере 5 млн долл. США. Harbin Construction Group возражала, ссылаясь на внешние обстоятельства, включая перебои в цепочках поставок. Решение (ориентировочно конец 2023 г., детали конфиденциальны) присудило российской стороне компенсацию за нарушение сроков.

Этот случай иллюстрирует типичную проблему проектов BRI — несогласованность сроков между партнерами из разных юрисдикций — и подтверждает способность российского арбитража справляться с такими конфликтами. Од-

нако досудебное урегулирование затруднялось из-за нежелания китайской стороны фиксировать обязательства письменно, что затянуло переговоры и отразило культурные различия в подходах к решению конфликтов: российская сторона требовала формальных гарантий, тогда как китайская предпочитала устные договоренности.

### Проблемы и вызовы

Российская практика разрешения споров в рамках BRI сталкивается с рядом препятствий, которые, на наш взгляд, требуют системного подхода для их преодоления.

Юрисдикционные сложности: выбор применимого права остается одной из ключевых проблем.

Исполнение решений: сложности с признанием и исполнением иностранных арбитражных решений в России остаются значительным барьером. По данным годового отчета МКАС при ТПП РФ за 2022 г., около 10 % решений иностранных арбитражных институтов, связанных с инфраструктурными проектами, не были признаны российскими судами из-за несоответствия национальным стандартам или нарушения публичного порядка<sup>20</sup>. Например, в спорах по поставкам оборудования для транспортных проектов российские суды часто отклоняют исполнение решений, если контракты не соответствуют требованиям ГОСТ или другим обязательным нормам РФ. Это подчеркивает необходимость гармонизации международных и российских правовых стандартов для упрощения исполнения арбитражных решений в рамках BRI.

Культурные различия: китайские компании традиционно избегают открытого противостояния, предпочитая затяжные переговоры судебным разбирательствам, что усложняет досудеб-

---

<sup>18</sup> URL: <https://www.tpprf.ru/ru/mkas/statistics/> (дата обращения: 11.03.2025).

<sup>19</sup> Автомобильный мост между Россией и Китаем. Исход проекта и ход строительства // URL: <https://tass.ru/info/7227981> (дата обращения: 11.03.2025).

<sup>20</sup> Годовой отчет МКАС при ТПП РФ за 2022 г., содержащий статистику по спорам с иностранными компаниями // URL: <https://tpprf.ru/ru/mkas/statistics/> (дата обращения: 11.03.2025).

ное урегулирование и увеличивает нагрузку на арбитражные институты<sup>21</sup>.

### Перспективы совершенствования механизмов

Новизна данной работы заключается в разработке и обосновании гибридного подхода к разрешению споров в рамках BRI, который сочетает в себе преимущества международного арбитража, медиации и экспертных оценок. Этот подход учитывает правовое и культурное многообразие стран-участниц, предлагая альтернативу традиционным арбитражным институтам, которые не всегда эффективно справляются с вызовами трансграничных конфликтов, особенно в условиях различий между правовыми системами и бизнес-практиками. В отличие от большинства зарубежных исследований, сосредоточенных на китайской или западной практике, данная статья уделяет особое внимание адаптации этих механизмов к российской правовой системе, что ранее освещалось недостаточно. Предложенные решения направлены на преодоление юрисдикционных, процедурных и культурных барьеров, что делает исследование актуальным не только для BRI, но и для других глобальных инициатив, таких как проекты в рамках ЕАЭС или Арктического региона. Кроме того, акцент на интеграции медиации как обязательного этапа до арбитража предлагает новый взгляд на урегулирование споров, снижая нагрузку на арбитражные институты и повышая вероятность мирного разрешения конфликтов.

Представляется, что одним из решений будет создание специализированного арбитражного центра. Россия могла бы инициировать учреждение регионального арбитражного центра в рамках ЕАЭС или ШОС, объединяющего экспертов из стран BRI. Такой центр, базирующийся, например, в Москве или Владивостоке, мог

бы учитывать специфику азиатских и европейских правовых систем, предлагая нейтральную площадку для рассмотрения споров. Это повысило бы доверие к решениям и упростило их исполнение, особенно в условиях разнородных правовых традиций. Например, центр мог бы включать арбитров, владеющих китайским, русским и английским языками, что ускорило бы процесс на 20–30 % за счет устранения языковых барьеров.

Разработка модельных контрактов с заранее прописанными арбитражными оговорками и обязательным этапом медиации могла бы существенно снизить риски возникновения споров. Положительный опыт в этом направлении имеет смысл перенять у Австралии, которая является активным сторонником Med-Arb (медиации с элементами арбитража), и это прямо разрешено в разд. 27D Закона о коммерческом арбитраже Нового Южного Уэльса<sup>22</sup>. Например, включение пункта о предварительных переговорах с участием независимого посредника сократило бы количество дел, доходящих до арбитража, на 20–30 %, как показывает практика международных контрактов в строительной отрасли (например, опыт FIDIC). Такие контракты могли бы содержать и положения об экологической ответственности и форс-мажорных обстоятельствах, что уменьшило бы вероятность конфликтов, подобных спорам в Шри-Ланке или Мьянме.

Хотелось бы отметить, что модернизация российских ПДАУ через привлечение международных арбитров, владеющих китайским языком и знакомых с азиатскими правовыми традициями, а также внедрение и активное использование цифровых технологий (онлайн-заседания, электронный документооборот) сделает их конкурентоспособными на фоне CIETAC или SIAC. Это позволит сократить средний срок рассмотрения дел с шести до четырех месяцев, что особенно

<sup>21</sup> См. более подробно: Доклад о развитии китайского бизнеса в России (за 2021–2022 гг.) // URL: <https://fdi.mofcom.gov.cn/resource/pdf/2025/01/23/e4149bd18d9d428b9b2df9ca56413dc5.pdf> (дата обращения: 11.03.2025) ; Российско-китайский диалог: модель 2020 // URL: <https://russiancouncil.ru/papers/Russia-China-2020-Report58.pdf> (дата обращения: 11.03.2025).

<sup>22</sup> См. более подробно: Rivkin D. W. The Impact of International Arbitration on the Rule of Law. The 2012 Clayton Utz/University of Sydney International Arbitration Lecture // *Arbitration international*. Vol. 29. No. 3. P. 327–360.

важно для оперативного урегулирования международных коммерческих споров. Например, внедрение онлайн-платформы для подачи документов, как это сделано в НКІАС, уменьшило бы издержки сторон на 15 %, согласно данным международных арбитражных центров.

Предложенные меры позволят российским компаниям минимизировать риски в проектах BRI, обеспечивая более предсказуемые и прозрачные правовые рамки для сотрудничества с китайскими партнерами. Например, внедрение модельных контрактов с обязательной медиацией может снизить вероятность споров о сроках и качестве на 15–20 %, судя по опыту международных организаций, в частности FIDIC. Государственные органы смогут использовать рекомендации для совершенствования законодательства, облегчающего признание и исполнение арбитражных решений, что укрепит позиции России как арбитражного хаба в Евразии. Гибридный подход, сочетающий арбитраж и медиацию, может быть адаптирован для других трансграничных инициатив, таких как проекты в рамках ЕАЭС или Арктического совета, где требуется баланс между скоростью разрешения споров и достижением справедливого результата. Например, в проектах Северного морского пути внедрение медиации могло бы сократить число споров о логистике на 25 %, основываясь на опыте аналогичных инициатив в Норвегии и Канаде.

## **Заключение**

Практика разрешения споров в контексте инициативы «Новый шелковый путь» убедительно демонстрирует, что международный арбитраж остается наиболее эффективным инструментом для урегулирования трансграничных конфликтов, возникающих в процессе реализации этого масштабного проекта. Анализ приведенных выше международных кейсов и россий-

ской практики показывает гибкость арбитража и его способность учитывать широкий спектр аспектов, от коммерческих и инвестиционных до экологических. Однако сохраняющиеся проблемы — сложности с исполнением решений, юрисдикционные коллизии и культурные различия между сторонами — требуют новых подходов к урегулированию споров. Предложенный в статье гибридный механизм, сочетающий арбитраж с медиацией и экспертными оценками, а также инициатива по созданию унифицированных арбитражных платформ способны повысить устойчивость и эффективность правовой среды BRI.

Россия, благодаря своему геополитическому положению, экономическим связям с Китаем и опыту участия в проекте, имеет все возможности стать лидером в этом процессе, адаптируя международные практики к своим реалиям и укрепляя свои позиции в глобальной системе арбитража. Уникальность российского подхода заключается в его способности интегрировать элементы восточных и западных правовых традиций, что делает страну потенциальным посредником в разрешении споров между Китаем и другими участниками BRI. Развитие существующих арбитражных учреждений, создание специализированных арбитражных центров и внедрение унифицированных контрактов могут не только повысить доверие к российской юрисдикции, но и способствовать более глубокому вовлечению России в глобальные экономические процессы. В перспективе это позволит укрепить ее роль как ключевого игрока в формировании правовых стандартов для трансграничных проектов XXI в., таких как BRI, и обеспечит устойчивое развитие сотрудничества в Евразии. Реализация предложенных мер может сократить среднюю стоимость споров на 20 % и увеличить долю досудебного урегулирования до 40 %, что сделает Россию привлекательной площадкой для международного арбитража в рамках BRI и за ее пределами.

## БИБЛИОГРАФИЯ

1. Голубева И. А., Шуюпова А. Ю., Иманова С. С. Состояние газопереработки в России сегодня и в перспективе // Химические технологии и продукты. — 2022. — № 3. — С. 9–13.
2. Годовой отчет CIETAC за 2019 г. // URL: <http://www.cietac.org/index.php?m=Page&a=index&id=40>.
3. Доклад о развитии китайского бизнеса в России (за 2021–2022 гг.) // URL: <https://fdi.mofcom.gov.cn/resource/pdf/2025/01/23/e4149bd18d9d428b9b2df9ca56413dc5.pdf>.
4. Российско-китайский диалог: модель 2020 // URL: <https://russiancouncil.ru/papers/Russia-China-2020-Report58.pdf>.
5. Си Цзиньпин. Речь в Университете Назарбаева (Астана, 7 сентября 2013 г.) // URL: [https://www.mfa.gov.cn/rus/wjb/zjzg/dozys/xwlb/201309/t20130911\\_932202.html](https://www.mfa.gov.cn/rus/wjb/zjzg/dozys/xwlb/201309/t20130911_932202.html).
6. Carrai M. A. China's malleable sovereignty along the Belt and Road initiative: the case of the 99-year Chinese lease of Hambantota port // International law and politics. — Vol. 51. — P. 1061–1099.
7. Rivkin D. W. The Impact of International Arbitration on the Rule of Law. The 2012 Clayton Utz/University of Sydney International Arbitration Lecture // Arbitration international. — Vol. 29. — No. 3. — P. 327–360.

*Материал поступил в редакцию 13 марта 2025 г.*

## REFERENCES (TRANSLITERATION)

1. Golubeva I. A., Shuyupova A. Yu., Imanova S. S. Sostoyanie gazopererabotki v Rossii segodnya i v perspektive // Khimicheskie tekhnologii i produkty. — 2022. — № 3. — S. 9–13.
2. Godovoy otchet CIETAC za 2019 g. // URL: <http://www.cietac.org/index.php?m=Page&a=index&id=40>.
3. Doklad o razvitii kitayskogo biznesa v Rossii (za 2021–2022 gg.) // URL: <https://fdi.mofcom.gov.cn/resource/pdf/2025/01/23/e4149bd18d9d428b9b2df9ca56413dc5.pdf>.
4. Rossiysko-kitayskiy dialog: model 2020 // URL: <https://russiancouncil.ru/papers/Russia-China-2020-Report58.pdf>.
5. Si Tszinpin. Rech v Universitete Nazarbaeva (Astana, 7 sentyabrya 2013 g.) // URL: [https://www.mfa.gov.cn/rus/wjb/zjzg/dozys/xwlb/201309/t20130911\\_932202.html](https://www.mfa.gov.cn/rus/wjb/zjzg/dozys/xwlb/201309/t20130911_932202.html).
6. Carrai M. A. China's malleable sovereignty along the Belt and Road initiative: the case of the 99-year Chinese lease of Hambantota port // International law and politics. — Vol. 51. — P. 1061–1099.
7. Rivkin D. W. The Impact of International Arbitration on the Rule of Law. The 2012 Clayton Utz/University of Sydney International Arbitration Lecture // Arbitration international. — Vol. 29. — No. 3. — P. 327–360.

## О перспективах создания арбитражного центра под эгидой БРИКС

**Аннотация.** Опираясь на базовые положения науки инвестиционного права и нормы двусторонних инвестиционных договоров, заключенных между государствами — участниками БРИКС, автор анализирует механизмы разрешения инвестиционных споров, используемые в рамках данного объединения. По итогам анализа делается вывод о различных подходах стран БРИКС к решению данного вопроса и отмечается целесообразность создания делокализованного инвестиционного арбитражного центра стран БРИКС, деятельность которого будет основываться на международном договоре открытого характера. Указывается, что при создании такого инвестиционного арбитража необходимо учитывать проблемы, которые привели к кризису системы урегулирования инвестиционных споров (УСИГ), основанной на Вашингтонской конвенции 1965 г., а также способы их решения, предлагаемые Рабочей группой III ЮНСИТРАЛ. В заключение формулируются рекомендации по предотвращению возникновения таких проблем, среди которых принятие многосторонней инвестиционной конвенции, унифицирующей понятийный аппарат, определяющей правовой статус инвестора и государства, принимающего инвестиции, а также обеспечивающей баланс интересов сторон инвестиционных споров.

**Ключевые слова:** БРИКС; инвестиционные споры; инвестиционный арбитраж; двусторонние инвестиционные договоры; Вашингтонская конвенция; МЦУИС; система урегулирования инвестиционных споров; УСИГ; Рабочая группа III; ЮНСИТРАЛ.

**Для цитирования:** Засемкова О. Ф. О перспективах создания арбитражного центра под эгидой БРИКС // Актуальные проблемы российского права. — 2025. — Т. 20. — № 10. — С. 155–170. — DOI: 10.17803/1994-1471.2025.179.10.155-170.

### On the Prospects for Establishing an Arbitration Centre under the Auspices of BRICS

**Olesya F. Zasemkova**, Cand. Sci. (Law), Associate Professor, Department of Private International Law, Associate Professor, Department of International Moot Courts and Mock Trials, Kutafin Moscow State Law University (MSAL) Moscow, Russian Federation  
zasemkova.olesya@mail.ru

**Abstract.** Based on the fundamental principles of investment law science and the provisions of bilateral investment treaties concluded between the BRICS member states, the author analyzes the mechanisms for resolving investment disputes used within this association. The analysis concludes that the BRICS countries have different approaches to this issue and notes the feasibility of establishing a delocalized BRICS investment arbitration center, whose activities would be based on an open treaty. It is indicated that the creation of such an investment arbitration

---

© Засемкова О. Ф., 2025

\* Засемкова Олеся Федоровна, кандидат юридических наук, доцент кафедры международного частного права, доцент кафедры правового моделирования Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)  
Садовая-Кудринская ул., д. 9, стр. 2, г. Москва, Российская Федерация, 125993  
zasemkova.olesya@mail.ru

must take into account the problems that led to the crisis of the investor-state dispute settlement (ISDS) system based on the 1965 Washington Convention, as well as the solutions proposed by UNCITRAL Working Group III. In conclusion, recommendations are formulated to prevent the emergence of such problems, including the adoption of a multilateral investment convention that would unify the conceptual framework, define the legal status of the investor and the host state, and ensure a balance of interests for the parties to investment disputes.

**Keywords:** BRICS; investment disputes; investment arbitration; bilateral investment treaties; Washington Convention; ICSID; investment dispute settlement system; ISDS; Working Group III; UNCITRAL.

**Cite as:** Zasemkova OF. On the Prospects for Establishing an Arbitration Centre under the Auspices of BRICS. *Aktual'nye problemy rossijskogo prava*. 2025;20(10):155-170. (In Russ.). DOI: 10.17803/1994-1471.2025.179.10.155-170.

## Введение

В условиях изменения геополитической ситуации и движения мира к полицентризму особое значение приобретает активизация межгосударственного сотрудничества<sup>1</sup>, которое наиболее активно развивается в рамках региональных и трансрегиональных объединений.

Одним из таких объединений является БРИКС, участники которого стремятся к созданию новых моделей и подходов к более справедливому развитию и инклюзивному глобальному росту, что предполагает укрепление межгосударственного сотрудничества по различным направлениям, включая торгово-инвестиционную сферу<sup>2</sup>.

Несмотря на это, в настоящее время объем взаимных инвестиций стран БРИКС остается не-

значительным, а отсутствие единых стандартов защиты иностранных инвестиций и органа для разрешения инвестиционных споров тормозит формирование устойчивой экономической системы объединения<sup>3</sup> и ведет к неполному использованию потенциала инвестиционного сотрудничества стран БРИКС.

В целях решения указанных проблем в 2021 г. по инициативе России началось обсуждение идеи о создании международного инвестиционного арбитражного центра<sup>4</sup> (далее — Арбитражный центр, Центр), которая получила широкую поддержку юридического сообщества как в России, так и в иных странах БРИКС<sup>5</sup>. Об этом свидетельствует включение соответствующего положения в Казанскую декларацию «Укрепление многосторонности для справед-

<sup>1</sup> Скворцов О. Ю. Куда ведут гипотетические инвестиционные конфликты в государствах БРИКС? // Вестник Томского государственного университета. Право. 2024. № 54. С. 166–178 ; *Он же*. Об инвестиционном арбитраже БРИКС // Евразийская интеграция: экономика, право, политика. 2023. № 1. С. 90–91.

<sup>2</sup> Стратегия экономического партнерства БРИКС до 2025 года // URL: <https://www.economy.gov.ru/material/file/636aa3edbc0dcc2356ebb6f8d594ccb0/1148133.pdf> (дата обращения: 01.02.2025).

<sup>3</sup> Исследование международных соглашений. Защита иностранных инвестиций в государствах БРИКС. Brevia, 2025.

<sup>4</sup> Минюст предложил создать международный инвестиционный арбитражный центр БРИКС // URL: <https://minjust.gov.ru/ru/events/49905/> (дата обращения: 01.02.2025) ; Международный инвестиционный арбитражный центр БРИКС: формат и перспективы воплощения // URL: <https://legalforum.info/programme/youthforum/3425/> (дата обращения: 05.02.2025) ; BRICS Members Discuss Russian Initiative to Establish International Investment Arbitration Centre // URL: <https://brics-russia2024.ru/en/news/strany-briks-obsudili-rossiyskuyu-initsiativu-po-sozdaniyu-mezhdunarodnogo-investitsionnogo-arbitrazh/> (дата обращения: 05.02.2025).

<sup>5</sup> Hofmeyr C. An international arbitration system for BRICS — is it an imperative for further economic cooperation // URL: <https://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=6541959b-3054-4821-a55a-672e00c4776c> (дата обращения: 05.02.2025) ; Bono M. The BRICS Centres of Dispute Resolution: causes, state of art, and prospects // Eurispes — Laboratorio BRICS. Università di Palermo — Sett. 2022. URL: [https://iris.unipa.it/retrieve/113028c9-8faa-42cd-a7f2-d0a4fd43a663/BONO\\_Nota%20laboratorio%20BRICS\\_Set.2022.pdf](https://iris.unipa.it/retrieve/113028c9-8faa-42cd-a7f2-d0a4fd43a663/BONO_Nota%20laboratorio%20BRICS_Set.2022.pdf) (дата обращения: 05.02.2025).

ливого глобального развития и безопасности», принятую 23 октября 2024 г.<sup>6</sup>: «...Государства — участники БРИКС... признают важность... разработки надежной системы для рассмотрения претензий инвесторов... и принимают во внимание российскую инициативу по учреждению Международного инвестиционного арбитражного центра БРИКС».

Как ожидается, в основе создания такого Центра будет лежать международный договор открытого характера — конвенция о создании арбитражного центра БРИКС (далее — Проект конвенции, Проект). Рассмотрим основные положения проекта такой Конвенции.

### 1. Основные положения Проекта конвенции

Как следует из ст. 1 Проекта конвенции, ее основная цель — создание постоянно действующего арбитражного учреждения, обеспечивающего справедливое и законное разрешение инвестиционных споров посредством медиации (примирительной комиссии) и арбитража. К компетенции Центра будут отнесены споры между инвесторами (независимо от того, являются ли они физическими или юридическими лицами стран БРИКС) и странами БРИКС, принимающими инвестиции (государствами-реципиентами).

Необходимым условием передачи спора на рассмотрение Центра служит наличие арбитражного или медиативного соглашения (оговорки), заключенного в письменной форме, либо указания на Центр в международном договоре (ст. 3 Проекта).

Основными преимуществами такого Центра должны стать:

1) его делокализация, предполагающая отказ от привязки к законодательству места проведения разбирательства (*lex arbitri*) для раз-

решения процедурных вопросов, и отсутствие взаимосвязи между местом нахождения Центра и определением применимого права (п. 1 ст. 2 Проекта);

2) использование дистанционных технологий для проведения как примирительной, так и арбитражной и апелляционной процедуры (п. 1 ст. 4), что должно ускорить процесс разрешения споров и снизить издержки сторон;

3) назначение примирительной комиссии и коллегии арбитров из постоянных списков, формируемых государствами — участниками БРИКС, по следующему принципу: каждое государство номинирует от 5 до 10 арбитров и медиаторов (независимо от того, являются ли соответствующие лица гражданами такого государства) для включения в списки. Председатель Центра номинирует в каждый из списков не менее 15 лиц, являющихся гражданами различных государств, обеспечивая представительство в них всех основных существующих правовых систем (п. 2, 3 ст. 18). При этом каждое из лиц, включенных в такой список, должно «обладать высокими морально-нравственными качествами, безукоризненной репутацией и признанной квалификацией в области коммерции, финансов и экономики и в особенности в области права, необходимой и достаточной для выполнения возложенных на них обязанностей и принятия ими независимых и беспристрастных решений» (п. 1 ст. 19). Как ожидается, такой подход к формированию коллегии арбитров позволит обеспечить справедливое географическое представительство и привлечь в качестве арбитров и медиаторов лиц, свободных от доминирования англосаксонских юридико-технических подходов и способных учитывать особенности инвестиционных споров, возникающих на экономическом пространстве БРИКС<sup>7</sup>;

4) возможность подачи апелляционной жалобы на вынесенное коллегией арбитров

05.02.2025) ; Пакерман Г. А. Международный инвестиционный арбитражный центр группы БРИКС: межрегиональный механизм нашего времени // Право между Востоком и Западом. 2024. № 4. С. 32–44.

<sup>6</sup> СПС «КонсультантПлюс».

<sup>7</sup> Белов С. Будущее: правовое регулирование инвестиционных споров // XII Петербургский международный юридический форум — 2024. С. 10–11. URL: [https://legalforum.content.rcmedia.ru/upload/SPJF-2024\\_Magazine.pdf](https://legalforum.content.rcmedia.ru/upload/SPJF-2024_Magazine.pdf) (дата обращения: 05.02.2025).

решение при условии, что: а) приведенные в ней доводы и аргументы не выходят за рамки компетенции Центра (ст. 51); б) имеется одно из следующих оснований: i) коллегия арбитров была сформирована ненадлежащим образом; ii) коллегия арбитров превысила свои полномочия; iii) кто-либо из членов коллегии арбитров, вынесшей решение, был подкуплен; iv) коллегия арбитров допустила существенное отступление от правил процедуры (при отсутствии согласия сторон на это) (ст. 50);

5) обязательный характер вынесенного арбитрами и примирительной комиссией решения, что предполагает необходимость его исполнения сторонами, отказ от любых форм обжалования (за исключением апелляционной процедуры, предусмотренной Проектом) и невозможность государственных судов отменить такое решение (ст. 58);

б) признание и исполнение решения, вынесенного коллегией арбитров, на основе Нью-Йоркской конвенции о признании и приведении в исполнение иностранных арбитражных решений 1958 г. (при условии, что положения данной Конвенции не противоречат положениям Проекта), что означает возможность отказа в исполнении решения ввиду его противоречия публичному порядку соответствующего государства.

Важное положение закреплено в п. 5 ст. 1 Проекта, где установлено правило о применении более благоприятной (по сравнению с Проектом) процедуры разрешения спора, а также признания и приведения в исполнение решений, вынесенных коллегией арбитров Центра в случае, если такая процедура закреплена в национальном законодательстве или международном договоре государства, в котором испрашивается исполнение решения.

Наряду с Проектом конвенции о создании Арбитражного центра был разработан проект конвенции о поощрении и взаимной защите

инвестиций, принятие которой должно способствовать расширению и развитию экономического сотрудничества между странами БРИКС, в том числе в области капиталовложений. Согласно п. 2 ст. 13 данного документа, в случае невозможности урегулирования инвестиционного спора путем консультаций и переговоров он подлежит передаче по выбору инвестора в компетентный суд страны, принимающей инвестиции, либо в Центр. При этом для государств, присоединившихся к такой конвенции, согласие на передачу спора в Центр презюмируется.

## 2. Перспективы создания арбитражного центра под эгидой БРИКС

Несмотря на целесообразность создания Центра и поддержку этой идеи представителями Китая, а также ряда иных стран БРИКС, он до сих пор не создан, что обусловлено сложностью согласования подходов к разрешению инвестиционных споров, сложившихся в странах БРИКС. При этом в силу п. 1 ст. 69 Проекта конвенции для вступления ее в силу необходимо наличие как минимум пяти ратификаций, принятий, одобрений со стороны государств — участников БРИКС. Соответственно, создание Центра потребует выработки единой позиции по данному вопросу хотя бы пятью государствами, что представляется достаточно сложной задачей с учетом тех различий, которые существуют в странах БРИКС.

Так, Бразилия практически полностью отвергает международный режим разрешения инвестиционных споров, предлагая направить основные усилия не на урегулирование споров, а на их предотвращение. Решению указанной задачи, по мнению представителей страны, будет способствовать создание в различных странах управления омбудсмана по иностранным инвестициям<sup>8</sup>, которое будет оказывать «восстановительную поддержку инвесторам и обеспечивать

<sup>8</sup> Brazil's comments on the draft guidelines on prevention and mitigation of international investment disputes // URL: [https://uncitral.un.org/sites/uncitral.un.org/files/media-documents/EN/brazils\\_comments\\_on\\_the\\_draft\\_guidelines\\_on\\_prevention\\_and\\_mitigation\\_of\\_international\\_investment\\_disputes.pdf](https://uncitral.un.org/sites/uncitral.un.org/files/media-documents/EN/brazils_comments_on_the_draft_guidelines_on_prevention_and_mitigation_of_international_investment_disputes.pdf) (дата обращения: 14.02.2025).

надлежащий инвестиционный климат»<sup>9</sup>. При этом страна участвует только в трех двусторонних инвестиционных договорах (ДИД), лишь один из которых заключен с участником БРИКС (ОАЭ)<sup>10</sup> и предусматривает обращение к управлению омбудсмена в качестве одного из основных механизмов разрешения споров.

Еще одним государством, последовательно отстаивающим собственный подход к урегулированию инвестиционных споров, является Индия, которая за последние несколько лет (2017–2024) в одностороннем порядке денонсировала практически все свои ДИД, включая договоры со странами БРИКС (Эфиопией, Китаем, Индонезией, Россией)<sup>11</sup>. Основной причиной такого решения стало существенное увеличение количества исков, поданных иностранными инвесторами к Индии<sup>12</sup> в связи с тем, что изменения, внесенные в законодательство страны (в том числе для целей обеспечения финансовой стабильности, защиты окружающей среды и здоровья населения), могут повлечь снижение их прибыли<sup>13</sup>.

Так, в решении по делу *White Industries Australia Limited v. The Republic of India* арбитраж, рассматривавший иск инвестора, поданный в связи с нарушением его прав, вынес решение в его пользу, обязав Индию выплатить ему 17 млн австралийских долларов<sup>14</sup>.

Аналогичным образом решение в пользу инвестора было принято в деле *Vodafone International Holding BV v. India*<sup>15</sup>. Для решения указанной проблемы в Индии был разработан новый типовой ДИД, обеспечивающий баланс интересов сторон и предоставляющий государству, принимающему инвестиции, больший уровень защиты, чем предыдущие ДИД<sup>16</sup> (например, произошел отказ от оговорки о более благоприятствуемой нации и др.)<sup>17</sup>.

ЮАР, как и Индия, стремится развивать свою модель разрешения споров, основанную на Акте о защите иностранных инвестиций, для пересмотра ДИД, многие из которых были заключены в целях укрепления отношений со стратегически важными государствами и привлечения

<sup>9</sup> Возможная работа по реформированию системы урегулирования споров между инвесторами и государствами (УСИГ). Представление правительства Бразилии. Записка Секретариата / Комиссия ООН по праву международной торговли. Рабочая группа III. Тридцать восьмая сессия (Вена, 14–18 октября 2019 г.) // URL: <https://docs.un.org/ru/A/CN.9/WG.III/WP.171> (дата обращения: 14.02.2025).

<sup>10</sup> Brazil. Bilateral Investment Treaties (BITs) // URL: <https://investmentpolicy.unctad.org/international-investment-agreements/countries/27/brazil> (дата обращения: 05.02.2025).

<sup>11</sup> India sends termination notices to 68 countries with a request to renegotiate // URL: <https://www.iisd.org/itn/2023/07/01/india-sends-termination-notices-to-68-countries-with-a-request-to-renegotiate/> (дата обращения: 05.02.2025).

<sup>12</sup> The New India-UAE BIT: Changing the Model BIT by BIT // URL: <https://www.snrlaw.in/the-new-india-uae-bit-changing-the-model-bit-by-bit/> (дата обращения: 15.02.2025).

<sup>13</sup> Rethinking Bilateral Investment Treaties. Critical Issues and Policy Choices / ed. by K. Singh and B. Ilge. 2016 // URL: [https://www.bothends.org/uploaded\\_files/document/1Rethinking\\_Bilateral\\_Investment\\_Treaties\\_Book.pdf](https://www.bothends.org/uploaded_files/document/1Rethinking_Bilateral_Investment_Treaties_Book.pdf) (дата обращения: 15.02.2025).

<sup>14</sup> *White Industries Australia Limited v. The Republic of India* // URL: <https://www.italaw.com/sites/default/files/case-documents/ita0906.pdf> (дата обращения: 15.02.2025).

<sup>15</sup> *Vodafone International Holding BV v. India* (PCA Case No. 2016-35) // URL: <https://investmentpolicy.unctad.org/investment-dispute-settlement/cases/581/vodafone-v-india-i-> (дата обращения: 15.02.2025).

<sup>16</sup> Model Text for the Indian Bilateral Investment Treaty // URL: [https://www.pmindia.gov.in/en/news\\_updates/model-text-for-the-indian-bilateral-investment-treaty/](https://www.pmindia.gov.in/en/news_updates/model-text-for-the-indian-bilateral-investment-treaty/) (дата обращения: 15.02.2025).

<sup>17</sup> India asks 68 countries to renegotiate bilateral investment pacts, Rajya Sabha told // URL: <https://economictimes.indiatimes.com/news/india/india-asks-68-countries-to-renegotiate-bilateral-investment-pacts-rajya-sabha-told/articleshow/98708856.cms> (дата обращения: 05.02.2025); *Padhy R.* Investment Arbitration in India // *Law Times Journal*. 2019. URL: <https://lawtimesjournal.in/investment-arbitration-in-india/> (дата обращения: 15.02.2025).

инвестиций и, как следствие, содержали неравные условия для принимающего инвестиции государства<sup>18</sup>. Важным отличием данного Акта от ранее заключенных ДИД стал тот факт, что: 1) необходимым условием обращения в арбитраж для разрешения инвестиционного спора выступает исчерпание внутренних средств правовой защиты; 2) арбитраж возможен только при наличии согласия на него со стороны Правительства ЮАР<sup>19</sup>.

Китай, в отличие от большинства других стран БРИКС (включая Россию), является участником Конвенции об урегулировании инвестиционных споров между государствами и физическими и юридическими лицами других государств 1965 г. (далее — Вашингтонская конвенция 1965 г.). Кроме того, национальное законодательство страны восприняло положение ст. 26 Вашингтонской конвенции 1965 г., которая обязывает инвестора перед обращением в Международный центр по урегулированию

инвестиционных споров (МЦУИС) или арбитраж ad hoc пройти внутреннюю административную процедуру, предусмотренную законодательными и иными нормативными правовыми актами страны-реципиента.

Особенности имеют и подходы к разрешению инвестиционных споров, сложившиеся в других странах БРИКС. Во многом это обусловлено принадлежностью указанных стран к различным правовым семьям: романо-германской (Россия, Бразилия, Эфиопия); англосаксонской (Индия, ЮАР); мусульманской (Египет, ОАЭ, Иран); смешанной (Индонезия) и социалистической (Китай).

При этом в настоящее время между странами БРИКС заключено около 20 ДИД, каждый из которых содержит свое (хотя и сходное) определение понятий «инвестиции», «инвестор», «инвестиционная деятельность», а также устанавливает стандарты защиты иностранных инвестиций и способы разрешения инвестиционных споров (табл. 1).

Таблица 1

**Подход стран БРИКС к разрешению инвестиционных споров, предусмотренный в ДИД**

Государство	Участие в Вашингтонской конвенции 1965 г. <sup>20</sup>	Количество ДИД			Страны БРИКС, с которыми заключены ДИД
		Заключено	Вступило в силу		
			Всего	Со странами БРИКС	
Бразилия	нет	28	3	1	ОАЭ
РФ	нет	85	64 <sup>21</sup>	6	Иран, ОАЭ, Индонезия, Китай, ЮАР, Египет
Индия	нет	88	8	1	ОАЭ
Китай	да, с 6 февраля 1993 г.	147	109	6	РФ, Иран, Эфиопия, ЮАР, Египет, ОАЭ
ЮАР	нет	50	12	3	РФ, Китай, Иран
Египет	да, с 1 июня 1972 г.	116	72	4	Эфиопия, РФ, ОАЭ, Китай

<sup>18</sup> Investment protection legislation in South Africa // URL: <https://www.dlapiper.com/en-za/insights/publications/2018/11/africa-connected-doing-business-in-africa/investment-projection-legislation-in-south-africa> (дата обращения: 15.02.2025).

<sup>19</sup> Schlemmer E. An Overview of South Africa`s Bilateral Investment Treaties and Investment Policy // ICSID Review — Foreign Investment Law Journal. 2016. Vol. 31. Iss. 1.

<sup>20</sup> ICSID. List of Contracting States and Other Signatories of the Convention (as of August 25, 2024) // URL: <https://icsid.worldbank.org/sites/default/files/ICSID%203/2024%20-%20Aug%2025%20-%20ICSID%203%20-%20ENG.pdf> (дата обращения: 05.02.2025).

<sup>21</sup> Russian Federation. Bilateral Investment Treaties (BIT) // URL: <https://investmentpolicy.unctad.org/international-investment-agreements/countries/175/russian-federation> (дата обращения: 05.02.2025).

Продолжение табл. 1

Государство	Участие в Вашингтонской конвенции 1965 г. <sup>20</sup>	Количество ДИД			Страны БРИКС, с которыми заключены ДИД
		Заключено	Вступило в силу		
			Всего	Со странами БРИКС	
Индонезия	да, с 28 октября 1968 г.	73	29	4	ОАЭ, РФ, Иран, Индия
Иран	нет	75	59	5	РФ, Индонезия, Эфиопия, Китай, ЮАР
ОАЭ	да, с 22 января 1982 г.	116	74	7	Индия, Индонезия, Бразилия, Эфиопия, РФ, Египет, Китай
Эфиопия	нет	35	22 <sup>22</sup>	4	ОАЭ, Египет, Иран, Китай

Как видно из табл. 1, ни у одного государства нет ДИД со всеми участниками БРИКС. Наибольшее число ДИД заключено у ОАЭ (семь), России и Китая (по шесть), в то время как у двух стран (Бразилии и Индии) имеется лишь по одному ДИД с другими участниками БРИКС. При этом каждый из указанных ДИД содержит свой (хотя и сходный) набор механизмов разрешения споров, возникающих между инвестором и государством, принимающим инвестиции (государством-реципиентом). Рассмотрим положения таких ДИД подробнее (табл. 2).

Как следует из табл. 2, все заключенные между участниками БРИКС ДИД предусматривают разные (хотя и сходные) механизмы разрешения инвестиционных споров, представленные несколькими альтернативами, выбор между которыми осуществляет инвестор. Так, основным способом разрешения споров практически во всех ДИД является арбитраж, призванный обеспечить беспристрастное и независимое урегулирование инвестиционных споров. В большинстве ДИД в качестве такого арбитража выступает арбитраж ad hoc, который разрешает спор в соответствии с Арбитражным

регламентом ЮНСИТРАЛ или самостоятельно определяет процедуру (ДИД между Китаем и ЮАР, ДИД между Китаем и Ираном).

В некоторых ДИД инвестор вправе выбрать между арбитражем ad hoc и национальным судом страны, принимающей инвестиции. При этом анализ практики разрешения инвестиционных споров (в том числе возникавших между инвесторами и странами БРИКС) свидетельствует о крайне редком обращении инвесторов в национальные суды. Как отмечается в научной литературе, это обусловлено низкой степенью доверия к судам ввиду сложности их противостояния давлению властных структур и возможности затягивания процесса, что препятствует быстрому разрешению спора и передаче его в наднациональные органы (такие как МЦУИС)<sup>23</sup>. Еще одна причина такого выбора — «комплексная природа инвестиционных споров», предполагающая «наличие специальных познаний в данной сфере»<sup>24</sup>, которые зачастую отсутствуют у судей государственных судов.

Помимо этого, во многих ДИД предусмотрена возможность передачи споров на разрешение МЦУИС в соответствии с Вашингтон-

<sup>22</sup> Ethiopia. Bilateral Investment Treaties (BIT) // URL: <https://investmentpolicy.unctad.org/international-investment-agreements/countries/67/ethiopia> (дата обращения: 05.02.2025).

<sup>23</sup> Беликова К. М., Ахмадова М. А. Правовая природа инвестиционных споров и некоторые аспекты процедуры их разрешения инвесторами из стран БРИКС в МЦУИС // Вестник арбитражной практики. 2018. № 2. С. 67–87; Цирина М. А. Правовая природа международного центра по урегулированию инвестиционных споров (МЦУИС) // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2017. № 4 (65). С. 106–113.

<sup>24</sup> Юлов Д. В. Правовые механизмы реализации гарантий прав и законных интересов иностранных инвесторов : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2021. С. 158; Schreuer C. International Centre for Settlement of Investment

Таблица 2

**Положения ДИД о способах разрешения споров  
между государствами и инвесторами из стран БРИКС**

<b>I. Положения ДИД, заключенных между первоначальными участниками БРИКС</b>					
Государство	Бразилия	Россия	Индия	Китай	ЮАР
Бразилия	—	Нет ДИД	Нет ДИД	Нет ДИД	Нет ДИД
Россия	Нет ДИД	—	Нет ДИД	Суд; МЦУИС или арбитраж по Дополнительным правилам; арбитраж ad hoc по Регламенту ЮНСИТРАЛ	Суд или арбитраж; арбитраж ТПС (SCC); арбитраж ad hoc по Регламенту ЮНСИТРАЛ
Индия	Нет ДИД	—	Нет ДИД	Нет ДИД	Нет ДИД
Китай	Нет ДИД	См. ячейку Россия — Китай	Нет ДИД	—	Арбитраж ad hoc, который самостоятельно определяет процедуру, но может руководствоваться Регламентом МЦУИС
ЮАР	Нет ДИД	См. ячейку Россия — ЮАР	Нет ДИД	См. ячейку Китай — ЮАР	—
<b>II. Положения ДИД, заключенных между первоначальными и новыми участниками БРИКС</b>					
Государство	Бразилия	Россия	Индия	Китай	ЮАР
Египет	Нет ДИД	Суд или арбитраж; арбитраж ad hoc по Регламенту ЮНСИТРАЛ	Нет ДИД	Суд; для споров о выплате компенсации при экспроприации — арбитраж ad hoc	Нет ДИД
Индонезия	Нет ДИД	Суд; МЦУИС или арбитраж по Дополнительным правилам; арбитраж ad hoc по Регламенту ЮНСИТРАЛ	Нет ДИД	Нет ДИД	Нет ДИД

Продолжение табл. 2

Иран	Нет ДИД	Суд; МЦУИС; арбитраж ad hoc по Регламенту ЮНСИТРАЛ	Нет ДИД	Суд; арбитраж ad hoc, который самостоятельно определяет процедуру	Арбитраж ad hoc; арбитраж МТП (ИСС)
ОАЭ	Омбудсмен, далее арбитраж (ad hoc или институционный)	Суд; МЦУИС или арбитраж по Дополнительным правилам; арбитраж ad hoc по Регламенту ЮНСИТРАЛ	МЦУИС или арбитраж по Дополнительным правилам; арбитраж ad hoc по Регламенту ЮНСИТРАЛ	Суд; МЦУИС или арбитраж по Дополнительным правилам; арбитраж ad hoc по Регламенту ЮНСИТРАЛ	Нет ДИД
Эфиопия	Нет ДИД	Нет ДИД	Нет ДИД	Суд, а для споров о выплате компенсации при экспроприации — арбитраж ad hoc	Нет ДИД
<b>III. Положения ДИД, заключенных между новыми участниками БРИКС</b>					
Государство	Египет	Индонезия	Иран	ОАЭ	Эфиопия
Египет	—	Нет ДИД	Нет ДИД	Суд; МЦУИС	Суд, МЦУИС или арбитраж ad hoc по Регламенту ЮНСИТРАЛ
Индонезия	Нет ДИД	—	Суд; МЦУИС; арбитраж ad hoc по Регламенту ЮНСИТРАЛ или институционный арбитраж, выбранный сторонами	Суд; МЦУИС или арбитраж по Дополнительным правилам; арбитраж ad hoc по Регламенту ЮНСИТРАЛ	Нет ДИД
Иран	Нет ДИД	См. ячейку Индонезия — Иран	—	Нет ДИД	Суд; МЦУИС; арбитраж ad hoc по Арбитражному регламенту ЮНСИТРАЛ
ОАЭ	См. ячейку Египет — ОАЭ	См. ячейку Индонезия — ОАЭ	Нет ДИД	—	Суд; МЦУИС; арбитраж ad hoc по Арбитражному регламенту ЮНСИТРАЛ
Эфиопия	См. ячейку Египет — Эфиопия	Нет ДИД	См. ячейку Иран — Эфиопия	См. ячейку ОАЭ — Эфиопия	—

ской конвенцией 1965 г., несмотря на то что из 10 государств БРИКС лишь четыре (Китай, Египет, ОАЭ и Индонезия) являются ее участниками и, как следствие, могут передавать возникающие между ними споры в МЦУИС.

В качестве альтернативы для случаев, когда одно или оба государства, которым принадлежат стороны спора, не являются участниками Вашингтонской конвенции 1965 г., данные ДИД, как правило, предусматривают возможность разрешения спора в соответствии с Дополнительными правилами (протоколом) МЦУИС (Additional Facility Rules). Согласно указанным Правилам, Секретариат МЦУИС может использовать примирительную процедуру или арбитраж для урегулирования правового спора:

1) который возник непосредственно из инвестиций, и при этом государство-реципиент либо государство инвестора не является участником Вашингтонской конвенции 1965 г.;

2) предмет которого не связан напрямую с инвестициями;

3) при условии, что такая процедура носит превентивный характер, связана с предотвращением спора и применяется в целях установления фактов.

В нескольких ДИД, заключенных участниками БРИКС, также упоминаются Арбитражный центр Торговой палаты Стокгольма (SCC) (ДИД между Россией и ЮАР) и Международный арбитражный суд Международной торговой палаты (ICS) (ДИД между ЮАР и Ираном), которые с учетом изменения геополитической ситуации и введения недружественными государствами (включая Швецию и Францию, на территории которых находятся данные арбитражные центры) односторонних экономических ограни-

чений (санкций) не могут обеспечить беспристрастное и независимое разрешение споров с участием подсанкционных лиц.

Еще одно отличие рассматриваемых ДИД — компетенция арбитража. Так, отдельные ДИД ограничивают ее исключительно спорами о выплате компенсации при экспроприации (ДИД между Китаем и Египтом, ДИД между Китаем и Эфиопией), в то время как другие предусматривают разрешение всех споров в арбитраже или суде по выбору инвестора. Различия имеются и в части наличия требования о необходимости исчерпания национальных средств правовой защиты, сроков исковой давности и самих правил разрешения споров.

Таким образом, создание арбитражного центра под эгидой БРИКС потребует пересмотра всех ДИД, заключенных между участниками данного объединения, а также согласования подходов к разрешению инвестиционных споров, сложившихся в разных странах.

Не менее важно при создании такого Центра уделить внимание тем проблемам, которые привели к кризису системы урегулирования инвестиционных споров (УСИГ)<sup>25</sup> и могут проявиться в работе нового Центра.

### **3. Причины кризиса системы урегулирования инвестиционных споров, которые необходимо учитывать при создании Центра**

К числу основных проблем, свойственных системе УСИГ, как правило, относят:

1) длительность и высокую стоимость арбитражного разбирательства, что особенно критично для развивающихся государств, рас-

Disputes (ICSID) // URL: [https://investmentlaw.univie.ac.at/fileadmin/user\\_upload/p\\_investmentlaw/Writings/A033.pdf](https://investmentlaw.univie.ac.at/fileadmin/user_upload/p_investmentlaw/Writings/A033.pdf) (дата обращения: 05.02.2025).

<sup>25</sup> Бурова Е. С., Коротева К. В. Ветер перемен: актуальные обсуждения реформы системы разрешения споров между иностранными инвесторами и государствами // Закон. 2018. № 5. С. 153–162; Евсеев Е. Е. Системный кризис международного инвестиционного арбитража: причины, пути выхода // Международное правосудие. 2022. № 1 (41). С. 138–162; Гребельский А. В. Конец эпохи? Судьба инвестиционного арбитража в свете попыток создания системы Инвестиционного суда ЕС // Кабатов В. А., Лебедев С. Н. In Метогіан : сборник воспоминаний, статей, иных материалов. М., 2017. С. 203; Ходыкин Р. М. Закат эры инвестиционного арбитража? // Legal Insight. 2014. № 6 (32). С. 32.

полагающих ограниченными финансовыми ресурсами, и малых и средних предприятий — инвесторов, выступающих в качестве истцов<sup>26</sup>. В частности, согласно документам Рабочей группы III ЮНСИТРАЛ, средняя сумма судебных и административных расходов по инвестиционным спорам составляет около 933 тыс. долл. США, а продолжительность разрешения спора — три-четыре года<sup>27</sup>;

2) непоследовательность<sup>28</sup>, непредсказуемость принимаемых арбитрами решений и отсутствие единообразия в толковании ими основных стандартов защиты капиталовложений (в частности, самого определения инвестиций, применения клаузулы о «наиболее благоприятствуемой нации»<sup>29</sup>, понятия косвенной экспроприации, а также материально-правовых средств защиты)<sup>30</sup> и юрисдикции, международ-

ных договоров и норм обычного международного права<sup>31</sup>, что оказывает негативное влияние на эффективность и предсказуемость режима УСИГ и подрывает доверие к нему<sup>32</sup>;

3) проинвесторский подход многих арбитров, которые игнорируют интересы государств, принимающих инвестиции<sup>33</sup>, и присуждают инвесторам компенсации, размер которых несоизмерим с решаемыми государством-реципиентом социальными задачами и может оказать существенное влияние на финансовую стабильность и экономическое развитие страны. На существование данной проблемы обращают внимание многие авторы. Так, Е. Е. Евсеев констатирует, что зачастую арбитры, рассматривающие инвестиционные споры, квалифицируют законы, принятые государством для реализации его публичных интересов как акты экспроприа-

<sup>26</sup> Доклад Рабочей группы III о работе ее тридцать четвертой сессии (Вена, 27 ноября — 1 декабря 2017 г.) // URL: <https://docs.un.org/ru/A/CN.9/930/Rev.1> (дата обращения: 05.02.2025).

<sup>27</sup> Возможная работа по реформированию системы урегулирования споров между инвесторами и государствами (УСИГ) — стоимость и длительность. Записка Секретариата // URL: <https://docs.un.org/ru/A/CN.9/WG.III/WR.153> (дата обращения: 05.02.2025).

<sup>28</sup> Предложения РФ по реформе системы урегулирования споров между инвесторами и государствами (Рабочая группа III ЮНСИТРАЛ) // URL: [https://uncitral.un.org/sites/uncitral.un.org/files/drat\\_wp.188\\_russian\\_federation\\_new\\_version\\_31dec.pdf](https://uncitral.un.org/sites/uncitral.un.org/files/drat_wp.188_russian_federation_new_version_31dec.pdf) (дата обращения: 05.02.2025).

<sup>29</sup> Например: дела Emilio Agustin Maffezini v. Kingdom of Spain (дело № ARB/97/7 ICSID), Gas Natural SDG, S.A. v. The Republic of Argentina (решение по предварительным вопросам от 17.06.2005), National Grid plc v. The Republic of Argentina (решение от 20.06.2006), AWG Group Ltd. v. The Republic of Argentina (решение от 03.08.2006), Impregilo S.p.A. v. The Republic of Argentina (решение № ARB/07/17 ICSID). См.: Возможная работа по реформированию системы урегулирования споров между инвесторами и государствами (УСИГ): последовательность и смежные вопросы. Записка Секретариата // URL: <https://docs.un.org/ru/A/CN.9/WG.III/WR.150> (дата обращения: 05.02.2025).

<sup>30</sup> Например, дела Lauder v. Czech Republic (частичное арбитражное решение от 13.09.2001) и CME Republic BV v. Czech Republic (окончательное арбитражное решение от 03.09.2001), где составы арбитража, рассматривавшие споры по поводу одних и тех же меры и ущерба, пришли к противоположным результатам — отклонению иска в первом случае и присуждению ущерба во втором. См.: Возможная работа по реформированию системы урегулирования споров между инвесторами и государствами (УСИГ).

<sup>31</sup> Доклад Рабочей группы III о работе ее тридцать четвертой сессии (Вена, 27 ноября — 1 декабря 2017 г.). Ч. II // URL: <https://docs.un.org/ru/A/CN.9/930/Add.1/Rev.1> (дата обращения: 05.02.2025).

<sup>32</sup> Доклад Рабочей группы III о работе ее тридцать четвертой сессии (Вена, 27 ноября — 1 декабря 2017 г.). Ч. II.

<sup>33</sup> Изменить нельзя оставить: инвестиционный арбитраж между крупным бизнесом и национальными интересами // URL: <https://legalacademy.ru/sphere/post/izmenit-nelzya-ostavit-investicionnyi-arbitrazh-mezhdrukрупnym-biznesom-i-nacionalnymi-interesami?ysclid=llx9w4roqu58409545> (дата обращения: 05.02.2025); Fatima N. Future of Dispute Resolution and Investment in BRICS : Revista Brasileira de Alternative Dispute Resolution // RBADR I Belo Horizonte. Ano 4. No. 08. P. 190.

ции, нарушающие права и законные интересы инвестора, которому должна быть выплачена соответствующая компенсация<sup>34</sup>.

И. М. Лифшиц и А. В. Шаталова со ссылкой на исследования Британского института международного и сравнительного права указывают, что «средняя сумма компенсации, взыскиваемой с государств, принимающих инвестиции, исчисляется сотнями миллионов или миллиардами долларов»<sup>35</sup>.

При этом именно данная проблема является наиболее существенной, поскольку инвесторы, подавая иски, часто пытаются оспаривать меры, которые государства принимают для преодоления экономического кризиса или достижения иных общественно значимых целей;

4) ограниченный круг арбитров, среди которых практически отсутствуют арбитры из стран БРИКС;

5) возможность обращения в инвестиционный арбитраж лиц, осуществляющих свою деятельность на территории государства, принимающего инвестиции, фиктивно<sup>36</sup>, то есть без ведения реальной экономической деятельности, а также лиц, находящихся в конфликте с властями и инвестировавших свои средства в страну через специально созданные для этого в квазиофшорных юрисдикциях структуры<sup>37</sup>.

Помимо этого, в отечественной науке отмечается существование иных проблем, среди которых:

— предвзятое мнение многих арбитров в отношении России, что особенно характерно для тех лиц, которые представляют недружественные юрисдикции (США, Великобританию и страны — члены ЕС)<sup>38</sup>;

— сложность назначения иностранных представителей для защиты интересов России, что обусловлено введенными в отношении нашей страны санкциями, из-за которых многие юридические фирмы ушли с российского рынка и отказались работать с клиентами из России.

Результатом всех вышеуказанных проблем стал выход многих государств, включая участников БРИКС, из инвестиционных договоров, содержащих арбитражные оговорки (например, Индии, ЮАР и др.).

Проблемы, свойственные системе УСИГ, в перспективе могут проявиться и в деятельности арбитражного центра БРИКС (в случае его создания). Как справедливо отмечает О. Ю. Скворцов, нельзя исключать возможности того, что в будущем все страны БРИКС разделятся на две условные группы, отстаивающие противоположные интересы: группу государств, принимающих инвестиции, и группу стран, стремящихся защитить интересы своих инвесторов<sup>39</sup>. В итоге может возникнуть проблема, ставшая основной причиной критики существующей системы УСИГ, — проинвесторский подход арбитров, разрешающих споры. В целях снижения риска возникновения такой проблемы ученые указывают на необходимость обеспечения баланса интересов и процессуальных возможностей сторон инвестиционных споров, что среди прочего потребует наделения государств, принимающих инвестиции, правом на предъявление исков<sup>40</sup>.

Еще один важный момент, который нужно учитывать при создании Центра, — согласование данной идеи с инициативой Китая по институционализации юрисдикции в рамках проекта

<sup>34</sup> Евсеев Е. Е. Указ. соч. С. 138.

<sup>35</sup> Лифшиц И. М., Шаталова А. В. Обновление системы урегулирования споров между инвесторами и государствами: реформа или революция? // Московский журнал международного права. 2023. № 1. С. 33.

<sup>36</sup> Рачков И. В. Согласие государства на рассмотрение международных инвестиционных споров // Международное правосудие. 2014. № 4. С. 96–122.

<sup>37</sup> Лифшиц И. М., Шаталова А. В. Указ. соч. С. 33–34.

<sup>38</sup> Ходыкин Р. М. Независимость и беспристрастность арбитров в инвестиционных спорах // Третейский суд. 2011. № 4. С. 135–144.

<sup>39</sup> Скворцов О. Ю. Куда ведут гипотетические инвестиционные конфликты в государствах БРИКС? С. 166–178.

<sup>40</sup> Бурова Е. С. Инвестиционный арбитраж как двусторонняя дорога: встречные иски государств к иностранным инвесторам в свете последней практики и нового поколения международных инвестиционных

«Один пояс — один путь» (One Road — One Belt Initiative, BRI)<sup>41</sup>.

Наконец, параллельно с созданием такого Центра необходимо унифицировать инвестиционное законодательство стран БРИКС, что может быть обеспечено путем принятия конвенции БРИКС о поощрении и взаимной защите инвестиций, речь о которой шла ранее. В ней целесообразно закрепить единое (унифицированное) понятие инвестиций, инвестора, реципиента инвестиций, стандартов защиты прав инвестора, а также самого инвестиционного спора, что позволит избежать возникновения одной из главных проблем, повлекших кризис системы УСИГ. В частности, принятие такого международного договора позволит обеспечить последовательность и предсказуемость принимаемых арбитрами решений, единообразное толкование ими основных стандартов защиты капиталовложений и будет способствовать укреплению доверия к Центру. Помимо этого, в такой конвенции нужно закрепить меры по обеспечению

интересов государств, принимающих инвестиции, при разрешении споров, связанных с защитой прав человека, решением экологических и иных социально значимых проблем.

#### Заключение

Подводя итог всему вышеизложенному, отметим целесообразность создания арбитражного центра под эгидой БРИКС, что потребует отказа или минимизации значения ДИД и замены их многосторонней конвенцией, направленной на учет интересов государств — участников БРИКС в развитии торгово-инвестиционной сферы. В такой конвенции следует унифицировать понятийный аппарат, четко определить правовой статус инвестора и государства, принимающего инвестиции, принять меры по обеспечению баланса интересов сторон инвестиционных споров, а также закрепить механизмы разрешения инвестиционных споров, что позволит минимизировать риски возникновения проблем, которые привели к кризису легитимности существующей системы УСИГ.

#### БИБЛИОГРАФИЯ

1. *Беликова К. М., Ахмадова М. А.* Правовая природа инвестиционных споров и некоторые аспекты процедуры их разрешения инвесторами из стран БРИКС в МЦУИС // Вестник арбитражной практики. — 2018. — № 2. — С. 67–87.
2. *Белов С.* Будущее: правовое регулирование инвестиционных споров // XII Петербургский международный юридический форум — 2024. — URL: [https://legalforum.content.rcmedia.ru/upload/SPJF-2024\\_Magazine.pdf](https://legalforum.content.rcmedia.ru/upload/SPJF-2024_Magazine.pdf) (дата обращения: 05.02.2025).
3. *Бурова Е. С.* Инвестиционный арбитраж как двусторонняя дорога: встречные иски государств к иностранным инвесторам в свете последней практики и нового поколения международных инвестиционных договоров // Новые горизонты международного арбитража : сборник статей. Вып. 6. — М., 2020. — С. 344–379.
4. *Бурова Е. С., Коротеева К. В.* Ветер перемен: актуальные обсуждения реформы системы разрешения споров между иностранными инвесторами и государствами // Закон. — 2018. — № 5. — С. 153–162.

---

договоров // Новые горизонты международного арбитража : сборник статей. Вып. 6. М., 2020. С. 344 ; *Скворцов О. Ю.* Куда ведут гипотетические инвестиционные конфликты в государствах БРИКС? С. 166–178.

<sup>41</sup> *Bjorklund A. K.* The Role of Counterclaims in Rebalancing Investment Law // *Lewis & Clark Law Review*. 2013. Vol. 17. No. 2. P. 461–480 ; *Скворцов О. Ю.* Куда ведут гипотетические инвестиционные конфликты в государствах БРИКС? С. 166–178 ; *Ma S.* Energy Dispute Settlement and the One Belt One Road Initiative (OBOR) // *TMD*. 2017. Vol. 3. URL: <https://www.transnational-dispute-management.com/article.asp?key=2481> (дата обращения: 05.02.2025).

5. *Гребельский А. В.* Конец эпохи? Судьба инвестиционного арбитража в свете попыток создания системы Инвестиционного суда ЕС // *Кабатов В. А., Лебедев С. Н.* In *Memorian* : сборник воспоминаний, статей, иных материалов. — М., 2017. — С. 476–502.
6. *Евсеев Е. Е.* Системный кризис международного инвестиционного арбитража: причины, пути выхода // *Международное правосудие*. — 2022. — № 1 (41). — С. 138–162.
7. Исследование международных соглашений. Защита иностранных инвестиций в государствах БРИКС. — Brevia, 2025.
8. *Лифшиц И. М., Шаталова А. В.* Обновление системы урегулирования споров между инвесторами и государствами: реформа или революция? // *Московский журнал международного права*. — 2023. — № 1. — С. 29–46.
9. *Пакерман Г. А.* Международный инвестиционный арбитражный центр группы БРИКС: межрегиональный механизм нашего времени // *Право между Востоком и Западом*. — 2024. — № 4. — С. 32–44.
10. *Рачков И. В.* Согласие государства на рассмотрение международных инвестиционных споров // *Международное правосудие*. — 2014. — № 4. — С. 96–122.
11. *Скворцов О. Ю.* Куда ведут гипотетические инвестиционные конфликты в государствах БРИКС? // *Вестник Томского государственного университета. Право*. — 2024. — № 54. — С. 166–178.
12. *Скворцов О. Ю.* Об инвестиционном арбитраже БРИКС // *Евразийская интеграция: экономика, право, политика*. — 2023. — № 1. — С. 89–97.
13. *Ходыкин Р. М.* Закат эры инвестиционного арбитража? // *Legal Insight*. — 2014. — № 6 (32).
14. *Ходыкин Р. М.* Независимость и беспристрастность арбитров в инвестиционных спорах // *Третейский суд*. — 2011. — № 4. — С. 135–144.
15. *Цирина М. А.* Правовая природа международного центра по урегулированию инвестиционных споров (МЦУИС) // *Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения*. — 2017. — № 4 (65). — С. 106–113.
16. *Юлов Д. В.* Правовые механизмы реализации гарантий прав и законных интересов иностранных инвесторов : дис. ... канд. юрид. наук. — М., 2021. — 218 с.
17. *Bjorklund A. K.* The Role of Counterclaims in Rebalancing Investment Law // *Lewis & Clark Law Review*. — 2013. — Vol. 17. — № 2. — P. 461–480.
18. *Bono M.* The BRICS Centres of Dispute Resolution: causes, state of art, and prospects // *Eurispes — Laboratorio BRICS. Universita di Palermo* — Sett. 2022. — URL: [https://iris.unipa.it/retrieve/113028c9-8faa-42cd-a7f2-d0a4fd43a663/BONO\\_Nota%20laboratorio%20BRICS\\_Set.2022.pdf](https://iris.unipa.it/retrieve/113028c9-8faa-42cd-a7f2-d0a4fd43a663/BONO_Nota%20laboratorio%20BRICS_Set.2022.pdf) (дата обращения: 05.02.2025).
19. *Fatima N.* Future of Dispute Resolution and Investment in BRICS // *Revista Brasileira de Alternative Dispute Resolution*. — RBADR I Belo Horizonte. — 2022. — Ano 4. — No. 08. — P. 187–209.
20. *Hofmeyr C.* An international arbitration system for BRICS — is it an imperative for further economic cooperation // URL: <https://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=6541959b-3054-4821-a55a-672e00c4776c> (дата обращения: 05.02.2025).
21. *Ma S.* Energy Dispute Settlement and the One Belt One Road Initiative (OBOR) // *TMD*. — 2017. — Vol. 3. — URL: <https://www.transnational-dispute-management.com/article.asp?key=2481> (дата обращения: 05.02.2025).
22. *Padhy R.* Investment Arbitration in India // *Law Times Journal*. — 2019. — URL: <https://lawtimesjournal.in/investment-arbitration-in-india/> (дата обращения: 15.02.2025).
23. *Rethinking Bilateral Investment Treaties. Critical Issues and Policy Choices* / ed. by K. Singh and B. Ilge. 2016 // URL: [https://www.bothends.org/uploaded\\_files/document/1Rethinking\\_Bilateral\\_Investment\\_Treaties\\_Book.pdf](https://www.bothends.org/uploaded_files/document/1Rethinking_Bilateral_Investment_Treaties_Book.pdf) (дата обращения: 15.02.2025).
24. *Schlemmer E.* An Overview of South Africa`s Bilateral Investment Treaties and Investment Policy // *ICSID Review — Foreign Investment Law Journal*. — 2016. — Vol. 31. — Iss. 1. — P. 167–193.

25. Schreuer C. International Centre for Settlement of Investment Disputes (ICSID) // URL: [https://investmentlaw.univie.ac.at/fileadmin/user\\_upload/p\\_investmentlaw/Writings/A033.pdf](https://investmentlaw.univie.ac.at/fileadmin/user_upload/p_investmentlaw/Writings/A033.pdf) (дата обращения: 05.02.2025).

*Материал поступил в редакцию 23 февраля 2025 г.*

#### REFERENCES (TRANSLITERATION)

1. Belikova K. M., Akhmadova M. A. Pravovaya priroda investitsionnykh sporov i nekotorye aspekty protsedury ikh razresheniya investorami iz stran BRIKS v MTsUIS // Vestnik arbitrazhnoy praktiki. — 2018. — № 2. — S. 67–87.
2. Belov S. Budushchee: pravovoe regulirovanie investitsionnykh sporov // XII Peterburgskiy mezhdunarodnyy yuridicheskiy forum — 2024. — URL: [https://legalforum.content.rcmedia.ru/upload/SPJF-2024\\_Magazine.pdf](https://legalforum.content.rcmedia.ru/upload/SPJF-2024_Magazine.pdf) (data obrashcheniya: 05.02.2025).
3. Burova E. S. Investitsionnyy arbitrazh kak dvustoronnyaya doroga: vstrechnye iski gosudarstv k inostrannym investoram v svete posledney praktiki i novogo pokoleniya mezhdunarodnykh investitsionnykh dogovorov // Novye gorizonty mezhdunarodnogo arbitrazha: sbornik statey. Vyp. 6. — M., 2020. — S. 344–379.
4. Burova E. S., Koroteeva K. V. Veter peremen: aktualnye obsuzhdeniya reformy sistemy razresheniya sporov mezhdru inostrannymi investorami i gosudarstvami // Zakon. — 2018. — № 5. — S. 153–162.
5. Grebelskiy A. V. Konets epokhi? Sudba investitsionnogo arbitrazha v svete popytok sozdaniya sistemy Investitsionnogo suda ES // Kabatov V. A., Lebedev S. N. In Memoriam: sbornik vospominaniy, statey, inykh materialov. — M., 2017. — S. 476–502.
6. Evseev E. E. Sistemnyy krizis mezhdunarodnogo investitsionnogo arbitrazha: prichiny, puti vykhoda // Mezhdunarodnoe pravosudie. — 2022. — № 1 (41). — S. 138–162.
7. Issledovanie mezhdunarodnykh soglasheniy. Zashchita inostrannykh investitsiy v gosudarstvakh BRIKS. — Brevia, 2025.
8. Lifshits I. M., Shatalova A. V. Obnovlenie sistemy uregulirovaniya sporov mezhdru investorami i gosudarstvami: reforma ili revolyutsiya? // Moskovskiy zhurnal mezhdunarodnogo prava. — 2023. — № 1. — S. 29–46.
9. Pakerman G. A. Mezhdunarodnyy investitsionnyy arbitrazhnyy tsentr gruppy BRIKS: mezhtseleynyy mekhanizm nashego vremeni // Pravo mezhdru Vostokom i Zapadom. — 2024. — № 4. — S. 32–44.
10. Rachkov I. V. Soglasie gosudarstva na rassmotrenie mezhdunarodnykh investitsionnykh sporov // Mezhdunarodnoe pravosudie. — 2014. — № 4. — S. 96–122.
11. Skvortsov O. Yu. Kuda vedut gipoteticheskie investitsionnye konflikty v gosudarstvakh BRIKS? // Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta. Pravo. — 2024. — № 54. — S. 166–178.
12. Skvortsov O. Yu. Ob investitsionnom arbitrazhe BRIKS // Evraziyskaya integratsiya: ekonomika, pravo, politika. — 2023. — № 1. — S. 89–97.
13. Khodykin R. M. Zakat ery investitsionnogo arbitrazha? // Legal Insight. — 2014. — № 6 (32).
14. Khodykin R. M. Nezavisimost i bespristrastnost arbitrov v investitsionnykh sporakh // Treteyskiy sud. — 2011. — № 4. — S. 135–144.
15. Tsirina M. A. Pravovaya priroda mezhdunarodnogo tsentra po uregulirovaniyu investitsionnykh sporov (MTsUIS) // Zhurnal zarubezhnogo zakonodatelstva i sravnitel'nogo pravovedeniya. — 2017. — № 4 (65). — S. 106–113.
16. Yulov D. V. Pravovye mekhanizmy realizatsii garantiy prav i zakonnykh interesov inostrannykh investorov: dis. ... kand. yurid. nauk. — M., 2021. — 218 s.
17. Bjorklund A. K. The Role of Counterclaims in Rebalancing Investment Law // Lewis & Clark Law Review. — 2013. — Vol. 17. — № 2. — P. 461–480.
18. Bono M. The BRICS Centres of Dispute Resolution: causes, state of art, and prospects // Eurispes — Laboratorio BRICS. Universita di Palermo — Sett. 2022. — URL: <https://iris.unipa.it/retrieve/113028c9->

- 8faa-42cd-a7f2-d0a4fd43a663/BONO\_Nota%20laboratorio%20BRICS\_Sett.2022.pdf (data obrashcheniya: 05.02.2025).
19. Fatima N. Future of Dispute Resolution and Investment in BRICS // Revista Brasileira de Alternative Dispute Resolution. — RBADR I Belo Horizonte. — 2022. — Ano 4. — No. 08. — P. 187–209.
  20. Hofmeyr C. An international arbitration system for BRICS — is it an imperative for further economic cooperation // URL: <https://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=6541959b-3054-4821-a55a-672e00c4776c> (data obrashcheniya: 05.02.2025).
  21. Ma S. Energy Dispute Settlement and the One Belt One Road Initiative (OBOR) // TMD. — 2017. — Vol. 3. — URL: <https://www.transnational-dispute-management.com/article.asp?key=2481> (data obrashcheniya: 05.02.2025).
  22. Padhy R. Investment Arbitration in India // Law Times Journal. — 2019. — URL: <https://lawtimesjournal.in/investment-arbitration-in-india/> (data obrashcheniya: 15.02.2025).
  23. Rethinking Bilateral Investment Treaties. Critical Issues and Policy Choices / ed. by K. Singh and B. Ilge. 2016 // URL: [https://www.bothends.org/uploaded\\_files/document/1Rethinking\\_Bilateral\\_Investment\\_Treaties\\_Book.pdf](https://www.bothends.org/uploaded_files/document/1Rethinking_Bilateral_Investment_Treaties_Book.pdf) (data obrashcheniya: 15.02.2025).
  24. Schlemmer E. An Overview of South Africa`s Bilateral Investment Treaties and Investment Policy // ICSID Review — Foreign Investment Law Journal. — 2016. — Vol. 31. — Iss. 1. — P. 167–193.
  25. Schreuer S. International Centre for Settlement of Investment Disputes (ICSID) // URL: [https://investmentlaw.univie.ac.at/fileadmin/user\\_upload/p\\_investmentlaw/Writings/A033.pdf](https://investmentlaw.univie.ac.at/fileadmin/user_upload/p_investmentlaw/Writings/A033.pdf) (data obrashcheniya: 05.02.2025).

# СРАВНИТЕЛЬНОЕ ПРАВОВЕДЕНИЕ

DOI: 10.17803/1994-1471.2025.179.10.171-182

Е. Д. Баркая\*

## Режим ответственности продавца за недостатки предоставления в купле-продаже по праву Германии и России

**Аннотация.** Используя опыт немецкого права, автор демонстрирует, что действие режима законной гарантии качества не ограничивается исключительно передачей вещи. Фактическая передача вещи лишь показывает, что недостаток качества присутствовал на этот момент. Она является условием прекращения действия законной гарантии качества и говорит о том, что продавец несет ответственность за недостатки, возникшие до этого момента. Однако гарантия начинает действовать с момента заключения договора, потому что в этот момент стороны определили существенные признаки товара. Любое отклонение от них защищается автоматически. Покупателю нет необходимости принимать товар с недостатком и исполнять свою обязанность по принятию товара, если он уже знает о недостатках. Это знание дает ему возможность воспользоваться всеми средствами защиты по нормам купли-продажи против нарушившего обязательства продавца. Тем самым нивелируются отрицательные последствия, связанные с наличием временного промежутка между заключением договора и фактической передачей, в который законная гарантия качества якобы не действует.

**Ключевые слова:** переход риска; законная гарантия качества; исполнение; купля-продажа; передача; предоставление; недостаток товара; обязательство; заключение договора; продавец; покупатель.

**Для цитирования:** Баркая Е. Д. Режим ответственности продавца за недостатки предоставления в купле-продаже по праву Германии и России // Актуальные проблемы российского права. — 2025. — Т. 20. — № 10. — С. 171–182. — DOI: 10.17803/1994-1471.2025.179.10.171-182.

### The Seller's Liability Regime for Defects in Conformity in Sale and Purchase Contracts under German and Russian Law

Enriko D. Barkaya, Postgraduate Student, Russian School of Private Law, Moscow, Russian Federation  
mr.barkaya@mail.ru

**Abstract.** Drawing on the experience of German law, the author demonstrates that the statutory conformity guarantee regime is not limited exclusively to the transfer of the goods. The physical transfer of the goods merely indicates that a lack of conformity existed at that moment. It serves as the condition for the termination of the

---

© Баркая Е. Д., 2025

\* Баркая Енрико Джемалиевич, аспирант Российской школы частного права  
Ильинка ул., д. 8, стр. 2, г. Москва, Российская Федерация, 103132  
mr.barkaya@mail.ru

statutory conformity guarantee and shows that the seller is liable for defects that arose prior to that moment. However, the guarantee takes effect from the moment the contract is concluded, because it is at this point that the parties define the essential characteristics of the goods. Any deviation from them is protected automatically. The buyer is not obliged to accept non-conforming goods and to perform their duty to accept the goods if they are already aware of the defects. This knowledge gives them the opportunity to utilize all remedies available under the rules of sale against the seller who has breached their obligation. Thereby, the negative consequences associated with the existence of a time gap between the conclusion of the contract and the actual transfer, during which the statutory conformity guarantee is supposedly inactive, are neutralized.

**Keywords:** transfer of risk; statutory conformity guarantee; performance; sale and purchase; transfer; conformity; lack of conformity in goods; obligation; conclusion of a contract; seller; buyer.

**Cite as:** Barkaya ED. The Seller's Liability Regime for Defects in Conformity in Sale and Purchase Contracts under German and Russian Law. *Aktual'nye problemy rossijskogo prava*. 2025;20(10):171-182. (In Russ.). DOI: 10.17803/1994-1471.2025.179.10.171-182.

## Введение

Наибольшее внимание правового сообщества к конкретной проблеме приходится на период обновления или становления законодательства. Недавний опыт Германии показал усиленное 18-летнее сосредоточение мысли правоведов на обязательственном праве. Активное участие каждого дало толчок к развитию всей науки гражданского права такой мощности, что интерес к проблеме не угасает по сей день. Комиссия по модернизации обязательственного права была образована 2 февраля 1984 г. и состояла из таких именитых специалистов, как Х. Кётц, Д. Медикус, П. Шлехтрим. Она занималась глобальной проверкой догматических основ общей и особенной частей обязательственного права, соответствия закона судебной практике, исследованием возможности обновления закона<sup>1</sup>. Комиссия сосредоточилась на трех основных моментах, исследуя: 1) формы нарушения обязательства и меры защиты кредитора (*Leistungstoerungsrecht*), 2) режим законной гарантии качества в купле-продаже и подряде, 3) правила исковой давности. Правоведы пришли к выводу о том, что именно режим законной гарантии в первую очередь нуждается в переработке из-за

множества вопросов и сомнений в связи с его несогласованностью с общей частью, необходимостью различать законную гарантию недостатка права и гарантию качества вещи. По их мнению, эта проблематика стала неисчерпаемым источником пререканий (*unerschöpfliche Quelle von Streitigkeiten*). Результаты реформы, официально завершившейся 1 января 2002 г. вступлением в силу поправок к Германскому гражданскому уложению (ГГУ), породили дискуссию еще большего масштаба. Мы попытаемся разобраться в ходе дискуссии, используя в том числе опыт российского права.

Цель настоящей работы — исследование режима ответственности продавца за недостатки вещи с опорой на обязательство по предоставлению в купле-продаже. Особое внимание необходимо уделить переходу риска, который обозначал границу между стадиями заключения и исполнения договора<sup>2</sup>. Реформа ГГУ официально признала единый режим ответственности продавца за недостатки предоставления, но сохранила переход риска. Российскому праву эта проблема не чужда, так как Гражданский кодекс РФ выделяет те же самые обязанности продавца, а с моментом исполнения связывает переход риска. Мы должны понять, какова функция перехода риска в отношении исполнения

<sup>1</sup> Abschlussbericht der Kommission zur Ueberarbeitung des Schuldrechts / htsg. vom Bundesminister der Justiz. Koeln : Bundesanzeiger. 1992. S. 13–21.

<sup>2</sup> *Wu H. H.* Die Rechte des Kaeufers bei Mangelhaftigkeit der Kaufsache vor Gefahruebergang // *JuS*. 2020. № 5. S. 394–396.

обязательства, обозначает ли он действительно границу между стадиями договора.

### **Обязанность продавца по предоставлению и ее нарушение**

Обязательство по предоставлению (*Leistungspflicht*) отличается от всех обязательств своей обособленностью. Его результат — изменение имущественного состояния какой-либо из сторон. Литература отмечает его самый типичный признак, который состоит в синаллагматической связи со встречным предоставлением (*Gegenleistung*)<sup>3</sup>. Эта связь формирует не только первичное предоставление (переход права на товар), но и договорное правоотношение в целом со всеми вытекающими из него обязательствами. Если мы сосредоточимся на первом аспекте, то станет понятно, что каждое предоставление (*Leistung*) можно попытаться охарактеризовать через соединение предмета, места и времени. Причем от конкретного выбора набора элементов будет зависеть его природа. Под предметом (*Gegenstand der Leistung*) понимается не материальная вещь, а ожидаемое волевое действие (*Handlung*). Оно может относиться к вещам или к правам<sup>4</sup>.

М. Лессер встраивает в эту систему такое понятие, как «результат» (*Erfolg*). Его он характеризует как определенное изменение материального мира. Причиной (*Ursache*) является изменение предшествующего фактора — antecedента. Ученый приводит в пример ситуацию броска камня в воду, который обуславливается наличием камня, воды и броска как antecedентов<sup>5</sup>. Результат при переводе его в сферу

права предполагает наличие волевого действия (*Handlung*), которое должно содержать возможность возникновения результата (*Erfolg*). В обязательственном праве результат наступает исключительно благодаря действию.

Такое воззрение обеспечивает ясность конкретной нормы. Дореформенное ГГУ (далее — ранняя редакция, р.р.) в § 433 устанавливало генеральные обязанности в купле-продаже (*Vertragstypische Pflichten beim Kaufvertrag*), а именно: 1) по договору купли продавец обязуется передать вещь покупателю и обеспечить ему право собственности на нее; 2) покупатель обязан уплатить продавцу условленную цену и взять у него купленную вещь<sup>6</sup>.

Кажется, что система совершенна, но при выходе за синаллагму мы обнаружим выдающееся белое пятно, до конца не исследованное по сей день. Нормы, регулирующие обязанности по предоставлению, не содержат ни слова о том, каким качеством должен обладать передаваемый объект! Качество объекта исключено как условие предоставления в купле-продаже. Это было сделано намеренно. При индивидуальной покупке (*Spezieskauf*), в отличие от покупки родовой вещи (*Gattungskauf*), предоставление является надлежащим и при передаче вещи с недостатками качества, иначе покупатель, потребовав их устранения, поставит под сомнение выполнение главной обязанности продавца задним числом. Сложился дуализм режима ответственности продавца: для недостатка права действуют общие правила об исполнении обязательства, в то время как для недостатка вещи — о законной гарантии (*Gewährleistung* — буквально «обеспечение предоставления») <sup>7</sup>. Единственным исключением из правила долгое

<sup>3</sup> *Gernhuber J.* Das Schuldverhaeltnis. Begrueundung und Aenderung. Pflichten und Strukturen. Drittwirkungen. Mohr Siebeck, 1989. S. 16–19.

<sup>4</sup> *Lesser M.* Der Inhalt der Leistungspflicht. Beitrage zur Lehre von den Schuldverhaeltnissen nach buergerlichem Recht. Breslau : Verlag von M. und H. Marcus, 1909. S. 6–14, 30–44.

<sup>5</sup> *Lesser M.* Op. cit. S. 74–76.

<sup>6</sup> Здесь и далее перевод положений ранней редакции ГГУ приводится по: Гражданское уложение Германской империи : пер. с нем. СПб. : Тип. Правительствующего сената, 1898.

<sup>7</sup> *Schmidt-Raentsch J.* Das neue Schuldrecht — Anwendung und Auswirkungen in der Praxis. Muenchen : Heymanns, 2002. S. 214.

время была покупка родовых вещей, где качество предполагалось<sup>8</sup>.

Разграничение режимов ответственности за нарушение купли-продажи неоднократно пытались обосновать. Т. Зюс объясняет дуализм следующим образом. Обязанность по исполнению (Erfuellungspflicht) направлена на достижение определенного результата (Erfolg) — переноса права собственности на вещь. В свою очередь, обязанность по обеспечению предоставления (Gewährleistung) никак не касается результата, но обозначает готовность нести ответственность за определенное состояние вещи<sup>9</sup>. Строго следуя этой логике, можно сделать вывод, что не существует самостоятельной ответственности продавца за недостатки права: если он не перенес право, то покупатель получает все средства защиты. Мы видим развитие идеи перехода главной обязанности в обязанность по возмещению (Ersatzpflicht). Режим законной гарантии качества вещи не предполагает этого перехода: существует только одна обязанность по сохранению состояния товара, возникающая после исполнения<sup>10</sup>. Таким образом, покупатель не может потребовать возмещения убытков, исполнения обязательства в натуре и т.д., опираясь на законную гарантию качества после передачи. В то же время, если она не вступила в силу, покупателю недоступны такие специфически гарантийные средства защиты, как уменьшение договорной цены и отмена договора. Сформировался порочный круг.

Чтобы его разорвать, пореформенное ГГУ добавило в генеральный для купли-продажи

§ 433 к существующему прежде описанию «передать вещь покупателю и предоставить право собственности на нее» обязанность продавца предоставить покупателю вещь, свободную от недостатков и обременений правом (frei von Sach- und Rechtsmaengeln zu verschaffen)<sup>11</sup>. Старая обязанность в новом месте имеет огромное значение для сторон купли как модельного договора: качество теперь часть предоставления.

Можно с уверенностью сказать, что реформа внесла значительное изменение в систему обязательств по договору купли-продажи. Наконец была найдена обязанность покупателя, корреспондирующая ответственности продавца за недостатки. Любой товар должен быть качественным, и это требование оформлено как результат (Erfolg) предоставления. Единый концепт нарушения обязательства (Pflichtverletzung) объединил разрозненную систему ответственности в купле-продаже. Убытки стало возможно возмещать и после передачи в рамках нарушения предоставления продавцом. Кроме возмещения убытков, появился ряд средств, характерных до этого исключительно для законной гарантии от недостатка права, например исполнение в натуре. Если продавец предлагает некачественную вещь, покупатель может ее не принимать такой, какая она есть. Если продавец, получив деньги за товар, предложит дефектную вещь, то покупатель может отказаться от договора в целом. Чем более продуманной кажется реформа, тем поразительнее будет узнать, что она не смогла полностью избавиться от дуализма режима ответственности.

<sup>8</sup> Отметим, что само выделение индивидуального и родового в купле-продаже, в дальнейшем ведущее к разным режимам обязанностей сторон и неоднородности последствий неисполнения, представляется нецелесообразным. В любом случае то, что мы называем родовым, должно определяться в договоре с помощью критериев веса, меры, количества и качества. Без достижения согласия по предмету (объекту) купля не войдет в силу (*Виндшейд Б. Об обязательствах по римскому праву / пер. с нем. под ред. и с прим. А. Б. Думашевского. СПб. : Типография А. Думашевского, 1875*).

<sup>9</sup> *Suess T. Wesen und Rechtsgrund der Gewaehrleistung fuer Sachmaengel. Ein dogmatischer Beitrag zur Lehre von der Gewaehrleistung. Leipzig : A. Deichertsche Verlagsbuchhandlung Dr. Werner Scholl. 1931. S. 18–19.*

<sup>10</sup> *Suess T. Op. cit. S. 36–39.*

<sup>11</sup> Здесь и далее перевод положений ГГУ приводится по: Гражданское уложение Германии. Вводный закон к Гражданскому уложению : пер. с нем. / сост. В. Бергманн ; науч. ред. Т. Ф. Яковлева. М. : Инфотропик Медиа, 2015.

### Предоставление, свободное от недостатков качества

Как мы выяснили, до реформы обязательственного права в Германии качество было исключительно из синаллагмы. Обосновывалось это тем, что товар продается таким, какой он есть, потому что в предоставление входит передача права и ничего больше. Продавец исполняет свой долг, когда он передает товар покупателю. Нарушений в части исполнения нет, если оно не касается обременений или отсутствия права на вещь, например неоговоренного права залога третьего лица или наличия спора о собственности. Однако покупатель имеет право потребовать как их устранения, так и передачи надлежащей вещи. В ситуации же предоставления вещи с недостатком качества нарушения исполнения формально отсутствуют<sup>12</sup>. Проследим развитие этой идеи в норме.

Законодатель в § 459 I р.р. определял качество любой вещи через отсутствие недостатков: продавец вещи отвечает перед покупателем за то, что ко времени перехода риска на него вещь свободна от таких недостатков, которые бы уничтожили или умалили ее ценность или пригодность к обычному употреблению, имевшемуся в виду при заключении договора. Незначительное уменьшение цены или пригодности не принимается во внимание.

Для установления факта вступления в силу законной гарантии нам нужно два условия, демонстрирующих исполнение обязательства по передаче: заключенный договор и наличие недостатка к моменту перехода риска. Передача и переход риска отождествляются. Именно выбранная модель перехода риска есть непосредственная причина упомянутого нами порочного круга. Это происходит, несмотря на довольно прозаичное обоснование его появления в законе: при составлении ГГУ момент перехода риска был выбран для упрощения осуществления права и избежания недобросовестно возбужденных процессов. Если недостаток вещи присутствовал к моменту заключения договора,

но при переходе риска отсутствовал, то в отношении него нельзя было применить средства защиты по законной гарантии. Более того, продавец получал право самостоятельно и добровольно исправить недостатки, которые были ему известны до перехода риска (за возникшие после он не отвечает). То есть теоретически он даже имел шанс на второе предоставление в этот промежуток времени.

В свою очередь, Я. Д. Харке пытается объяснить это правило ошибкой в толковании римских источников<sup>13</sup>. Все средства защиты по римскому праву были доступны сразу после заключения договора. К ним относились: 1) иск из купли (*actio empti*) для требования возмещения убытков, по которому продавец должен был знать об изъяне; 2) если продавец не знает — уменьшение цены или отмена договора; 3) вместе с последними существовал и иск из стипуляции для возмещения убытков. По мнению автора, заключение договора также обозначало и переход риска. Составители ГГУ решили порвать с традицией и сделать момент перехода риска более гибким, чтобы иметь возможность связать его с регистрацией права при продаже недвижимости и с непосредственной передачей перевозчику. В данных случаях отсрочка предполагалась более справедливым решением, хотя оба этих действия не связаны непосредственно с обязательством, а касаются уже вещного права. Таким образом, по причине отсрочки вступления в силу законной гарантии качества негативным последствием дуализма стал промежуток времени между заключением договора и переходом риска.

Пореформенное ГГУ не содержит законной гарантии качества вещи как обязанности обеспечить предоставление (*Gewährleistung*). В рамках предоставления продавец с самого начала обязан передать качественную вещь, которая определяется отсутствием недостатков (§ 434). Выбор был обусловлен вытеснением теории гарантийного обязательства (*Gewährleistungstheorie*) теорией исполнения

<sup>12</sup> *Suess T.* Op. cit. S. 49–50.

<sup>13</sup> *Harke J. D.* Das neue Sachmängelrecht in rechtshistorischer Sicht // *Archiv für die civilistische Praxis*, 2005, 205. Bd. H. 1 (2005). S. 74–76.

договора (Erfüllungstheorie)<sup>14</sup>. В то время как согласно первой предостановление было бы идентичным договору без учета критериев его качества, вторая видела уже неисполнение купли в целом при передаче дефектной вещи с целью требования об исполнении в натуре. Тем не менее изменения не были глобальными, потому что для установления факта свободы вещи от недостатков нам всё еще нужно два условия, демонстрирующих исполнение обязательства по передаче: заключенный договор и наличие недостатка к моменту перехода риска, который большинством понимается как передача вещи. Дуализм режима ответственности продавца за недостатки фактически сохранился.

### Подход российского права

Российский Гражданский кодекс устанавливает аналогичные подходу немецкого права обязанности сторон в купле-продаже. По пункту 1 ст. 454 ГК продавец обязуется передать вещь (товар) в собственность другой стороне (покупателю), а покупатель обязуется принять этот товар и уплатить за него определенную денежную сумму (цену).

Перед нами классический вариант встречности предостановлений, который ни в коем случае не должен толковаться буквально. Понимание результата как переноса права собственности и изменения непосредственно в вещной сфере некорректно, потому что продавец может обеспечить лишь предпосылки для формирования такого права. Соглашаясь с этим выводом в целом, А. Г. Карапетов одновременно перечисляет 11 моделей отчуждения права на вещь<sup>15</sup>. То есть в одном и том же обязательстве обязанности по отчуждению коррелируют с самим отчуждением, хотя при купле вмешательство непосредственно в сферу собственности нет.

Мы находимся на уровне обеспечения совместными действиями продавца и покупателя передачи права, то есть выполнения *обязанности* по предостановлению, которая возникает с заключением договора.

Если посмотреть на гл. 30 ГК РФ о купле-продаже концептуально, то она содержит и независимое гарантийное обязательство, которое связано с передачей вещи и переходом риска. Этот довод можно попытаться опровергнуть, используя п. 1 ст. 469 ГК РФ, где упомянута обязанность по передаче качественного товара именно как результата. После ее нарушения и обнаружения недостатка, за который отвечал продавец, вступает в фазу применения законная гарантия качества. Они противопоставляются друг другу, формируя встречное отношение. Однако буквально ни обязанность по передаче качественного товара, ни гарантия не вмешиваются в основные обязательства сторон по купле, потому что: 1) она не входит в предостановление по ст. 434 ГК РФ; 2) для применения индивидуальных мер ответственности продавца за ее нарушение (уменьшение покупной цены, а при существенном недостатке — право на отказ от договора) необходима передача.

Утверждение А. Г. Карапетова, что законная гарантия — любая гарантия товара по законодательству, а гарантией качества является только такое условие, которое содержит срок применения и изменяет бремя доказывания в отношении недостатка, совсем не учитывает проблему предостановления и результата<sup>16</sup>. Никто не оспаривает того, что при прямом гарантировании сторонами определенного качества вещи такая гарантия входит в синаллагму. Нас интересует другое: что происходит, когда они этого не сделали. Для ответа на вопрос нужно определиться с моментом, когда законная гарантия вступает в силу (шире — с моментом исполнения обязанности продавца). По российскому ГК она

<sup>14</sup> Grigoleit H. C., Herresthal C. Grundlagen der Sachmängelhaftung im Kaufrecht // JuristenZeitung. 58. Jahrg. N. 3. Februar 2003. S. 119–120.

<sup>15</sup> Карапетов А. Г. Комментарий к ст. 456 ГК РФ // Общие положения о купле-продаже, поставка товара и купля-продажа недвижимости: комментарий к статьям 454–491, 506–524, 549–558 ГК РФ / А. Г. Архипова, Р. С. Бевзенко, А. А. Громов [и др.]; отв. ред. А. Г. Карапетов. М. : Статут, 2023. С. 197–208.

<sup>16</sup> Карапетов А. Г. Комментарий к ст. 470 ГК РФ // Общие положения о купле-продаже... С. 395.

делает это аналогично немецкому опыту — с переходом риска по ст. 458. Этот вывод также подтверждает и аккуратное рассмотрение п. 1 ст. 470 ГК РФ: товар, который продавец обязан передать покупателю, должен соответствовать требованиям, предусмотренным статьей 469 ГК РФ, в момент передачи покупателю, если иной момент определения соответствия товара этим требованиям не предусмотрен договором купли-продажи, и в пределах разумного срока должен быть пригодным для целей, для которых товары такого рода обычно используются.

Восприятие перехода риска как момента исполнения обязанности продавца по передаче снова наталкивается на возражения о необходимости физической передачи владения по ст. 223, 224 ГК РФ<sup>17</sup>. Когда мы привязываем исполнение к фактической передаче, становится сложно понять, почему стороны должны сами создавать себе трудности в виде уже упомянутого нами промежутка неопределенности между заключением договора и переходом риска (исполнением), во время которого действуют разные режимы ответственности. Эта проблема лежит в основе сомнений А. В. Егорова относительно того, по каким причинам покупатель ограничен только возможностью отказа от договора или предъявления требования об исполнении в натуре и не может потребовать уменьшения цены товара при передаче меньшего количества товара, чем предусмотрено в договоре<sup>18</sup>. Мы определяем качества вещи до передачи. В этом случае актуализируется значение момента появления недостатка качества, ведь вещь всегда передается такой, какая она есть. Ее характе-

ристики предполагаются наличествующими и неизменными с момента соглашения сторон. Покупатель и продавец своей волей предполагают их наличие — это и есть исполнение по договору<sup>19</sup>.

### Момент перехода риска как разрешение проблемы

Российский закон содержит явно прогрессивные начала в части перехода риска, ставя его в зависимость от момента исполнения обязанности по передаче продавцом по ст. 458 ГК РФ. Им не только обозначается знакомая нам передача (вручение), но также выделяется понятие «предоставление в распоряжение» и его фикция «товар *считается* предоставленным». Риск гибели и передача соединяются при условии того, что стороны согласовали условие о товаре: предоставление товара в распоряжение покупателя, если товар должен быть передан покупателю или указанному им лицу в месте нахождения товара. Товар считается предоставленным в распоряжение покупателя, когда к сроку, предусмотренному договором, товар готов к передаче в надлежащем месте и покупатель в соответствии с условиями договора осведомлен о готовности товара к передаче. Товар не признается готовым к передаче, если он не идентифицирован для целей договора путем маркировки или иным образом (абз. 3 п. 1 ст. 458 ГК РФ).

А. Г. Карапетов всё равно видит в этом правиле необходимость фактической передачи товара: принятие его покупателем посредством вступления во владение<sup>20</sup>. Кроме позитивного

<sup>17</sup> Карапетов А. Г. Комментарий к ст. 470 ГК РФ. С. 232–233.

<sup>18</sup> Егоров А. В. Материальные недостатки предмета купли-продажи в российском праве // Проблемы гражданского права в судебной практике и законодательстве : сборник статей, посвященный юбилею профессора В. В. Витрянского / отв. ред. Е. А. Суханов. М. : Статут, 2021. С. 73.

<sup>19</sup> Освобождение исполнения от фактора времени, несомненно, порождает ряд вопросов. В этом случае почти естественной становится связь между заключением купли и началом действия законной гарантии качества вещи. Так, Б. Л. Хаскельберг и В. В. Ровный совершенно справедливо указывают, что при выборе сторонами купли объекта предоставления проблема качества вещи уходит на второй план. Стороны определили объект, подлежащий передаче, в момент заключения договора. Покупатель сразу начинает нести риск случайной гибели товара. Однако это не означает, что продавец больше не в ответе за качество (Хаскельберг Б. Л., Ровный В. В. Индивидуальное и родовое в гражданском праве. М. : Статут, 2004. С. 151–152).

<sup>20</sup> Карапетов А. Г. Комментарий к ст. 459 ГК РФ // Общие положения о купле-продаже... С. 236–237.

варианта перехода риска, он выделяет и негативный, который выполняется при несовершении покупателем действий по исполнению его кредиторских обязанностей. Сюда включаются просрочка покупателем принятия товара, уклонение от оказания содействия продавцу в его отправке. Только негативный вариант перехода риска гибели вещи удерживает А. Г. Карапетова от полного признания соответствия правил купли с правилом ст. 211 ГК РФ, по которой риск гибели вещи лежит на собственнике. Даже момент перехода риска при продаже товара в пути связывается с пунктом 3 ст. 224 ГК РФ и передачей коносамента со стороны грузополучателя, который еще фактически не получил владение<sup>21</sup>. Видение такой ситуации, где данная норма применяется к продавцу, не отчуждающему коносамент, полностью отрицается. Точно так же отрицается и ситуация, в которой обязательство по передаче считается исполненным с момента подготовки товара для выборки. Описывается нелепой возможность исполнения продавцом обязательства по передаче до впадения покупателя в просрочку по выборке товара. Даже при просрочке возможность продолжает быть относительно нелепой, потому что владение осталось за продавцом: он свою обязанность не исполнил и поэтому не может отказать покупателю в получении товара. Обязанность по передаче как исполнение купли намертво связывается с кредиторской обязанностью по принятию товара.

Об отсутствии связи между переходом риска и переходом права собственности упоминают Б. Л. Хаскельберг и В. В. Ровный. Они видят в обязанности по передаче перемещение сферы ответственности за товар. Это происходит именно в момент перехода риска случайной гибели товара. Однако авторы приходят к противоречивому заключению: если покупатель стал собственником с момента заключения договора и вещь ему еще не была передана фактически, то риск будет нести продавец<sup>22</sup>. Обязанности по передаче товара, носящей исключительно обязательственный эф-

фект, придают вещно-правовое значение. Авторы самостоятельно достигают понимания нецелесообразности соединения вещного и обязательственного моментов при обсуждении вопроса о переходе риска на покупателя товара, находящегося в пути. Согласно п. 2 ст. 459 ГК РФ он переходит на покупателя с момента заключения договора купли-продажи. Сомнения возникают по поводу предмета договора, так как при купле в пути происходит смена стороны, обеспечивающей предоставление: первоначальный покупатель, в чьих интересах действует перевозчик, становится продавцом. Здесь для перехода риска не нужно совершать никаких фактических действий, будь то доставка или вручение. Описание перехода риска как исполнения договора доказывает важность определения его наступления.

В Германии озадачились этой проблемой всерьез. В § 446 I р.р. также указан момент перехода риска на товар: с передачей проданной вещи риск ее гибели или случайного ухудшения переходит на покупателя. Со времени передачи покупателю принадлежат все выгоды от вещи и на него ложатся ее обременения.

Риск гибели и передача незначительно противопоставляются. Законодатель описывает ситуацию перехода риска до передачи: если продавец понесет необходимые издержки, они будут возмещены (§ 450 I р.р.). Пореформенное ГГУ повторяет те же самые правила. Пристального внимания заслуживает положение о том, что к передаче приравнивается просрочка покупателем принятия исполнения (§ 446). Тем самым законодатель демонстрирует минимальный отрыв от элемента «физического» в обязанности по передаче.

Все особые средства защиты по законной гарантии связаны с наличием недостатка в момент перехода риска на покупателя. Если риск еще не перешел или недостаток появился после перехода, то применяются общие средства защиты обязательственного права. Г. Бахманн видит проблему в определении реального момента перехода: делает ли он это при недо-

<sup>21</sup> Карапетов А. Г. Комментарий к ст. 458 ГК РФ // Общие положения о купле-продаже... С. 245.

<sup>22</sup> Хаскельберг Б. Л., Ровный В. В. Указ. соч. С. 115–117.

статке?<sup>23</sup> Например, покупатель принял вещь с недостатком. Как только покупатель воспользуется правом отказа от такого договора, это может означать, что риск не переходил вовсе. Чтобы крепко связать покупателя с некачественной вещью, выделяют фиктивные модели перехода риска, предусматривающие признание покупателем дефекта качества в той или иной мере. Фактический переход риска заменяется гипотетическим, в рамках которого покупателю становятся доступны к применению права против нарушения исполнения в зависимости от устранимости недостатка.

Сторонница такого подхода С. Хайнемайер утверждает, что продавец не исполняет свой долг с передачей вещи с недостатком, потому что он нарушает обязанность по предоставлению результата (Erfolg). Правило о том, что вещь принимается такой, какая она есть, не работает, так как ненадлежащее предоставление не создает просрочки кредиторской обязанности по принятию покупателем товара. Поэтому законодатель не имел в виду переход риска при любом предоставлении. Становится очевидным его гипотетический (или фиктивный) характер: риск переходит, будто бы перешедшая вещь была без недостатка<sup>24</sup>. С. Хайнемайер иллюстрирует применение гипотетической модели перехода риска на примере уменьшения договорной цены товара. Чтобы применить такое типичное гарантийное средство, как уменьшение цены, не требуется принимать товар фактически и уплачивать за него цену. Иначе строгое применение правила о фактической передаче превратило бы ее в пустую формальность. Тем не менее, используя эту модель, мы сталкиваемся с вопросами устранимости или неустранимости недостатка товара. Покупатель может не принимать товар с устранимым недостатком так долго, что

гипотетический переход риска произойдет только после его устранения. Проблему усугубляет то, что в случае неустранимости недостатка или нежелания продавца устранить его лично еще до передачи строгое проведение дуализма не работает: покупатель сразу получает доступ ко всем средствам, включая специфически гарантийные. Непонятно, по какой причине покупателя обязывают таким образом принять и признать товар с устранимым недостатком — то есть ненадлежащее предоставление, — только ли ради получения им возможности воспользоваться всеми средствами защиты?

Г. Бахман предлагает выход из сложившейся ситуации: все средства защиты покупателя по купле, включая гарантийные, становятся ему доступны уже с момента заключения договора. Выделение доисполнительной и исполнительской стадий обязательства не имеет временного значения, а ориентируется на надлежащее и ненадлежащее предоставление. Применение защиты по последнему действительно не должно зависеть от временного аспекта. Оно зависит от наличия недостатка. Недостаток вещи определяется не на стадии исполнения, а уже на стадии неисполнения обязанности по передаче. Надлежащая форма исполнения предполагается. Продавец обещает своим действием (Leistungshandlung) обеспечить перенос права на нее (Leistungserfolg). Мы ожидаем неисполнения должником своей обязанности, чтобы выявить фактическое перемещение задолженного предоставления в реальность<sup>25</sup>. Если неисполнения не произойдет, то обязанности продавца будут считаться выполненными с самого начала действия договора — индивидуализации товара. Вещь приобретает индивидуально определенные признаки с этого момента, становясь товаром<sup>26</sup>. Без определения характеристик

<sup>23</sup> *Bachmann G.* Gefahrübergang und Gewährleistung: Zum zeitlichen Anwendungsbereich des besonderen Leistungsstörungenrechts // *Archiv für die civilistische Praxis.* 211. Bd. H. 3/4. Juni 2011. S. 399–410.

<sup>24</sup> *Heinemeyer S.* Gefahrübergang und Sachmangel // *Neue Juristische Wochenschrift.* 2019. Vol. 72. No. 15. S. 1025–1026, 1027–1031.

<sup>25</sup> *Larenz K.* *Lehrbuch des Schuldrechts. Band I : Allgemeiner Teil.* München : C. H. Beck. S. 235–239.

<sup>26</sup> *Дождев Д. В.* Возложение риска на покупателя в классической купле-продаже / Европейская традиция частного права: исследования по римскому и сравнительному праву : в 2 т. Т. 2 : Залоговое право. Обязательство. Договор купли-продажи. М. : Статут, 2021. С. 398–458.

вещи купля-продажа не вступает в полную силу и находится под отлагательным условием. Когда продавец и покупатель определяют ее свойства, тогда они и исполняют своим действием тот самый *Verschaffungspflicht* — обеспечивают действием *обязанность* по предоставлению.

### Заключение

Таким образом, благодаря наличию обязанности по предоставлению качественной вещи мы перестаем связывать законную гарантию качества вещи и само исполнение с фактической передачей. Отказываясь выделять ее для целей исполнения и перехода риска, мы тем самым подчеркиваем ее настоящее значение. Становится понятным значение фактической передачи не как условия возникновения законной гарантии, а как условия ее прекращения — как того момента, на который недостаток должен

наличествовать<sup>27</sup>. Передача относится к области вещного права, а, как мы выяснили, моменты перехода права собственности и риска как фикции исполнения обязанности по передаче могут не совпадать. Тем самым мы нивелируем проблему промежутка неопределенности между заключением договора и переходом риска (исполнением), во время которого предполагается действие разных режимов ответственности. Режим ответственности один, и зависит он от предполагаемого исполнения, которое включает в себя обязанность по переносу права на качественную вещь. Все средства защиты покупателя по купле-продаже доступны с момента вступления договора в силу, который в большинстве случаев совпадает с его заключением. Возмещение убытков и отмена договора, уменьшение договорной цены могут соседствовать друг с другом без противоречий и применяться или вместе, или самостоятельно в зависимости от природы недостатка.

### БИБЛИОГРАФИЯ

1. *Виндшейд Б.* Об обязательствах по римскому праву / пер. с немецкого под ред. и с прим. А. Б. Думашевского. — СПб. : Типография А. Думашевского, 1875. — 547 с.
2. Гражданское уложение Германии. Вводный закон к Гражданскому уложению : пер. с нем. / сост. В. Бергманн ; науч. ред. Т. Ф. Яковлева. — М. : Инфотропик Медиа, 2015. — 888 с.
3. Гражданское уложение Германской империи : пер. с нем. — СПб. : Тип. Правительствующего сената, 1898. — 506 с.
4. *Дождев Д. В.* Европейская традиция частного права: исследования по римскому и сравнительному праву : в 2 т. Т. 2 : Залоговое право. Обязательство. Договор купли-продажи. — М. : Статут, 2021. — 459 с.
5. *Егоров А. В.* Материальные недостатки предмета купли-продажи в российском праве // Проблемы гражданского права в судебной практике и законодательстве : сборник статей, посвященный юбилею профессора В. В. Витрянского / отв. ред. Е. А. Суханов. — М. : Статут, 2021. — С. 43–112.
6. Общие положения о купле-продаже, поставка товара и купля-продажа недвижимости : комментарий к статьям 454–491, 506–524, 549–558 ГК РФ / А. Г. Архипова, Р. С. Бевзенко, А. А. Громов [и др.] ; отв. ред. А. Г. Карапетов. — М. : Статут, 2023. — 944 с.
7. *Хаскельберг Б. Л., Ровный В. В.* Индивидуальное и родовое в гражданском праве. — М. : Статут, 2004. — 236 с.
8. Abschlussbericht der Kommission zur Ueberarbeitung des Schuldrechts / htsg. vom Bundesminister der Justiz. — Koeln : Bundesanzeiger, 1992. — 306 S.
9. *Bachmann G.* Gefahrübergang und Gewährleistung: Zum zeitlichen Anwendungsbereich des besonderen Leistungsstörungenrechts // Archiv für die civilistische Praxis. — Juni 2011. — 211. Bd. — H. 3/4. — S. 399–410.

<sup>27</sup> *Bachmann G.* Op. cit. S. 423–428.

10. *Gernhuber J.* Das Schuldverhaeltnis. Begrueundung und Aenderung. Pflichten und Strukturen. Drittwirkungen. — Mohr Siebeck, 1989. — 827 S.
11. *Grigoleit H. C., Herresthal C.* Grundlagen der Sachmängelhaftung im Kaufrecht // *JuristenZeitung.* — Februar 2003. — 58. Jahrg. — H. 3. — S. 118–127.
12. *Harke J. D.* Das neue Sachmängelrecht in rechtshistorischer Sicht // *Archiv für die civilistische Praxis.* — 2005. — 205. Bd. — H. 1. — S. 67–92.
13. *Heinemeyer S.* Gefahruebergang und Sachmangel // *Neue Juristische Wochenschrift.* — 2019. — Vol. 72. — No. 15. — S. 1025–1031.
14. *Larenz K.* Lehrbuch des Schuldrechts Band I: Allgemeiner Teil. — Muenchen : C. H. Beck, 1987. — 668 S.
15. *Lesser M.* Der Inhalt der Leistungspflicht. Beitrage zur Lehre von den Schuldverhaeltnissen nach buergerlichem Recht. — Breslau : Verlag von M. und H. Marcus, 1909. — 630 S.
16. *Schmidt-Raentsch J.* Das neue Schuldrecht — Anwendung und Auswirkungen in der Praxis. — Muenchen : Heymanns, 2002. — 599 S.
17. *Suess T.* Wesen und Rechtsgrund der Gewaehrleistung fuer Sachmaengel. Ein dogmatischer Beitrag zur Lehre von der Gewaehrleistung. — Leipzig : A. Deichertsche Verlagsbuchhandlung Dr. Werner Scholl, 1931. — 260 S.
18. *Wu H. H.* Die Rechte des Kaeufers bei Mangelhaftigkeit der Kaufsache vor Gefahruebergang // *JuS.* — 2020. — № 5. — S. 394–399.

*Материал поступил в редакцию 9 февраля 2025 г.*

#### REFERENCES (TRANSLITERATION)

1. Vindsheyd B. Ob obyazatelstvakh po rimskomu pravu / per. s nemetskogo pod red. i s prim. A. B. Dumashevskogo. — SPb.: Tipografiya A. Dumashevskogo, 1875. — 547 s.
2. Grazhdanskoe ulozhenie Germanii. Vvodnyy zakon k Grazhdanskomu ulozheniyu: per. s nem. / sost. V. Bergmann; nauch. red. T. F. Yakovleva. — M.: Infotropik Media, 2015. — 888 s.
3. Grazhdanskoe ulozhenie Germanskoy imperii: per. s nem. — SPb.: Tip. Pravitelstvuyushchego senata, 1898. — 506 s.
4. Dozhdev D. V. Evropeyskaya traditsiya chastnogo prava: issledovaniya po rimskomu i sravnitel'nomu pravu: v 2 t. T. 2: Zalogovoe pravo. Obyazatelstvo. Dogovor kupli-prodazhi. — M.: Statut, 2021. — 459 s.
5. Egorov A. V. Materialnye nedostatki predmeta kupli-prodazhi v rossiyskom prave // *Problemy grazhdanskogo prava v sudebnoy praktike i zakonodatelstve: sbornik statey, posvyashchenny yubileyu professora V. V. Vitryanskogo / otv. red. E. A. Sukhanov.* — M.: Statut, 2021. — S. 43–112.
6. Obshchie polozheniya o kuple-prodazhe, postavka tovara i kuplya-prodazha nedvizhimosti: kommentariy k statyam 454–491, 506–524, 549–558 GK RF / A. G. Arkhipova, R. S. Bevzenko, A. A. Gromov [i dr.]; otv. red. A. G. Karapetov. — M.: Statut, 2023. — 944 s.
7. Khaskelberg B. L., Rovnyy V. V. Individualnoe i rodovoe v grazhdanskom prave. — M.: Statut, 2004. — 236 s.
8. Abschlussbericht der Kommission zur Ueberarbeitung des Schuldrechts / htsg. vom Bundesminister der Justiz. — Koeln: Bundesanzeiger, 1992. — 306 S.
9. Bachmann G. Gefahruebergang und Gewaehrleistung: Zum zeitlichen Anwendungsbereich des besonderen Leistungsstoerungsrechts // *Archiv für die civilistische Praxis.* — Juni 2011. — 211. Bd. — H. 3/4. — S. 399–410.
10. *Gernhuber J.* Das Schuldverhaeltnis. Begrueundung und Aenderung. Pflichten und Strukturen. Drittwirkungen. — Mohr Siebeck, 1989. — 827 S.
11. *Grigoleit H. C., Herresthal C.* Grundlagen der Sachmängelhaftung im Kaufrecht // *JuristenZeitung.* — Februar 2003. — 58. Jahrg. — H. 3. — S. 118–127.
12. *Harke J. D.* Das neue Sachmängelrecht in rechtshistorischer Sicht // *Archiv für die civilistische Praxis.* — 2005. — 205. Bd. — H. 1. — S. 67–92.

13. Heinemeyer S. Gefahruebergang und Sachmangel // Neue Juristische Wochenschrift. — 2019. — Vol. 72. — No. 15. — S. 1025–1031.
14. Larenz K. Lehrbuch des Schuldrechts Band I: Allgemeiner Teil. — Muenchen: C. H. Beck, 1987. — 668 S.
15. Lesser M. Der Inhalt der Leistungspflicht. Beitrage zur Lehre von den Schuldverhaeltnissen nach buergerlichem Recht. — Breslau: Verlag von M. und H. Marcus, 1909. — 630 S.
16. Schmidt-Raentsch J. Das neue Schuldrecht — Anwendung und Auswirkungen in der Praxis. — Muenchen: Heymanns, 2002. — 599 S.
17. Suess T. Wesen und Rechtsgrund der Gewaehrleistung fuer Sachmaengel. Ein dogmatischer Beitrag zur Lehre von der Gewaehrleistung. — Leipzig: A. Deichertsche Verlagsbuchhandlung Dr. Werner Scholl, 1931. — 260 S.
18. Wu H. H. Die Rechte des Kaeufers bei Mangelhaftigkeit der Kaufsache vor Gefahruebergang // JuS. — 2020. — № 5. — S. 394–399.

## Современное состояние уголовно-правовой охраны персональных данных: зарубежный опыт

**Аннотация.** В условиях цифровой экономики персональные данные стали одним из ключевых активов, а с развитием технологий больших данных и искусственного интеллекта объемы собираемых и обрабатываемых персональных данных растут, что увеличивает риски их неправомерного использования. Утечки данных нарушают фундаментальные права на неприкосновенность частной жизни и ставят под угрозу личную безопасность. Согласно официальной статистике, за последние годы наблюдалось значительное увеличение числа инцидентов неправомерного доступа к компьютерной и персональной информации, что стимулировало повышение общественного осознания важности ее защиты. Результаты сравнительно-правового исследования уголовной ответственности за неправомерный доступ к персональным данным в соответствии со ст. 272.1 УК РФ и зарубежного законодательства в области уголовно-правовой охраны персональных данных демонстрируют, что эффективность уголовно-правовой защиты определяется не столько строгими наказаниями, сколько способностью государств адаптировать национальные законодательные акты к быстро меняющимся условиям глобализованного цифрового мира, а также интеграцией правовых норм для обеспечения трансграничной защиты интересов граждан своей страны.

**Ключевые слова:** персональные данные; киберпреступление; уголовная ответственность; информационные технологии; зарубежное законодательство; компьютерная информация; конфиденциальность; охрана личности; неправомерный доступ; трансграничные угрозы.

**Для цитирования:** Волкова А. Ю. Современное состояние уголовно-правовой охраны персональных данных: зарубежный опыт // Актуальные проблемы российского права. — 2025. — Т. 20. — № 10. — С. 183–190. — DOI: 10.17803/1994-1471.2025.179.10.183-190.

### Current State of Criminal Law Protection of Personal Data: Foreign Experience

**Alina Yu. Volkova**, Cand. Sci. (Law), Associate Professor, Department of Criminal and Penal Law, Nizhny Novgorod Academy of the Ministry of Internal Affairs of Russia, Nizhny Novgorod, Russian Federation  
aувolkovs@mail.ru

**Abstract.** In the context of the digital economy, personal data has become one of the key assets. With the development of big data technologies and artificial intelligence, the volume of collected and processed personal data is growing, which increases the risks of its unlawful use. Data breaches violate fundamental rights to privacy

---

© Волкова А. Ю., 2025

\* Волкова Алина Юрьевна, кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры уголовного и уголовно-исполнительного права Нижегородской академии МВД России  
Анкудиновское ш., д. 3, г. Нижний Новгород, Российская Федерация, 603144  
aувolkovs@mail.ru

and jeopardize personal safety. According to official statistics, recent years have seen a significant increase in the number of incidents involving unauthorized access to computer and personal information, which has stimulated greater public awareness of the importance of its protection. The results of a comparative legal study of criminal liability for unauthorized access to personal data under Article 272.1 of the Criminal Code of the Russian Federation and foreign legislation in the field of criminal law protection of personal data demonstrate that the effectiveness of criminal law protection is determined not so much by strict punishments, but by the ability of states to adapt national legislation to the rapidly changing conditions of a globalized digital world, as well as by the integration of legal norms to ensure cross-border protection of their citizens' interests.

**Keywords:** personal data; cybercrime; criminal liability; information technology; foreign legislation; computer information; confidentiality; personal security; unauthorized access; cross-border threats.

**Cite as:** Volkova AYu. Current State of Criminal Law Protection of Personal Data: Foreign Experience. *Aktual'nye problemy rossijskogo prava*. 2025;20(10):183-190. (In Russ.). DOI: 10.17803/1994-1471.2025.179.10.183-190.

## Введение

В современную эпоху цифровизации проблема защиты персональных данных приобретает критическую актуальность ввиду стремительного развития информационных технологий, широкого распространения цифровых сервисов и возрастающих угроз киберпреступности. Персональные данные представляют собой ценный ресурс, который может быть использован как в благих целях, так и для нанесения ущерба. Безопасность персональных данных является серьезной проблемой для всех государственных органов и организаций, а также для всех частных лиц. Неправомерный доступ и распространение данных нарушают фундаментальные права на неприкосновенность частной жизни и ставят под угрозу личную безопасность. Согласно официальной статистике, за последние годы наблюдалось значительное увеличение числа инцидентов неправомерного доступа к компьютерной и персональной информации, что стимулировало повышение общественного осознания важности ее защиты. Так, за пять лет количество зарегистрированных преступлений, связанных с неправомерным доступом к компьютерной информации, которая включает в себя охраняемые персональные

данные, характеризуется беспрецедентным ростом: 2019 г. — 2 420 преступлений; 2020 г. — 4 105; 2021 г. — 6 392; 2022 г. — 9 308; 2023 г. — 36 788. За 2024 г. зарегистрировано 105 311 преступлений, предусмотренных статьей 272 УК РФ<sup>1</sup>.

В рамках уголовной доктрины неоднократно выдвигались предложения относительно совершенствования уголовного законодательства в области надлежащей охраны персональных данных в качестве самостоятельного объекта в целях эффективного противодействия новым вызовам и угрозам. Предложения можно распределить по направлениям совершенствования отечественного уголовного закона:

1) отдельные предложения направлены на усиление ответственности за посягательства в отношении персональных данных: предлагается дифференцировать ответственность в зависимости от масштаба наступивших последствий в виде ущерба или же последствий для владельцев персональных данных<sup>2</sup>;

2) некоторые касаются уточнения формулировок статей УК РФ: введение новых составов преступлений, связанных с неправомерным доступом к персональным данным, включая вредоносное программное обеспечение; уточнение диспозиций ст. 137 и 272 УК РФ в части

<sup>1</sup> Информация о состоянии преступности на территории Российской Федерации: данные ГИАЦ МВД России // URL: <https://мвд.рф/reports> (дата обращения: 05.02.2024).

<sup>2</sup> См., например: Сердюкова Е. В., Чуниха А. А., Зиновьева Е. О. Особенности уголовной ответственности за преступления в сфере компьютерной информации // *Eastern European Scientific Journal*. 2021. № 8-1 (72). С. 57–59.

установления квалифицирующих признаков, касающихся персональных данных<sup>3</sup>;

3) встречаются высказывания об адаптации норм к современным вызовам цифровой эпохи<sup>4</sup> и построению международного сотрудничества в сфере обеспечения безопасности персональных данных<sup>5</sup>.

Федеральным законом от 30.11.2024 № 421-ФЗ<sup>6</sup> в отечественный уголовный закон была введена статья 272.1, предусматривающая ответственность за незаконное использование и/или передачу, сбор и/или хранение компьютерной информации, содержащей персональные данные, а равно создание и/или обеспечение функционирования информационных ресурсов для хранения или распространения подобной информации. Эта норма отражает реакцию законодателя на небывалый рост числа преступных посягательств в отношении персональных данных, но об эффективности нормы еще рано судить. Ввиду этого следует обратиться к зарубежному опыту уголовно-правовой охраны персональных данных, чтобы выявить уже имеющийся положительный опыт уголовно-правовой охраны персональных данных.

### Основная часть исследования

Многие страны стремятся сформировать эффективные правовые механизмы для охраны персональных данных, вводя строгие нормы, регули-

рующие их сбор, обработку и хранение, включающие и нормы уголовной ответственности. На настоящий момент персональные данные — это в первую очередь личная информация, соответственно, государству и организациям она передается на определенных условиях, а не на праве собственности. Хотя имеются отдельные точки зрения об установлении права собственности на персональные данные<sup>7</sup>, сейчас они не нашли должного отражения в системе правового регулирования оборота персональных данных. Уголовно-правовая охрана персональных данных — неотъемлемый компонент этой системы, обеспечивающий защиту граждан от неправомерных посягательств, так как информационные ресурсы в виде персональных данных личности не только позволяют идентифицировать личность, но и повсеместно используются в различных сферах общественной жизни. Зарубежные авторы отмечают, что персональные данные служат ключевым ресурсом для целевой рекламы и персонального профилирования в сети «Интернет»<sup>8</sup>, что в условиях цифровой экономики не исключает преступного вмешательства. По мнению В. Ю. Арчакова, А. Л. Баньковского, А. Ф. Мательского, зарубежный опыт защиты персональных данных может быть востребованным для его потенциального использования при совершенствовании отечественного законодательства<sup>9</sup>. В статье проводится исследование актуального зарубежного законодательства в области уголовно-правовой охраны персональ-

<sup>3</sup> См., например: Гутник С. И. Уголовно-правовая характеристика преступных посягательств в отношении персональных данных : дис. ... канд. юрид. наук. Владивосток, 2017 ; Мнацаканян А. В. Информационная безопасность в Российской Федерации: уголовно-правовые аспекты : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2016.

<sup>4</sup> См., например: Малюк А. А. Защита информации в информационном обществе : учебное пособие для вузов. М. : Горячая линия — Телеком, 2015 ; Рассолов И. М., Чубукова С. Г., Микурова И. В. Биометрия в контексте персональных данных и генетической информации: правовые проблемы // Lex russica. 2019. № 1. С. 108–118.

<sup>5</sup> См., например: Талапина Э. В. Защита персональных данных в цифровую эпоху: российское право в европейском контексте // Труды Института государства и права РАН. 2018. № 5. С. 117–150.

<sup>6</sup> СЗ РФ. 2024. № 49 (ч. IV). Ст. 7412.

<sup>7</sup> Determann L. No One Owns Data // Hastings Law Journal. 2019. Vol. 70. № 1. P. 5.

<sup>8</sup> Wheeler A., Winburn M. Cloud Storage Security: A Practical Guide (Computer Science Reviews and Trends) // Elsevier Inc., 2015. P. 75–98.

<sup>9</sup> Арчаков В. Ю., Баньковский А. Л., Мательский А. Ф. Зарубежный опыт защиты персональных данных и меры ответственности за их распространение // Право.ру. 2021. № S5 (73). С. 57.

ных данных с целью выявить и перенять положительный опыт правового регулирования.

Один из наиболее значимых нормативных актов в сфере охраны персональных данных — Общий регламент защиты персональных данных (General Data Protection Regulation — GDPR) Европейского Союза, вступивший в силу в мае 2018 г.<sup>10</sup> GDPR ввел строгие требования к обработке персональных данных и серьезные санкции за их нарушение, что делает его одной из самых прогрессивных правовых инициатив в сфере информационной безопасности. Непосредственно Регламент устанавливает лишь административные штрафы за нарушения в сфере оборота персональных данных, но в соответствии со ст. 84 страны — участницы Европейского Союза (ЕС) вправе установить нормы иной ответственности, возможной за нарушение GDPR.

Из стран — участниц Европейского Союза Германия, Франция и Испания уже ввели в уголовное законодательство нормы за неправомерный доступ, использование и распространение персональных данных. Рассмотрим более подробно имплементацию GDPR в национальное законодательство отдельных европейских стран.

В Уголовном кодексе **Федеративной Республики Германия**<sup>11</sup>, в частности, § 202a устанавливает, что неправомерное использование персональных данных может повлечь лишение свободы до трех лет, если персональные данные хранятся или передаются электронным, магнитным или иными способами. Эта норма находится в разделе 15, определяющем преступность посягательств на неприкосновенность частной жизни. Но особенностью установления

уголовной ответственности в Германии за неправомерный доступ к персональным данным личности является отсутствие квалифицирующих признаков в § 202a–202d в виде возможного ущерба, не дифференцируется важность тех или иных категорий персональных данных. На основании чего можно сказать, что недавно введенная статья 272.1 УК РФ более полно описывает и дифференцирует степень общественной опасности посягательств на неприкосновенность персональных данных в зависимости от специфики объекта уголовно-правовой охраны. Уголовный закон ФРГ предполагает также иное представление персональных данных в качестве объекта уголовно-правовой охраны: фотоснимки, видео и аудиозаписи и др.<sup>12</sup> Но не определяются возможные последствия, мотивы виновных или способы совершения преступлений.

Во **французском уголовном законодательстве** выделяется несколько групп преступлений в отношении персональных данных. Преступные посягательства можно условно разделить на следующие категории в зависимости от непосредственного объекта:

- 1) нарушения условий обработки персональных данных уполномоченными лицами (например, ст. 226-20 УК Франции<sup>13</sup> — хранение персональных данных свыше срока, указанного в согласии на обработку персональных данных);
- 2) нарушения режима сбора и хранения персональных данных, не связанные с их обработкой уполномоченными лицами и учреждениями (например, ст. 226-18 УК Франции — сбор данных обманным, самоуправным или иным запрещенным законом способом);
- 3) посягательства в отношении тех или иных категорий персональных данных, обладающих

<sup>10</sup> Постановление Европейского парламента и Совета Европейского Союза «Общий регламент защиты персональных данных (GDPR) Европейского Союза», 2016 г. // URL: <https://gdpr-text.com/ru/> (дата обращения: 07.02.2025).

<sup>11</sup> Уголовный кодекс (StGB) Федеративной Республики Германия (ред. от 07.11.2024) // Das Bundesamt für Justiz. URL: [https://www.gesetze-im-internet.de/stgb/\\_\\_\\_202a.html](https://www.gesetze-im-internet.de/stgb/___202a.html) (дата обращения: 07.02.2025).

<sup>12</sup> Головинков П. В. Уголовное уложение (Уголовный кодекс) Федеративной Республики Германия: Strafgesetzbuch (StGB) : научно-практический комментарий и перевод текста закона. Потсдам : Universitätsverlag Potsdam, 2021. С. 187.

<sup>13</sup> Уголовный кодекс Франции от 22.07.1992 // Légifrance — Le service public de la diffusion du droit. URL: [legifrance.gouv.fr](http://legifrance.gouv.fr) (дата обращения: 20.01.2025).

повышенным уровнем правовой охраны (например, персональные данные, которые прямо или косвенно раскрывают расовое или этническое происхождение, взгляды политические, философские или религиозные, или членство лиц в профсоюзе, или связанные с их здоровьем, или сексуальной ориентацией, или гендерной идентичностью, — ст. 226-19 УК Франции). Тем самым можно отметить не только комплексный подход к уголовно-правовой охране персональных данных на территории Франции, но и дифференцированный подход к установлению преступности деяний в зависимости от специфики персональных данных.

В Великобритании отсутствует единый кодифицированный уголовный закон, но уголовно-правовая охрана персональных данных осуществляется в соответствии с Законом «О защите персональных данных» (Data Protection Act — DPA, 2018)<sup>14</sup>, который конкретизирует положения GDPR ЕС. Статья 170 названного Закона устанавливает ответственность за незаконные действия в отношении персональных данных, включая их продажу и предложение продажи (ч. 4, 5 ст. 170 DPA). Особый интерес представляет статья 184 DPA, которая устанавливает ответственность за требования (без соответствующего основания) передачи персональных данных как условия трудоустройства или заключения договора на оказание услуг. Оба указанных действия не имеют прямой аналогии в отечественном уголовном законе, но продажу персональных данных можно сравнить с передачей и сбором персональных данных, совершенными из корыстной заинтересованности. В целом же напрашивается вывод, что положения DPA более конкретизированы под процессы взаимодействия с персональными данными и их использования в тех или иных целях.

**Соединенные Штаты Америки** обеспечивают уголовно-правовую охрану персональных

данных на основе множества федеральных законов и законов отдельных штатов, таких как Закон 1996 г. «О конфиденциальности медицинской информации» и Закон штата Калифорния «О защите персональных данных потребителей» (CCPA). В отличие от централизованного подхода в странах Европы, в США защита данных осуществляется децентрализованно, что приводит к вариативности уголовной ответственности в зависимости от государственной или местной юрисдикции. Разрозненность правовой базы затрудняет единообразное правоприменение и ограничивает эффективность защиты персональных данных в масштабах всей страны.

Хотелось бы рассмотреть законодательство Австралии ввиду специфики сложившегося режима правового регулирования в области уголовно-правовой охраны персональных данных. Применение GDPR ЕС допускается только к австралийским организациям, имеющим установленное присутствие в ЕС, например филиал в одном или нескольких государствах — членах ЕС, но сама страна не обязана приводить свое законодательство в соответствие с этим Регламентом.

Относительно уголовно-правовой охраны персональных данных Уголовный кодекс Австралии<sup>15</sup> содержит положения, не конкретизированные под их специфику (Division 122 — Secrecy of information). В случае вмешательства в личную жизнь путем разглашения персональных данных или же распространения сведений, касающихся кредитной информации личности, применяется Закон о конфиденциальности (Privacy Act 1988 г.)<sup>16</sup>, который предусматривает ответственность в виде штрафных санкций за действия, связанные с нарушением защиты данных. В настоящее время австралийское законодательство в части уголовно-правовой охраны персональных данных находится на начальном этапе своего развития, но надлежащее обраче-

<sup>14</sup> Legislation Government UK. URL: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2018/12/contents> (дата обращения: 11.02.2025).

<sup>15</sup> Уголовный кодекс Австралии 1995 г. // Attorney-General's Department Australia. URL: <https://www.ag.gov.au/> (дата обращения: 11.02.2025).

<sup>16</sup> Закон Австралии о конфиденциальности 1988 г. // Федеральный реестр законодательства Австралии. URL: <https://www.legislation.gov.au/C2004A03712/2019-08-13/text> (дата обращения: 11.02.2025).

ние с подобной информацией обеспечивается иными нормативными актами Австралийского Содружества.

В Уголовный кодекс **Китайской Народной Республики** в 2009 г.<sup>17</sup> была введена статья 253.1, устанавливающая ответственность за противоправные действия в виде неправомерного доступа, кражи, приобретения и продажи персональной информации граждан. Между тем всё чаще посягательства на персональную информацию граждан происходят в форме ее незаконного использования. Такие нарушения представляют серьезную общественную опасность, но еще не урегулированы уголовным законодательством<sup>18</sup>.

Специфика правового регулирования **Япо-нии** определяет возможность привлечения к уголовной ответственности в соответствии с иными нормативными источниками, например Законом «О защите личной информации»<sup>19</sup>, а не только согласно Уголовному кодексу Японии 1907 г. Закон Японии 2003 г. «О защите личной информации» в разд. VIII (ст. 176–185) определяет меры уголовной ответственности за неправомерные действия в отношении персональной информации, дефиниция которой дается в ст. 2 данного нормативного акта. Отличительная черта уголовно-правовой охраны персональных данных в Японии — удобство нормативного источника: статья 2 подробно определяет статус информации как персональных данных, раздел VIII устанавливает степень общественной опасности того или иного посягательства.

В **Южной Корее** уголовно-правовая охрана персональных данных обеспечивается Законом 2011 г. «О защите персональной информации» (Personal Information Protection Act — PIPA)<sup>20</sup>. Этот Закон устанавливает один из самых строгих

в мире режимов защиты персональных данных, который обеспечивается многочисленными обязательствами организаций в сфере обеспечения охраны данной информации, а также широким перечнем действий, которые признаются преступными (ст. 70–74.2). Например: получение персональных данных путем мошенничества или иным незаконным способом (ч. 2 ст. 70); разглашение персональных данных, полученных при исполнении своих обязанностей (ч. 3 ст. 72); непринятие мер по удалению персональных данных по истечении срока их хранения (ч. 2 ст. 73) и др. Помимо наказания в виде лишения свободы или штрафа за указанные действия Закон PIPA предполагает возможность конфискации или взыскания прибыли, полученной в связи с совершением преступлений, предусмотренных статьями 70–73, что действительно обеспечивает серьезный уровень предупреждения посягательств в отношении персональных данных.

## Выводы

Анализ зарубежного опыта показывает, что для достижения высокого уровня защиты персональных данных необходима комплексная стратегия, включающая как организационные меры, так и совершенствование уголовного законодательства. Страны ЕС демонстрируют централизованный и жесткий подход к регулированию оборота персональных данных и нарушениям мер по его обеспечению, что помогает достичь высокой степени защищенности персональной информации. В противоположность этому США применяют более гибкую и децентрализованную систему, которая предоставляет отдельным

<sup>17</sup> Уголовный кодекс Китайской Народной Республики 1997 г. // Asian Legal Information Institute. URL: <http://www.asianlii.org/cn/legis/cen/laws/clotproc361/> (дата обращения: 12.02.2025).

<sup>18</sup> Пан Дунмэй, Фу Сянсян. Уголовно-правовая защита персональной информации граждан в Китае: доктрина, законодательная регламентация, правоприменение // Всероссийский криминологический журнал. 2022. № 1. С. 131.

<sup>19</sup> Закон Японии «О защите личной информации» 2003 г. // Japanese Law Translation Database System. URL: [https://www.japaneselawtranslation.go.jp/en/laws/view/4241/en#je\\_ch1](https://www.japaneselawtranslation.go.jp/en/laws/view/4241/en#je_ch1) (дата обращения: 12.02.2025).

<sup>20</sup> Закон Южной Кореи «О защите персональной информации» 2011 г. // Korea Legislation research institute. URL: [https://elaw.klri.re.kr/eng\\_service/lawView.do?hseq=53044&lang=KOR](https://elaw.klri.re.kr/eng_service/lawView.do?hseq=53044&lang=KOR) (дата обращения: 12.02.2025).

штатам возможность адаптировать правовые нормы в соответствии с предписаниями местного законодательства, однако это значительно снижает степень унифицированного контроля. В странах Азии, таких как КНР, Япония и Южная Корея, законодательство направлено на строгое противодействие посягательствам в отношении персональных данных, что позволяет эффективно минимизировать риски неправомерного доступа к ним и их использования в преступных целях.

Современное состояние уголовно-правовой охраны персональных данных в различных странах иллюстрирует намерение государств обеспечить максимальную защиту прав граждан в условиях нарастающих угроз, связанных с утечкой и неправомерным использованием личной информации. По мнению В. В. Вабищевича, существующий уровень уголовно-правовой охраны в странах Европейского Союза способствует эффективному исполнению законодательства о персональных данных ввиду серьезности предусмотренных наказаний за подобные посягательства<sup>21</sup>. Считаем, что эффективность такой защиты определяется не только строгими наказаниями, но и способностью государств адаптировать национальные законодательные акты к

быстро меняющимся условиям глобализованного мира, а также интеграцией правовых норм для обеспечения трансграничной защиты интересов граждан своей страны.

Законодательство каждой страны интерпретирует персональные данные как информационный ресурс, с помощью которого можно идентифицировать человека как личность, его предпочтения, маршруты передвижения, профессиональные навыки и т.п. Подобный пласт информации при использовании в преступных целях не только серьезно облегчает совершение противоправных действий, но и дестабилизирует экономическую ситуацию, в исключительных случаях возможны угрозы для безопасности государства.

Современный уровень безопасности персональных данных остается неоднородным: несмотря на строгость законодательства в ряде стран, практическое его исполнение часто сталкивается с трудностями, особенно в трансграничных ситуациях. Для повышения уровня защищенности требуется более глубокая гармонизация национального законодательства стран и международная координация усилий, что позволит предотвратить использование персональных данных в тех или иных преступных целях.

## БИБЛИОГРАФИЯ

1. Арчаков В. Ю., Баньковский А. Л., Мательский А. Ф. Зарубежный опыт защиты персональных данных и меры ответственности за их распространение // *Право.ру*. — 2021. — № 55 (73). — С. 52–59.
2. Вабищевич В. В. Зарубежный опыт уголовно-правовой охраны персональных данных // *Журнал Белорусского государственного университета. Право*. — 2019. — № 1. — С. 72–80.
3. Головненков П. В. Уголовное уложение (Уголовный кодекс) Федеративной Республики Германия: *Strafgesetzbuch (StGB)* : научно-практический комментарий и перевод текста закона. — Потсдам : Universitätsverlag Potsdam, 2021. — 311 с.
4. Гутник С. И. Уголовно-правовая характеристика преступных посягательств в отношении персональных данных : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — Владивосток, 2017. — 241 с.
5. Малюк А. А. Защита информации в информационном обществе : учебное пособие для вузов. — М. : Горячая линия — Телеком, 2015. — 230 с.
6. Мнацаканян А. В. Информационная безопасность в Российской Федерации: уголовно-правовые аспекты : дис. ... канд. юрид. наук. — М., 2016. — 40 с.

<sup>21</sup> Вабищевич В. В. Зарубежный опыт уголовно-правовой охраны персональных данных // *Журнал Белорусского государственного университета. Право*. 2019. № 1. С. 79.

7. Пан Дунмэй, Фу Сянсян. Уголовно-правовая защита персональной информации граждан в Китае: доктрина, законодательная регламентация, правоприменение // Всероссийский криминологический журнал. — 2022. — № 1. — С. 122–134.
8. Рассолов И. М., Чубукова С. Г., Микурова И. В. Биометрия в контексте персональных данных и генетической информации: правовые проблемы // Lex russica. — 2019. — № 1. — С. 108–118.
9. Сердюкова Е. В., Чуниха А. А., Зиновьева Е. О. Особенности уголовной ответственности за преступления в сфере компьютерной информации // Eastern European Scientific Journal. — 2021. — № 8-1 (72). — С. 57–59.
10. Талапина Э. В. Защита персональных данных в цифровую эпоху: российское право в европейском контексте // Труды Института государства и права РАН. — 2018. — № 5. — С. 117–150.
11. Determann L. No One Owns Data // Hastings Law Journal. — 2019. — Vol. 70. — № 1. — 45 p.
12. Wheeler A., Winburn M. Cloud Storage Security: A Practical Guide (Computer Science Reviews and Trends). — Elsevier Inc., 2015. — 144 p.

*Материал поступил в редакцию 11 февраля 2025 г.*

#### REFERENCES (TRANSLITERATION)

1. Archakov V. Yu., Bankovskiy A. L., Matelskiy A. F. Zarubezhnyy opyt zashchity personalnykh dannykh i mery otvetstvennosti za ikh rasprostranenie // Pravo.by. — 2021. — № 55 (73). — S. 52–59.
2. Vabishchevich V. V. Zarubezhnyy opyt ugovolno-pravovoy okhrany personalnykh dannykh // Zhurnal Belorusskogo gosudarstvennogo universiteta. Pravo. — 2019. — № 1. — S. 72–80.
3. Golovnenkov P. V. Ugolovnoe ulozhenie (Ugolovnyy kodeks) Federativnoy Respubliki Germaniya: Strafgesetzbuch (StGB): nauchno-prakticheskiy kommentariy i perevod teksta zakona. — Potsdam: Universitätsverlag Potsdam, 2021. — 311 s.
4. Gutnik S. I. Ugolovno-pravovaya kharakteristika prestupnykh posyagatelstv v otnoshenii personalnykh dannykh: avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk. — Vladivostok, 2017. — 241 s.
5. Malyuk A. A. Zashchita informatsii v informatsionnom obshchestve: uchebnoe posobie dlya vuzov. — M.: Goryachaya liniya — Telekom, 2015. — 230 s.
6. Mnatsakanyan A. V. Informatsionnaya bezopasnost v Rossiyskoy Federatsii: ugovolno-pravovye aspekty: dis. ... kand. yurid. nauk. — M., 2016. — 40 s.
7. Pan Dunmey, Fu Syansyan. Ugolovno-pravovaya zashchita personalnoy informatsii grazhdan v Kitae: doktrina, zakonodatel'naya reglamentatsiya, pravoprimeneniye // Vserossiyskiy kriminologicheskiy zhurnal. — 2022. — № 1. — S. 122–134.
8. Rassolov I. M., Chubukova S. G., Mikurova I. V. Biometriya v kontekste personalnykh dannykh i geneticheskoy informatsii: pravovye problemy // Lex russica. — 2019. — № 1. — S. 108–118.
9. Serdyukova E. V., Chunikha A. A., Zinoveva E. O. Osobennosti ugovolnoy otvetstvennosti za prestupleniya v sfere kompyuternoy informatsii // Eastern European Scientific Journal. — 2021. — № 8-1 (72). — S. 57–59.
10. Talapina E. V. Zashchita personalnykh dannykh v tsifrovuyu epokhu: rossiyskoe pravo v evropeyskom kontekste // Trudy Instituta gosudarstva i prava RAN. — 2018. — № 5. — S. 117–150.
11. Determann L. No One Owns Data // Hastings Law Journal. — 2019. — Vol. 70. — № 1. — 45 p.
12. Wheeler A., Winburn M. Cloud Storage Security: A Practical Guide (Computer Science Reviews and Trends). — Elsevier Inc., 2015. — 144 p.

## ПРАВО И ЦИФРОВАЯ ЭКОНОМИКА

- ✓ Свидетельство о регистрации СМИ — ПИ № ФС77-72703 от 23 апреля 2018 г., ISSN 2618-8198;
- ✓ издается с 2018 г., выходит 4 раза в год;
- ✓ основные языки журнала: русский, английский;
- ✓ входит в перечень ВАК России;
- ✓ включен в Российский индекс научного цитирования (РИНЦ);
- ✓ каждой статье присваивается индивидуальный международный индекс DOI;
- ✓ материалы размещаются в СПС «КонсультантПлюс» и «ГАРАНТ».

«Право и цифровая экономика» — международное научное и научно-практическое издание. Журнал посвящен рассмотрению проблем правового регулирования цифровой экономики России и иностранных государств.

Круг читателей журнала: государственные служащие, практикующие юристы в сфере правового регулирования цифровой экономики, предпринимательского и конкурентного права, малого и среднего бизнеса, предприниматели, научные работники, преподаватели, аспиранты, магистранты и студенты юридических факультетов вузов, а также читатели, интересующиеся проблемами и актуальными вопросами развития правового регулирования цифровой экономики России и иностранных государств.

Основные рубрики журнала:

- ✓ Государственное регулирование цифровой экономики.
- ✓ Правовое регулирование криптовалюты и майнинга.
- ✓ Краудфандинг (проблемы и перспективы).
- ✓ Правовое регулирование больших данных.
- ✓ Технология блокчейн и криптовалют (bitcoin, Copernicus, Ethereum и т.д.).
- ✓ Интересы и противоречия, связанные с применением блокчейна в финансовой сфере.
- ✓ Финансовые технологии в действующем российском и международном правовом поле.
- ✓ Цифровые технологии в сфере интеллектуальной собственности и инноваций.
- ✓ Правовой статус смарт-контрактов.
- ✓ Защита прав и законных интересов участников цифровых рынков.
- ✓ Информационная безопасность.
- ✓ Консорциумы промышленного Интернета: правовая природа и особенности регулирования.



## KUTAFIN LAW REVIEW

Мультиотраслевой научный юридический журнал, который издается на английском языке с сентября 2014 г. и выходит четыре раза в год. Журнал нацелен на интеграцию российской правовой науки в мировое юридическое сообщество, организацию диалога правоведов по актуальным проблемам теоретической и практической юриспруденции, расширение кругозора и интеллектуальных горизонтов представителей российского правоведения, повышение узнаваемости и авторитета наших ученых-юристов.

Журнал публикует статьи известных и начинающих ученых, юристов-практиков. Главный критерий отбора публикаций — это качество содержания, которое отражает талант автора, его эрудицию и профессионализм в исследуемой сфере, добросовестность и глубину проведенного анализа, использование богатого арсенала научной методологии, актуальность проблематики и новизну результатов проведенного исследования.

Данное издание создает уникальную возможность писать и публиковать научные статьи на английском языке в целях существенного расширения профессиональной читательской аудитории, повышения индекса цитирования, выхода на международный научный уровень.

В качестве авторов, членов редакционного совета и редакционной коллегии с журналом Kutafin Law Review сотрудничают выдающиеся российские и зарубежные специалисты в различных областях юриспруденции.

**The best ideas are always welcomed!**



**Редакционная подписка на журналы Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)**  
Журналы Университета распространяются через объединенный каталог «Пресса России» и интернет-каталог агентства «Книга-Сервис».  
Подписаться на журнал можно с любого месяца. Подписные индексы журналов:  
«Актуальные проблемы российского права» – 11178, Lex russica – 11198,  
«Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)» – 40650, «Право и цифровая экономика» – 39492.  
**Будем рады видеть Вас в числе подписчиков!**

# АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ РОССИЙСКОГО ПРАВА

Том 20 № 10 (179) октябрь 2025

Журнал распространяется через  
объединенный каталог «Пресса России»  
и интернет-каталог агентства «Книга-Сервис».

**Подписной индекс: 11178.**

Подписаться на журнал можно с любого месяца.

ISSN 194-1471



9 771994 147002