

# АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ РОССИЙСКОГО ПРАВА

Том 21 № 5 (186) май 2026

## В НОМЕРЕ:

**Свирков С. А.**

Правовое обеспечение технологического суверенитета  
и технологического лидерства в энергетической сфере

**Кочои С. М.**

Единообразная практика применения УК РФ:  
реальность или фикция?

**Чаннов С. Е.**

Изменение основания увольнения после увольнения  
со службы как способ обеспечения транспарентности  
противодействия коррупции в служебной деятельности





«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** — начальник 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 Российской Федерации (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: Рашилевская 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, 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: aprp.msal@yandex.ru

#### САЙТ

<https://aprp.msal.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 02.06.2026  
Объем 21,97 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

В. А. Целищева

#### 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** — Head 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. Znamenska, 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: aprp.msal@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**

02.06.2026  
Volume: 21.97 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**

*V. A. Tselishcheva*

**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

### СТРАНИЦЫ ИСТОРИИ

- Зинченко М. Р.** Картели, синдикаты и тресты в Российской империи: правовое регулирование и его значение для цифровых экосистем в современном праве . . . . . 11

### ГОСУДАРСТВЕННАЯ ВЛАСТЬ И МЕСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ

- Володина С. В.** Взаимное доверие как ценность и цель взаимодействия государства и общества . . . . . 27

### ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ И АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

- Чаннов С. Е.** Изменение основания увольнения после увольнения со службы как способ обеспечения транспарентности противодействия коррупции в служебной деятельности . . . . . 36

- Царапкина Д. Р.** Контроль за исполнением негосударственными организациями делегированных федеральными органами исполнительной власти властных полномочий и ответственность за их ненадлежащее исполнение . . . . . 44

### ФИНАНСОВОЕ ПРАВО

- Матыцин Ф. О.** Новый банк развития как институт банковского надзора БРИКС . . . . . 53

- Ефимова А. К.** Аудиторские организации как субъекты финансового права . . . . . 62

### ГРАЖДАНСКОЕ И АДМИНИСТРАТИВНОЕ СУДОПРОИЗВОДСТВО

- Черных И. И., Самсонова М. В.** Историческая «колея» российской административной юстиции: от идеи к кодексу . . . . . 68

- Агеева Г. Е.** Проблема избыточности диспозитивных начал в регулировании института судебного представительства в цивилистическом процессе . . . . . 87

### МЕДИЦИНСКОЕ ПРАВО

- Гаганов А. А.** Нарушения прав получателей социальных услуг в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия в психоневрологических интернатах . . . . . 100

- Громова А. А.** Правовое определение эмбриональных моделей: проблемы и перспективы . . . . . 114

### УГОЛОВНОЕ ПРАВО

- Кочои С. М.** Единообразная практика применения УК РФ: реальность или фикция? . . . . . 120

- Антонченко В. В.** Проблемы гуманизации уголовного права и уголовной политики . . . . . 131

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

- Пархоменко Д. В.** Судебные экспертизы, связанные с обоснованием размеров и конфигурации земельных участков . . . . . 142

## **СРАВНИТЕЛЬНОЕ ПРАВОВЕДЕНИЕ**

- Айсаутов Б. М.** Методологические и теоретические аспекты определения места корпоративного права в правовых системах Российской Федерации и Республики Казахстан . . . . . 148

## **ЭНЕРГЕТИЧЕСКОЕ, ЭКОЛОГИЧЕСКОЕ И ПРИРОДОРЕСУРСНОЕ ПРАВО**

- Свирков С. А.** Правовое обеспечение технологического суверенитета и технологического лидерства в энергетической сфере . . . . . 158

## **НАУЧНАЯ ДИСКУССИЯ**

- Шевердяев С. Н.** Трансформация механизмов непосредственной демократии в новом российском Законе о местном самоуправлении . . . . . 170

## **ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ**

- Зохидов М. Д.** Категория достоинства личности в решениях Верховного суда США о праве на смерть . . . . . 184

# Contents

## PAGES OF HISTORY

- Zinchenko M. R.** Cartels, Syndicates, and Trusts In The Russian Empire:  
Legal Regulation and its Significance for Digital Ecosystems in Contemporary Law . . . . . 11

## STATE AUTHORITY AND LOCAL SELF GOVERNMENT

- Volodina S. V.** Mutual Trust as a Core Value and Objective  
of the Relationship Between the State and Society . . . . . 27

## STATE ADMINISTRATION AND ADMINISTRATIVE PROCEDURE

- Channov S. E.** Changing the Grounds for Dismissal after Leaving Service  
as a Means of Ensuring Transparency in Combating Corruption in Public Activities . . . . . 36

- Tsarapkina D. R.** Control over the Execution of Delegated Federal  
Executive Authority Powers by Non-Governmental Organizations  
and Accountability for their Improper Execution . . . . . 44

## FINANCIAL LAW

- Matytsin F. O.** The New Bank of Development  
as a BRICS Banking Supervision Institution . . . . . 53

- Efimova A. K.** Auditing Organizations as Subjects of Financial Law . . . . . 62

## STATE AND ADMINISTRATIVE COURT PROCEEDINGS

- Chernykh I. I., Samsonova M. V.** The Historical «Track»  
of Russian Administrative Justice: From Idea to Code . . . . . 68

- Ageeva G. E.** The Problem of Excessive Reliance on Dispositive Principles  
in the Regulation of Legal Representation in Civil Procedure . . . . . 87

## MEDICAL LAW

- Gaganov A. A.** Violations of the Rights of Social Services Recipients  
to Sanitary and Epidemiological Well-Being  
in Psychoneurological Residential Facilities . . . . . 100

- Gromova A. A.** Legal Definition of Embryonic Models: Challenges and Prospects . . . . . 114

## CRIMINAL LAW

- Kochoi S. M.** Uniform Application of the Criminal Code  
of the Russian Federation: Reality or Fiction? . . . . . 120

- Antonchenko V. V.** Challenges in Humanization of Criminal Law and Criminal Policy . . . . . 131

## CRIMINALISTICS AND CRIMINOLOGY. FORENSIC EXAMINATION

- Parkhomenko D. V.** Forensic Examinations Involving  
the Justification of Land Plot Dimensions and Configuration . . . . . 142

## **COMPARATIVE LEGAL STUDIES**

- Aisautov B. M.** Methodological and Theoretical Aspects  
of Determining the Place of Corporate Law in the Legal Systems  
of the Russian Federation and the Republic of Kazakhstan . . . . . 148

## **ENERGY, ENVIRONMENTAL AND NATURAL RESOURCES LAW**

- Svirkov S. A.** Legal Support for Technological Sovereignty  
and Technological Leadership in the Energy Sector . . . . . 158

## **SCIENTIFIC DISCUSSION**

- Sheverdyayev S. N.** Transformation of Direct Democracy Mechanisms  
in the New Russian Law on Local Self-Government . . . . . 170

## **FOREIGN EXPERIENCE**

- Zokhidov M. D.** The Category of Human Dignity  
in U. S. Supreme Court Decisions on the Right to Die . . . . . 184

## Картели, синдикаты и тресты в Российской империи: правовое регулирование и его значение для цифровых экосистем в современном праве

**Аннотация.** В статье проведен историко-правовой анализ развития антимонопольного регулирования предпринимательских объединений в дореволюционной России, охватывающий период XIX — начала XX в. и основанный на изучении нормативных правовых источников, включая различные редакции актов уголовного и гражданского законодательства Российской империи. Основное внимание уделяется выявлению системного противоречия между формальными запретительными нормами и объективной экономической необходимостью производственной кооперации. Анализ показывает, что двойственная позиция государственных органов, выражавшаяся в фактическом признании синдикатов при сохранении общего запрета на ограничение конкуренции, создала устойчивую правовую неопределенность, причем судебная практика последовательно отказывалась в защите картельных договоров, ссылаясь на противоречие их основам правопорядка. Данная правовая коллизия обусловила становление синдикатов как компромиссной организационно-правовой формы, сочетающей элементы корпоративного и договорного права. На основе научного наследия ведущих российских правоведов реконструированы теоретические предложения по разработке дифференцированного подхода к оценке ограничительных соглашений и сформулирован вывод о практической значимости исторического опыта для современного антимонопольного регулирования. Внимание акцентируется также на регулировании цифровых экосистем как новой формы экономической координации. Для них сохраняют актуальность механизмы контроля, предложенные дореволюционными правоведами, и правило разумности, учитывающее экономическую целесообразность и реальное воздействие соглашений на конкурентную среду.

**Ключевые слова:** антимонопольное право; картель; синдикат; трест; конкуренция; доминирующее положение на рынке; предпринимательские объединения; дореволюционное законодательство; концентрация производства; цифровые экосистемы; правило разумности

**Для цитирования:** Зинченко М. Р. Картели, синдикаты и тресты в Российской империи: правовое регулирование и его значение для цифровых экосистем в современном праве // Актуальные проблемы российского права. — 2026. — Т. 21. — № 5. — С. 11–26. — DOI: 10.17803/1994-1471.2026.186.5.011-026

---

© Зинченко М. Р., 2026

\* Зинченко Михаил Русланович, аспирант департамента теории права и сравнительного правоведения Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики»  
Мясницкая ул., д. 20, г. Москва, Российская Федерация, 101000  
m-zinchenko99@bk.ru

## Cartels, Syndicates, and Trusts in the Russian Empire: Legal Regulation and its Significance for Digital Ecosystems in Contemporary Law

**Mikhail R. Zinchenko**, Postgraduate Student, Department of Theory of Law and Comparative Law, National Research University Higher School of Economics, Moscow, Russian Federation  
m-zinchenko99@bk.ru

**Abstract.** The paper provides a historical and legal analysis of the development of antitrust regulation of business associations in pre-revolutionary Russia, covering the nineteenth and early twentieth centuries and based on a study of regulatory legal sources, including various editions of criminal and civil legislation of the Russian Empire. Particular attention is given to identifying the systemic contradiction between formal prohibitive norms and the objective economic necessity of industrial cooperation. The analysis demonstrates that the dual position of state authorities expressed in the *de facto* recognition of syndicates while formally maintaining a general prohibition on restraints of competition created a persistent regime of legal uncertainty. At the same time, judicial practice consistently refused to enforce cartel agreements, referring to their incompatibility with the fundamental principles of the legal order. This legal conflict led to the emergence of syndicates as a compromise organizational and legal form combining elements of corporate and contract law. Based on a study of the scholarly legacy of leading Russian legal theorists, the paper reconstructs theoretical proposals for developing a differentiated approach to assessing restrictive agreements and concludes that historical experience remains practically significant for modern antitrust regulation. Special attention is also devoted to the regulation of digital ecosystems as a new form of economic coordination. For these structures, the oversight mechanisms proposed by pre-revolutionary legal scholars, as well as the rule of reason, taking into account economic efficiency and the actual impact of agreements on the competitive environment, remain highly relevant.

**Keywords:** antitrust law; cartel; syndicate; trust; competition; market dominance; business associations; pre-revolutionary legislation; production concentration; digital ecosystems; reasonableness rule

**Cite as:** Zinchenko MR. Cartels, Syndicates, and Trusts in the Russian Empire: Legal Regulation and its Significance for Digital Ecosystems in Contemporary Law. *Aktual'nye problemy rossijskogo prava*. 2026;21(5):11-26. (In Russ.). DOI: 10.17803/1994-1471.2026.186.5.011-026

**А**нтимонопольное регулирование представляет собой сложный правовой механизм, направленный на контроль хозяйственной деятельности крупных предпринимательских объединений. В современной доктрине доминирует подход, связывающий монополистические практики с системными рисками для экономики: ценовыми диспропорциями, ограничением потребительского выбора и подавлением конкуренции<sup>1</sup>. Данная позиция нашла нормативное закрепление в Федеральном законе от 26.07.2007 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Вместе с тем сохраняет актуальность альтернативная научная позиция, представленная в работах Р. Познера<sup>2</sup> и Р. Борка. Последний, в частности, аргументирует, что концентрация производства не всегда имеет негативный характер и при условии снижения издержек может принести пользу потребителям даже в условиях монополии<sup>3</sup>. Гипотезой данного исследования является положение о том, что современная дискуссия между представителями этих подходов может быть продуктивно переосмыслена через обращение к историческому опыту, выявляющему изначальную двойственность

<sup>1</sup> Кинев А. Ю. Картели и другие антиконкурентные соглашения: право и практика. М. ; Берлин : Инфотропик Медиа, 2011. С. 4.

<sup>2</sup> Posner R. A. Antitrust Law: An Economic Perspective. Chicago : University of Chicago Press, 1976. P. 3–4.

<sup>3</sup> Bork R. H. The Antitrust Paradox: A Policy at War with Itself. New York : Basic Books, 1978. P. 7–8.

отношения государства к экономической концентрации.

С целью проверки данной гипотезы в статье проводится историко-правовой анализ регулирования предпринимательских объединений в дореволюционной России. Изучение правовых механизмов, направленных на картели, синдикаты и тресты в Российской империи XIX — начала XX в., позволяет выявить системные ошибки и эффективные инструменты законодательного регулирования, многие из которых сохраняют актуальность в условиях цифровой экономики и конкуренции между цифровыми экосистемами.

Комплексный сравнительный анализ эволюции отечественного антимонопольного законодательства с принятия Уложения о наказаниях уголовных и исправительных 1845 г. (далее — Уложение 1845 г.) вплоть до Октябрьской революции 1917 г. в целом не проводился. Это объясняется тем фактом, что конец XIX — начало XX в. — это время зарождения законодательного регулирования деятельности монополий, и особенно правоприменительной практики в отношении крупных хозяйственных конгломератов как в России, так и за рубежом. Октябрьская революция и новый подход Советского государства к регулированию экономики сделали изучение этого вопроса неактуальным в свете централизации экономики и планового регулирования цен<sup>4</sup>. В период становления современного антимонопольного законодательства в постсоветской России упор делался в основном на заимствование и адаптацию зарубежного опыта антимонопольного законодательства и конкурентного права.

Тем не менее, как представляется, практике антимонопольного (конкурентного) права не удастся избежать некоторых проблем, кото-

рые стояли при зарождении законодательного регулирования в отношении монополий. Как отмечал известный специалист в области законодательства о монополиях в начале прошлого века, профессор Московского университета И. М. Голдштейн, необходимо не только бороться со злоупотреблениями синдикатов и трестов, но и способствовать развитию положительных сторон этих организаций, которые являются необходимым и желательным шагом на пути эволюции национальной промышленности, избегая мелких административных придирок<sup>5</sup>. Извлеченные исторические уроки могут служить ориентиром для совершенствования современного антимонопольного права, способствуя поиску баланса между защитой конкуренции и стимулированием экономической эффективности.

На рубеже XIX–XX вв. Российская империя переживала бурный промышленный рост, который создал предпосылки для существенных структурных изменений в экономике. В условиях усиливающейся конкуренции предприятия начали активно искать формы координации деятельности, стремясь оптимизировать производственные процессы, сбытовые сети и, как следствие, повысить рентабельность производства.

Данная тенденция не была уникальной для России. В этот же период аналогичные процессы концентрации производства наблюдались в большинстве промышленно развитых стран. Ярким примером может служить американский нефтяной трест Standard Oil, который к началу XX в. занял доминирующее положение на рынке нефтепереработки США, контролируя значительную часть производственных мощностей в этой отрасли<sup>6</sup>.

<sup>4</sup> Опыт успешной индустриализации СССР и ряда других государств (причем не только социалистических, но и новых капиталистических, с опорой на крупные финансово-промышленные конгломераты, такие как чеболи в Южной Корее и кэйрэцу в Японии) свидетельствует по крайней мере о неоднозначности концепции вреда монополизации экономики. Более того, он говорит о том, что законодательство о монополиях может быть эффективным инструментом стимулирования экономического роста.

<sup>5</sup> Законодательства различных государств о синдикатах и трестах / пер. под ред. и с предисл. И. М. Гольдштейна. СПб. : Издание редакции «Вестника финансов», 1910. С. VI.

<sup>6</sup> Янжул И. И. Промысловые синдикаты или предпринимательские союзы для регулирования производства преимущественно в Соединенных Штатах Северной Америки. СПб. : Типография М. М. Стасюлевича, 1895. С. 200–203.

Концентрация экономического производства и формирование механизмов координации товарного распределения являются закономерным этапом эволюции промышленных систем. Данная тенденция обусловлена объективной необходимостью решения ключевых экономических проблем: преодоления циклических кризисов перепроизводства, обеспечения условий для технологической модернизации и повышения эффективности производства.

Формирование и деятельность предпринимательских объединений в Российской империи конца XIX — начала XX в. определялись сложным взаимодействием экономических факторов и государственного правового регулирования. Экономическая целесообразность объединений сталкивалась с формальными законодательными ограничениями. Это противоречие создавало уникальную правовую среду для развития промышленности.

Первые законодательно закрепленные положения, направленные на регулирование конкуренции, содержались в Уложении 1845 г.<sup>7</sup> и его пересмотренной редакции 1885 г. (далее — Уложение 1885 г.)<sup>8</sup>. Эти нормативные правовые акты содержали три ключевых состава правонарушений, направленных на защиту конкурентной среды<sup>9</sup>.

Статья 1130 Уложения 1845 г. (соответствующая ст. 913 Уложения 1885 г.) устанавливала прямой запрет на ценовые сговоры, квалифицируя как преступление «стачки<sup>10</sup>, сделки или другие соглашения торгующих к возвышению цен на предметы продовольствия». Санкции за подобные нарушения предусматривались статьей 1615 Уложения 1845 г. (ст. 1180 Уложения 1885 г.).

Сравнительный анализ двух редакций Уложения выявляет важную тенденцию к либера-

лизации наказаний. За простой ценовой сговор срок заключения был сокращен с шести месяцев — одного года до четырех — восьми месяцев. Для квалифицированного состава (приведение к дефициту товаров первой необходимости и нарушению общественного порядка) санкции также смягчились: организаторы стачки вместо заключения на срок от двух до трех лет в смиренном доме могли быть приговорены к тюремному заключению на срок от одного года и четырех месяцев до двух лет, а рядовые участники — от четырех до восьми месяцев вместо прежнего срока от шести месяцев до одного года.

Отдельного внимания заслуживает статья 1619 Уложения 1845 г. (ст. 1181 в редакции Уложения 1885 г.), направленная против сговоров на торгах. В новой редакции Уложения законодатель не просто смягчил наказание, но и кардинально изменил принцип его назначения. Вместо жестко фиксированного диапазона штрафов (от 50 до 500 руб.) была введена формулировка «не свыше пятисот рублей», что устранило нижнюю границу. Данный подход предоставил судам значительную свободу в выборе конкретной меры наказания.

Данная эволюция законодательства отражает важный сдвиг в государственной правовой политике. Если в 1845 г. преобладал жесткий запретительный подход, то к 1885 г. сформировалась более гибкая система регулирования, учитывающая экономическую целесообразность предпринимательских объединений. Указанные изменения отвечали объективным потребностям экономического развития, демонстрируя попытку государства найти баланс между защитой конкурентной среды и стимулированием промышленного роста.

<sup>7</sup> Уложение о наказаниях уголовных и исправительных, выс. утв. 15 августа 1845 г. СПб. : Типография Второго отделения С. Е. И. В. канцелярии, 1845. С. 463–464, 640, 642.

<sup>8</sup> Уложение о наказаниях уголовных и исправительных 1885 года / под ред. Н. С. Татаринцева. 5-е изд., доп. СПб. : Типография М. М. Стасюлевича, 1886. С. 353, 449.

<sup>9</sup> Кинев А. Ю. Указ. соч. С. 6–11.

<sup>10</sup> «Стáкиваться, стáкаться, стáкнуться с кем — заранее тайком условиться, сговориться, быть соумышленником, стоять заодно. Подрядчики перед торгами стакнулись и удержали цену» (*Даль В. И.* Толковый словарь живого великорусского языка. СПб. : Типография М. О. Вольфа, 1882. Ч. 4. С. 322).

Особый научный интерес представляет анализ статьи 242 нового Уголовного уложения 1903 г.<sup>11</sup>, которая, хотя и не была введена в действие, отражает эволюцию подходов к регулированию предпринимательских объединений. В отличие от действовавших норм Уложения 1885 г. проект статьи вводил дифференцированную систему ответственности, где ключевым критерием становился не сам факт объединения предпринимателей, а его экономические последствия. В частности, наказание предусматривалось только за чрезмерное повышение цен, особенно в условиях недостатка товаров первой необходимости.

Как отмечал И. М. Гольдштейн, статья 242 нового Уголовного уложения 1903 г. была направлена прежде всего на защиту населения от злоупотреблений предпринимательских объединений, а не на запрет самих форм предпринимательской кооперации. Содержание статьи свидетельствует, что законодатель стремился пресечь не картельные соглашения как таковые, а конкретные негативные последствия их деятельности: чрезмерное повышение цен на продукты первой необходимости и спекулятивное использование кризисных ситуаций, когда предприниматели извлекали выгоду из товарного дефицита и нужды населения<sup>12</sup>.

Этот концептуальный подход нашел отражение в юридической технике составления нового Уголовного уложения 1903 г. Статья 242 была помещена в гл. XI «О нарушении постановлений, ограждающих народное благосостояние», что подчеркивало ее социально-защитную направленность. Примечательно, что для квалификации правонарушения требовалось не только установить факт завышения цен, но и доказать наличие товарного дефицита и его реальное негативное влияние на положение населения. Такой подход принципиально отличался от пре-

дыдущего законодательства, перенося акцент с формального запрета объединений и повышения цен на оценку их фактического воздействия на экономику и социальную сферу.

Хотя статья 242 нового Уголовного уложения 1903 г. так и не вступила в силу, ее концептуальные положения представляют значительный интерес для понимания эволюции правовой мысли в области антимонопольного регулирования. Сравнительный анализ двух нормативных правовых актов (1845 и 1885 гг.) и проекта (1903 г.) демонстрирует последовательное движение законодателя от жестких запретов к попытке найти баланс между защитой конкуренции и поддержкой экономического развития через предпринимательские объединения. Эта тенденция отражала общие закономерности промышленного развития России на рубеже веков, когда потребности экономической модернизации диктовали более гибкий подход к правовому регулированию.

На практике правовая политика Российского государства в отношении предпринимательских объединений в конце XIX — начале XX в. отличалась выраженной противоречивостью, что особенно ярко проявилось в периоды экономических кризисов. Характерным примером такой двойственности стал кризис сахарной промышленности 1886 г., когда производители, несмотря на прямой запрет картельных соглашений по ст. 1180 Уложения 1885 г., открыто обратились к правительству с просьбой о регулировании производства. Формально отказавшись от прямого вмешательства, Министерство финансов фактически санкционировало создание синдиката<sup>13</sup>. Его целью было изъятие части товара с рынка и вывоз за границу. Эта позиция получила дальнейшее развитие в официальном заявлении министерства 1901 г., где прямо допускалась возможность создания предпринимательских

---

<sup>11</sup> Новое уголовное уложение, выс. утв. 22 марта 1903 г. : с прил. предм. алф. указ. Неофиц. изд. СПб. : Кн. маг. В. А. Анисимова, 1903. С. 90.

<sup>12</sup> Законодательства различных государств о синдикатах и трестах. С. 91–92.

<sup>13</sup> *Кафенгауз Л. Б.* Синдикаты в русской железной промышленности: К вопросу о концентрации производства в России. М. : Типография И. Д. Сытина, 1910. С. 40–41. (Труды Семинариев по политической экономии профессора И. М. Гольдштейна при Московском университете : в 16 вып. Вып. 2).

объединений как инструмента адаптации к рыночным условиям<sup>14</sup>.

Несмотря на признание правительственными органами Российской империи экономической целесообразности предпринимательских объединений, особенно в кризисных условиях<sup>15</sup>, судебная система сохраняла принципиально консервативную позицию. Суды последовательно применяли буквальное толкование норм Уложения 1845 г. и его редакции 1885 г., отказывая в признании правомерности таких объединений. В решениях суды ссылались на статью 1528 т. X, ч. 1, Свода законов Российской империи, которая требовала, чтобы «договор составлялся по взаимному согласию договаривающихся лиц... *цель его должна быть непротивна законам, благочинию и общественному порядку* (курсив мой. — М. З.)»<sup>16</sup>. В результате складывалась парадоксальная ситуация, когда правительство фактически поощряло создание объединений, а суды отказывали им в правовой защите.

Как убедительно демонстрирует в своих работах А. Л. Рафалович, устойчивая судебная практика непризнания юридической силы за договорами о создании предпринимательских объединений имела катастрофические последствия для их жизнеспособности. Невозможность привлечения контрагентов к гражданско-правовой ответственности (в частности, взыскания предусмотренной неустойки) за неисполнение обязательств фактически лишала такие соглашения правового содержания. В результате необязательность соблюдения договоренностей участниками неизбежно вела к распаду даже экономически эффективных объединений, что ставило под сомнение саму возможность широ-

кого распространения предпринимательской координации в рамках правового поля<sup>17</sup>.

Системное противоречие между судебной и правительственной позициями в отношении предпринимательских объединений создало уникальные условия для развития организационно-правовых моделей координации деятельности. Правовая двойственность, выражавшаяся в административном допущении объединений при одновременном судебном непризнании их правового статуса, побудила промышленников к разработке сложных механизмов координации, формально соответствовавших законодательству.

Первоначальным механизмом координации деятельности промышленных производителей в Российской империи выступали картельные соглашения — добровольные объединения предпринимателей, создававшиеся для воздействия на условия производства и сбыта продукции посредством ограничения или устранения свободной конкуренции<sup>18</sup>. Данная форма координации развивалась в условиях меняющейся экономико-правовой реальности, характеризовавшейся неформальным признанием государством необходимости такой координации, несмотря на официальный запрет.

Изначальная модель картелей предусматривала установление единых цен и создание контрольных органов для обеспечения соблюдения договоренностей. В качестве обеспечительного механизма применялись санкции в виде неустоек (пеней, штрафов). Однако принципиальная слабость данной формы заключалась в отсутствии судебной защиты таких соглашений и невозможности принудительного взыскания штрафных санкций.

<sup>14</sup> Гольдштейн И. М. Благоприятна ли русская действительность для образования синдикатов и трестов? М. : Типография О. Л. Сомовой, 1913. С. 39.

<sup>15</sup> Гольдштейн И. М. Экономическая политика : курс лекций, читанный в Московском университете и Московском коммерческом институте. Изд. 2-е, испр. и знач. доп. М. : Типография О. Л. Сомовой, 1913. С. 245–247.

<sup>16</sup> Свод Законов Российской империи. Т. X // URL: <https://civil.consultant.ru/reprint/books/211/131.html#img132> (дата обращения: 29.06.2025).

<sup>17</sup> Рафалович А. Л. Промышленные синдикаты за границей и в России. Их экономическое и социальное значение. СПб. : Типография М. М. Стасюлевича, 1903. С. 49.

<sup>18</sup> Рундштейн С. Синдикатное право. Учение о картелях / пер. с нем. Н. Н. Клименко. СПб. : Типо-литография «Якорь», 1905. С. 4.

Правовая уязвимость картелей проявлялась в трех основных аспектах. Во-первых, суды последовательно отказывались признавать юридическую силу картельных договоров. Во-вторых, отсутствовали эффективные механизмы принудительного исполнения обязательств. В-третьих, участники могли безнаказанно выходить из соглашений при изменении рыночной конъюнктуры. Даже создание системы денежного обеспечения не решало проблему устойчивости картелей, поскольку в условиях благоприятной рыночной ситуации предпринимателям было выгоднее выплатить штрафные санкции и вести самостоятельную конкурентную борьбу, что могло принести большую прибыль, чем соблюдение картельных ограничений.

Данная системная слабость картельной формы координации, обусловленная правовой неопределенностью и отсутствием возможности принуждения к исполнению соглашения, стала ключевым фактором, стимулировавшим переход к более сложным и устойчивым формам предпринимательской интеграции, которые могли обеспечить большую стабильность договорных отношений.

Решением проблем правовой неопределенности и организационной неустойчивости картелей стало создание синдикатов — объединений предпринимателей, основанных с целью координации производственной деятельности, централизации контроля за сбытом продукции и минимизации конкурентных рисков. В отличие от картельных соглашений синдикаты предусматривали комплексное взаимодействие участников, включавшее системную организацию закупок сырья и материалов; нормирование объемов производства и реализации товаров; распределение рынков сбыта между участниками объединения; централизацию управления ценовой политикой.

Организационно-правовое оформление синдикатов характеризовалось созданием единых контор, функционировавших преимущественно в форме акционерных обществ. Ключевой особенностью данной структуры стало сочетание корпоративного участия предприятий в акцио-

нерном капитале с заключением гражданско-правовых договоров, предоставлявших конторе исключительные права на реализацию продукции участников синдиката.

Управление единой конторой осуществлялось через четкое разделение полномочий между двумя органами — советом и управлением. Совет, формировавшийся из представителей всех предприятий-участников, выполнял стратегические функции общего руководства. В его компетенцию входили вопросы утверждения ценовой политики, определения условий сбыта продукции, рассмотрения заявок на вступление новых членов, установления параметров кредитования потребителей. Управление единой конторы, избиравшееся на общем собрании участников синдиката, осуществляло оперативное руководство деятельностью объединения. К его задачам относились организация текущей деятельности, контроль за выполнением договорных обязательств предприятиями-участниками, координация производственных процессов и обеспечение реализации решений, принятых советом<sup>19</sup>.

Данная двухуровневая система управления обеспечивала баланс между коллегиальным принятием стратегических решений и эффективным оперативным руководством. Представительный характер совета гарантировал учет интересов всех участников объединения, в то время как специализированное управление конторой обеспечивало профессиональную реализацию принятых решений и повседневное руководство деятельностью синдиката.

В условиях правовой неопределенности и экономических вызовов дореволюционной России синдикаты демонстрировали значительно большую устойчивость по сравнению с картельными соглашениями. Эта стабильность обеспечивалась комплексом взаимосвязанных правовых и экономических факторов, создававших принципиально иную модель организации предпринимательской деятельности.

Синдикаты обладали более совершенной организационно-правовой структурой, основанной на сочетании корпоративных и договор-

---

<sup>19</sup> Кафенгауз Л. Б. Указ. соч. С. 149–151.

ных механизмов. В отличие от картелей они создавали юридически признаваемый субъект в форме акционерного общества (единой конторы), что обеспечивало возможность судебной защиты интересов объединения. Одновременно система гражданско-правовых договоров между участниками и конторой закрепляла взаимные обязательства и ответственность сторон.

Экономическая эффективность синдикатной модели определялась возможностью глубокой координации производственных процессов. Централизация закупок сырья позволяла добиваться существенных ценовых преимуществ, а рациональное распределение заказов между предприятиями-участниками с учетом их специализации и географического положения обеспечивало оптимизацию производственных издержек. Стандартизация технологических процессов и контроль качества продукции способствовали повышению конкурентоспособности объединения.

Несмотря на формальное несоответствие некоторым нормам гражданского законодательства, синдикатная модель демонстрировала практическую эффективность и жизнеспособность. Эта организационная форма представляла собой оптимальный для своего времени компромисс между экономической целесообразностью концентрации производства и правовыми ограничениями Российской империи.

Особого внимания в контексте правового анализа заслуживает кредитная деятельность синдикатов, осуществлявшаяся в двух основных направлениях: кредитование предприятий-участников и организация расчетов с потребителями. Она представляла значительный правовой интерес, поскольку выходила за рамки обычной хозяйственной деятельности отдельных предприятий.

С правовой точки зрения синдикаты использовали комплекс механизмов кредитования. Коллективное кредитование предполагало выступление в качестве единого заемщика в отношениях с кредитными учреждениями, что позволяло улучшать условия кредитования благодаря объединению активов, увеличивать

объемы привлекаемых денежных средств и снижать процентные ставки по займам. Внутреннее перераспределение ресурсов включало использование собственных средств для кредитования участников через формирование централизованных финансовых фондов, перераспределение прибыли между участниками и предоставление целевых займов на развитие производства.

Существенным преимуществом являлась способность синдикатов минимизировать издержки, связанные с товарным кредитованием потребителей. Синдикаты, объединявшие, как правило, 70–80 % предприятий отрасли и занимавшие доминирующее положение на рынке<sup>20</sup>, разработали комплекс правовых механизмов, позволявших сводить к минимуму указанные риски. Правовой основой данной деятельности выступали положения т. X, ч. 1, Свода законов Российской империи, в частности статьи 1528 и 1530, которые регулировали вопросы соответствия договоров законам и правопорядку, последствия неисполнения обязательств и определение условий коммерческого кредита.

Ключевым элементом системы минимизации рисков являлось распределение потенциальных убытков от неплатежей потребителей между всеми участниками объединения. Данный механизм реализовывался через договоры о солидарной ответственности, регламенты распределения убытков и правила формирования резервных фондов, что позволяло избежать катастрофических финансовых последствий для отдельных производителей.

Сокращение периодов предоставляемых расщечек и ужесточение условий товарного кредитования создавали правовые и экономические предпосылки для переориентации потребителей на банковское кредитование. Поскольку синдикаты правомерно ограничивали условия коммерческого кредита в соответствии с предоставленными законом правами, потребители сохраняли возможность получения ссуд в кредитных учреждениях. Это обеспечивало перенос рисков неплатежей с производственного сектора на банковскую систему.

<sup>20</sup> Рафалович А. Л. Указ. соч. С. 14.

В системе организационных форм предпринимательских объединений тресты представляли наиболее развитую, хотя и не получившую широкого распространения в дореволюционной России, модель интеграции. В отличие от синдикатов, сохранявших юридическую самостоятельность участников, трест предполагал полное слияние предприятий в единый хозяйственный комплекс. Участие в тресте выражалось в получении доли доходов. При этом участники не были вовлечены в непосредственную операционную деятельность.

Правовая природа треста восходит к институту доверительной собственности, сформировавшемуся в английской правовой системе XI–XIII вв. в решениях лорда-канцлера. Изначально данная конструкция предусматривала передачу титульного права собственности доверительно управляющему для управления имуществом в интересах бенефициаров<sup>21</sup>. В предпринимательской практике наибольшее развитие тресты получили в Соединенных Штатах, где наиболее показательным примером стало доминирование нефтяного треста Standard Oil на рынке переработки нефти.

Сравнительно-правовой анализ выявляет фундаментальные отличия трестов от картелей и синдикатов. Если картели и синдикаты сохраняли юридическую самостоятельность участников, ограничиваясь договорными формами координации, то трест представлял собой полное организационное и имущественное слияние. С экономической точки зрения тресты обеспечивали значительные преимущества, включая возможность глубокой производственной реструктуризации, оптимизацию издержек через ликвидацию дублирующих мощностей и ускорение технологической модернизации.

Ключевой правовой особенностью трестов являлся механизм замены права прямой собственности на акционерное участие. Создание треста требовало от предпринимателей отказа от непосредственного контроля над своими предприятиями в обмен на долю в акционер-

ном капитале объединения. Данное обстоятельство, наряду с особенностями российского правового регулирования и спецификой национальной предпринимательской культуры, обусловило ограниченное распространение трестовой модели в России по сравнению с более гибкими формами координации.

При сравнительной оценке эффективности различных форм предпринимательских объединений — картелей, синдикатов и трестов — необходимо учитывать их дифференцированное влияние на состояние конкурентных отношений и развитие отраслей промышленности. Как показывает сравнительно-правовой анализ, каждая из этих организационных форм обладала отдельным правовым статусом и экономическими характеристиками.

Согласно исследованиям, картели и синдикаты достигали эффективности, контролируя 70–80 % рынка. Однако в отличие от трестов они не приводили к полному устранению конкуренции. Важнейшей правовой особенностью данных форм объединений являлось сохранение возможности выхода участников из соглашения при изменении рыночной конъюнктуры, что гарантировало поддержание конкурентной среды.

Синдикация производства нередко осуществлялась в рамках отдельных видов товаров, что позволяло предприятиям сохранять возможность конкуренции в других отраслях<sup>22</sup>. Данная особенность значительно снижала финансовые и производственные риски, связанные с выходом из картеля или синдиката, поскольку предприятия не становились полностью зависимыми от деятельности объединения.

Сравнительный анализ правового регулирования в европейских странах выявляет существенные различия в подходах. Французское законодательство, при формальном запрете ограничения конкуренции, фактически допускало деятельность картелей и синдикатов в правоприменительной практике, за исключением случаев полного устранения конкурен-

---

<sup>21</sup> Давид Р. Основные правовые системы современности. М. : Прогресс, 1988. С. 293–296.

<sup>22</sup> Кафенгауз Л. Б. Указ. соч. С. 147–148.

ции<sup>23</sup>. Германское право, напротив, занимало выраженную прообъединительную позицию, что находило отражение в практике Имперского суда, требовавшего неукоснительного исполнения картельных договоров. Однако оно устанавливало строгие правила для их деятельности. Запрещались неконкурентные методы, нарушающие права третьих лиц. Допускалась принудительная ликвидация объединений в двух случаях: при угрозе общественному благополучию или при преследовании целей, не указанных в учредительных документах<sup>24</sup>.

Таким образом, анализ показывает, что картельные и синдикатные объединения не приводили к полному устранению конкуренции на товарных рынках. Ограничение конкуренции выступало лишь одним из факторов, влиявших на эффективность деятельности таких объединений и отраслей экономики в целом. Картелирование и синдицирование в промышленности осуществлялись преимущественно конкурентными методами при сохранении государственного контроля. Одновременно обеспечивалась защита законных интересов потребителей и независимых предприятий.

Тресты представляли принципиально иной подход к организации предпринимательской деятельности, став символом концентрации экономической силы крупных производств в США конца XIX — начала XX в. Они формировались через полное слияние активов и ликвидацию юридической самостоятельности предприятий-участников.

Первоначальное усиление трестов происходило через соглашения с железнодорожными компаниями, которые предоставляли им исключительные условия транспортировки товаров. Такая практика, характерная для треста Standard Oil, позволяла ограничивать возможности кон-

курентов и создавать неравные условия доступа на рынок.

После получения первоначальных преимуществ тресты применяли хищническую тактику захвата рынков, включая целенаправленный ценовой демпинг и промышленный шпионаж, что создавало искусственно неблагоприятные условия для независимых производителей<sup>25</sup>. Ослабленные предприятия были вынуждены соглашаться на поглощение трестом, теряя самостоятельность и контроль над производством.

Отсутствие федерального антимонопольного законодательства первоначально позволяло трестам действовать безнаказанно. Однако общественное недовольство привело к принятию ключевых нормативных актов: Акта о торговле между штатами 1887 г., регулировавшего железнодорожные тарифы, и Закона Шермана 1890 г., запрещающего монополизацию и ограничение торговли. Результатом антитрестовского регулирования стали ограничение монополистической деятельности, запрет антиконкурентных соглашений и принудительная реорганизация ряда крупнейших трестов, включая Standard Oil в 1911 г.<sup>26</sup>

Тресты характеризовались исключительно агрессивной рыночной стратегией, направленной на полное устранение конкуренции и установление монопольного контроля. Это принципиально отличало их от картелей и синдикатов, сохранявших элементы конкурентной среды. Американский опыт демонстрирует необходимость баланса между экономической эффективностью объединений и защитой конкурентной среды.

Рассматривая различия в подходах к ведению конкурентной борьбы между картелями, синдикатами и трестами, следует отдельно проанализировать их влияние на распространение

<sup>23</sup> Рундштейн С. Указ. соч. С. 80–82.

<sup>24</sup> Законодательства различных государств о синдикатах и трестах. С. 105–109.

<sup>25</sup> Казачкова З. М. Антимонопольное законодательство США: история и современность. Ставрополь : Изд-во Ставропольского государственного университета, 2000. С. 30–32.

<sup>26</sup> Решение Верховного суда США от 15.05.1911 по делу «Стандард Ойл Ко.» (Нью-Джерси) против Соединенных Штатов Америки» (Standard Oil Co. of New Jersey v. United States) // URL: <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/221/1/> (дата обращения: 29.06.2025).

технологических инноваций. Организационно-правовые особенности каждой из этих форм объединения оказывали непосредственное воздействие на скорость и эффективность внедрения научно-технических достижений.

Картели и синдикаты, сохраняя юридическую самостоятельность предприятий-участников, создавали ситуацию, при которой технологические новшества становились объектом коммерческой тайны и не получали широкого распространения. Сохранение конкурентных отношений между участниками этих объединений в производственной сфере ограничивало возможности координации инвестиций в исследования и разработки.

Тресты, представлявшие собой единые хозяйственные комплексы с полным слиянием активов, демонстрировали принципиально иной подход к внедрению инноваций. Их организационно-правовая форма обеспечивала централизованное управление производственными процессами и единую политику технического развития. Подчинение всех предприятий в рамках треста единому центру управления организационными и производственными процессами создавало общий интерес участников в наиболее быстром и эффективном распространении достижений научно-технического прогресса. Такое масштабирование производственных преимуществ приводило к пропорциональному увеличению прибыльности всего треста и, соответственно, доходности отдельных долей участия.

Таким образом, в исторический период промышленной трансформации сложились три основные формы координации предпринимательской деятельности: картели, синдикаты и тресты. Каждая из этих организационно-правовых структур представляла собой уникальный механизм хозяйствования, обладающий специфическими преимуществами и недостатками с точки зрения как правового регулирования, так и производственной эффективности.

Проведенный анализ позволяет выявить диалектическую взаимосвязь между различными формами объединений. Тресты, несмотря на применение агрессивных конкурентных стратегий и хищнической тактики поглощения

конкурентов, обеспечивали более эффективное внедрение достижений научно-технического прогресса благодаря централизованной системе управления и отсутствию внутренних конкурентных барьеров. Их деятельность характеризовалась системным использованием ценового демпинга, промышленного шпионажа и принудительных поглощений, что создавало искусственно неблагоприятные условия для независимых производителей.

В противоположность этому картели и синдикаты, доминировавшие в европейской практике, ограничивались координацией рыночной и производственной деятельности без полного устранения конкуренции. Их децентрализованная структура, сохранявшая юридическую самостоятельность участников, позволяла минимизировать предпринимательские риски и преодолевать кризисы перепроизводства, но одновременно препятствовала масштабному внедрению технологических инноваций.

Правовые аспекты функционирования этих объединений демонстрируют фундаментальное противоречие между экономической целесообразностью концентрации производства и необходимостью сохранения конкурентной среды.

В Российской империи концентрация производства и организация предпринимательских объединений происходили преимущественно в форме синдикатов, что соответствовало общеевропейским тенденциям того времени, но имело национальную специфику. Широкое распространение трестов сдерживалось особенностями экономического развития России и отсутствием адекватного правового регулирования.

Возникновение синдикатов стало закономерным следствием углубления разделения труда и роста производительности. Эти процессы привели к резкому увеличению выпуска товаров и обострению конкуренции. Кризисы перепроизводства, такие как сахарный кризис 1886 г., вынуждали предпринимателей объединяться для сокращения предложения и стабилизации цен. При этом немаловажно, что крупные, но не скоординированные предприятия не имели возможности без больших потерь перенести производственные мощности в другие отрасли

промышленности<sup>27</sup>, что создавало безвыходную экономическую ситуацию и усиливало потребность в кооперации.

Экономические преимущества синдикатов включали снижение производственных и логистических издержек, повышение специализации предприятий, оптимизацию закупок и использования оборудования, а также укрепление позиций на внешних рынках через перераспределение экспортной нагрузки. Синдикаты нередко уменьшали стоимость экспортируемых товаров за счет незначительного повышения цен на товары, реализуемые на внутреннем рынке государства, что позволяло перераспределить экспортную нагрузку между двумя товарными рынками и добиться конкурентных преимуществ для российской продукции на иностранных рынках.

Впрочем, отсутствие развитого нормативного регулирования создавало серьезные риски. Синдикаты, несмотря на относительно миролюбивый характер по сравнению с трестами, могли злоупотреблять доминирующим положением: применять ценовой демпинг против конкурентов, искусственно завышать цены после устранения конкурентов и тормозить внедрение новых технологий ввиду отсутствия конкурентного давления.

Отсутствие системной правоприменительной практики позволяло синдикатам злоупотреблять доминирующим положением без адекватных правовых последствий. Это негативно сказывалось на смежных отраслях промышленности и в конечном итоге замедляло развитие экономики. Правовой вакуум в регулировании корпоративного устройства синдикатов становился серьезным препятствием для их устойчивого развития и создания честной конкурентной среды.

Рассмотренная ранее практика злоупотребления доминирующим положением синдикатов нашла наиболее яркое выражение в деятельности объединения «Продуголь», которая привела к системному кризису топливного рынка. Данный случай наглядно иллюстрирует правовые

и экономические последствия экономической концентрации, особенно тяжелые в условиях отсутствия эффективного государственного контроля.

С правовой точки зрения деятельность синдиката «Продуголь» представляла собой системное нарушение законодательства Российской империи. Несмотря на формальный запрет ограничения конкуренции, установленный статьей 1180 Уложения 1885 г., синдикат в течение нескольких лет применял практику навязывания исключительных договоров агентским компаниям. Данные действия не только противоречили уголовному законодательству, но и нарушали фундаментальные принципы гражданского права, закрепленные в т. X, ч. 1, Свода законов Российской империи.

Когда спрос на топливо значительно возрос, синдикат «Продуголь» оказался неспособен обеспечить поставки необходимых объемов угля вследствие недостатка производственных мощностей. Это продемонстрировало не только экономическую несостоятельность синдиката, но и правовую уязвимость такой формы концентрации, которая игнорировала обязательства по обеспечению надежности поставок.

Отсутствие эффективного государственного контроля за деятельностью предпринимательских объединений создало условия, при которых синдикат мог безнаказанно нарушать права других участников рынка. Данная ситуация привела к тому, что действия «Продуголя» поставили под угрозу функционирование не только топливного рынка, но и смежных отраслей промышленности<sup>28</sup>.

Возникновение рисков, связанных с деятельностью картелей и синдикатов, было обусловлено не только экономическими факторами, но и отсутствием развитого нормативного регулирования. Российские правоведы начала XX в., признавая экономические преимущества предпринимательских объединений, предлагали сбалансированные механизмы государственного контроля, направленные на минимизацию

<sup>27</sup> Рафалович А. Г. Указ. соч. С. 1–5.

<sup>28</sup> Гольдштейн И. М. Синдикат «Продуголь» и кризис топлива. М. : Типография А. И. Мамонтова, 1913. С. 7–13.

потенциальных злоупотреблений, в частности следующие, сохраняющие актуальность для современного права<sup>29</sup>:

1. Обязательная регистрация и уставной контроль. Введение государственного реестра синдикатов с правом согласования их уставных документов и целей деятельности. Данная мера позволяла соотносить деятельность объединений с общественными интересами и предусматривала принудительную ликвидацию при нарушении установленных требований<sup>30</sup>.

2. Контроль ценообразования и издержек. Наделение государственных органов правом проведения документальных проверок и анализа обоснованности ценовой политики. Этот подход соответствовал первоначальным целям создания объединений — предотвращению банкротств, а не извлечению сверхприбылей.

3. Отраслевое нормирование производства. Установление производственных квот для стратегически важных отраслей промышленности с механизмом принудительного выкупа активов при невыполнении нормативов обеспечения государственных и общественных потребностей.

4. Таможенно-тарифное регулирование. Снижение таможенных барьеров для импорта аналогичных товаров, создающее конкурентное давление и ограничивающее возможности необоснованного повышения цен на внутреннем рынке<sup>31</sup>.

5. Поддержка независимых производителей. Развитие системы государственных закупок у несиндицированных предприятий, обеспечивающей сохранение конкурентной среды даже в условиях доминирования крупных объединений.

6. Защита прав потребителей. Создание ассоциаций потребителей для балансирования экономического влияния предпринимательских объединений на различных стадиях производственной цепочки.

Данные предложения демонстрируют стремление ученых того времени найти баланс между признанием экономической целесообразности

предпринимательских объединений и необходимостью защиты публичных интересов.

Проведенный историко-правовой анализ подтверждает выдвинутую во введении гипотезу о том, что современная дискуссия между представителями запретительного и разрешительного подходов к экономической концентрации может быть продуктивно переосмыслена через обращение к историческому опыту, выявляющему изначальную двойственность отношения государства к предпринимательским объединениям, и позволяет сделать следующие выводы.

Эволюция предпринимательских объединений в Российской империи демонстрирует устойчивую взаимосвязь экономических процессов и правового регулирования. Характерный для дореволюционной России дрейф от картельных форм организации крупного предпринимательства к синдикатам отражал не только объективные требования рынка, но и необходимость преодоления правовых противоречий, что полностью подтверждает выявленную двойственность государственного подхода.

Ключевой проблемой стало расхождение между практической потребностью в кооперации и отсутствием ее законодательного закрепления. Государство допускало создание объединений для стабилизации экономики, однако судебная система отказывалась защищать связанные с ними договоренности. Этот правовой вакуум создавал почву для злоупотреблений и снижал эффективность предпринимательской деятельности.

Исторический опыт функционирования предпринимательских объединений в Российской империи, а также сформулированные на его основе предложения по регулированию их операционной деятельности сохраняют актуальность для современного антимонопольного права.

Развитие российской цифровой экономики выразилось в становлении новой формы координации предпринимательской деятельности — цифровых экосистем. Они представляют собой

<sup>29</sup> Гольдштейн И. М. Синдикат «Продуголь» и кризис топлива. С. 24–27.

<sup>30</sup> Законодательства различных государств о синдикатах и трестах. С. 105–109.

<sup>31</sup> Рафалович А. Л. Указ. соч. С. 31–36.

платформенную модель ведения бизнеса в цифровом пространстве, позволяющую повышать эффективность процессов и предоставлять потребителям более персонализированные и удобные услуги за счет объединения нескольких платформенных решений в рамках единого сервиса, приложения<sup>32</sup>. Ключевым фактором эффективности цифровых платформ выступает координация деятельности множества взаимосвязанных платформ в рамках единой цифровой экосистемы.

В российской правовой системе отсутствует комплексное регулирование цифровых экосистем как качественно нового субъекта экономических отношений. Действующее конкурентное законодательство носит фрагментарный характер в цифровой сфере, ограничиваясь регламентацией лишь отдельных элементов цифровых экосистем — транзакционных цифровых платформ, через которые взаимодействуют две категории пользователей: продавцы и покупатели<sup>33</sup>.

С учетом роли цифровых экосистем в российской цифровой экономике приоритетным вектором законодательного развития представляется формирование правового режима, направленного на регулирование и минимизацию потенциальных злоупотреблений доминирующим положением со стороны крупных цифровых экосистем. В отличие от запретительного подхода такая модель предполагает не ограничение деятельности цифровых экосистем как субъектов права, а установление контроля за их конкурентным поведением.

В качестве основных инструментов контроля за деятельностью цифровых экосистем могут быть рассмотрены следующие административные полномочия государственных регулирующих органов: обязательная регистрация и

уставной контроль, а также мониторинг ценообразования и издержек в рамках цифровой экосистемы в целом. Представляется, что реализация указанных мер способна ограничить формирование чрезмерного влияния цифровых экосистем на конкурентную среду и минимизировать потребительские риски.

Ключевым фактором эффективности цифровых экосистем служит комплексность предоставления цифровых услуг в рамках различных платформенных решений<sup>34</sup>. В этой связи введение обязательной процедуры регистрации и уставного контроля создаст для регулирующих органов правовые механизмы, направленные на сдерживание распространения цифровых экосистем на новые товарные рынки и стимулирование конкуренции между ними. Одновременно контроль за ценообразованием и издержками позволит осуществлять мониторинг операционной деятельности и предотвращать ценовой демпинг, проводимый через использование связанных цифровых платформ и систем лояльности в рамках единой экосистемы. Реализация указанных мер способна обеспечить как развитие добросовестной конкуренции между крупными цифровыми экосистемами, так и защиту прав и интересов потребителей в цифровой экономике.

В указанных условиях особое значение приобретает дифференцированный подход при оценке соглашений и форм объединений. Речь идет о применении правила разумности (*rule of reason*), при котором анализируются не формальные признаки соглашения и объединения, а их фактические последствия для рынка, баланс позитивных и негативных эффектов<sup>35</sup>. Критерием эффективности применения данного принципа в контексте цифровых экосистем выступает

<sup>32</sup> Гулемин А. Н. Цифровые экосистемы в современном праве: анализ национальных и международных подходов // Электронное приложение к «Российскому юридическому журналу». 2024. № 5. С. 28–29.

<sup>33</sup> Жевняк О. В. Цифровая платформа как технико-технологический феномен и его правовое значение // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2024. Вып. 4 (66). С. 546.

<sup>34</sup> Бурова А. Ю. Цифровая экосистема как способ ведения предпринимательской деятельности: юридический взгляд // Актуальные проблемы российского права. 2023. Т. 18. № 11. С. 111–117.

<sup>35</sup> Wertheimer B. Rethinking the Rule of Reason: from Professional Engineers to NCAA // Duke Law Journal. 1984. Vol. 6. P. 1301.

комплексная оценка влияния их деятельности как на конечного потребителя, так и на развитие цифровой экономики в целом.

Таким образом, историко-правовое исследование демонстрирует, что эффективное антимонопольное регулирование требует сбалансированного подхода, сочетающего стимулирование экономически целесообразных форм координации с защитой конкурентной среды. Выявленные правовые механизмы регулирования операционной деятельности предпринимательских объединений, в том числе дифферен-

цированный подход на основе правила разумности, формируют концептуальную основу для совершенствования современной конкурентной политики. Такой подход, основанный на учете исторического опыта, позволяет максимизировать преимущества концентрации производства при одновременном предотвращении рыночных злоупотреблений, что приобретает особую актуальность в условиях развития цифровых экосистем как качественно новой формы предпринимательской координации в условиях цифровой экономики.

### БИБЛИОГРАФИЯ

1. Бурова А. Ю. Цифровая экосистема как способ ведения предпринимательской деятельности: юридический взгляд // Актуальные проблемы российского права. — 2023. — Т. 18. — № 11. — С. 111–117.
2. Гольдштейн И. М. Благоприятна ли русская действительность для образования синдикатов и трестов? — М. : Типография О. Л. Сомовой, 1913. — 66 с.
3. Гольдштейн И. М. Синдикат «Продуголь» и кризис топлива. — М. : Типография А. И. Мамонтова, 1913. — 27 с.
4. Гольдштейн И. М. Экономическая политика : курс лекций, читанный в Московском университете и Московском коммерческом институте. Изд. 2-е, испр. и знач. доп. — М. : Типография О. Л. Сомовой, 1913. — 266 с.
5. Гулемин А. Н. Цифровые экосистемы в современном праве: анализ национальных и международных подходов // Электронное приложение к «Российскому юридическому журналу». — 2024. — № 5. — С. 27–36.
6. Давид Р. Основные правовые системы современности / пер. с фр. и вступ. ст. В. А. Туманова. — М. : Прогресс, 1988. — 496 с.
7. Даль В. И. Толковый словарь живого великорусского языка. Ч. 4. — СПб. : Типография М. О. Вольфа, 1882. — 704 с.
8. Жевняк О. В. Цифровая платформа как технико-технологический феномен и его правовое значение // Вестник Пермского университета. Юридические науки. — 2024. — Вып. 4 (66). — С. 541–561.
9. Законодательства различных государств о синдикатах и трестах / пер. под ред. и с предисл. И. М. Гольдштейна. — СПб. : Издание редакции «Вестника финансов», 1910. — 111 с.
10. Казачкова З. М. Антимонопольное законодательство США: история и современность. — Ставрополь : Изд-во Ставропольского государственного университета, 2000. — 303 с.
11. Кафенгауз Л. Б. Синдикаты в русской железной промышленности: К вопросу о концентрации производства в России. — М. : Типография И. Д. Сытина, 1910. — 268 с.
12. Кинев А. Ю. Картели и другие антиконкурентные соглашения: право и практика. — М. ; Берлин : Инфотропик Медиа, 2011. — 368 с.
13. Рафалович А. Л. Промышленные синдикаты за границей и в России. Их экономическое и социальное значение. — СПб. : Типография М. М. Стасюлевича, 1904. — 67 с.
14. Рундштейн С. Синдикатное право. Учение о картелях / пер. с нем. Н. Н. Клименко. — СПб. : Типо-литография «Якорь», 1905. — 224 с.

15. Янжул И. И. Промысловые синдикаты или предпринимательские союзы для регулирования производства преимущественно в Соединенных Штатах Северной Америки — СПб. : Типография М. М. Стасюлевича, 1895. — 459 с.
16. Bork R. H. The Antitrust Paradox: A Policy at War with Itself. — New York : Basic Books, 1978. — 462 p.
17. Posner R. A. Antitrust Law: An Economic Perspective. — Chicago : University of Chicago Press, 1976. — 263 p.
18. Wertheimer B. Rethinking the Rule of Reason: from Professional Engineers to NCAA // Duke Law Journal. — 1984. — Vol. 6. — P. 1297–1324.

*Материал поступил в редакцию 11 сентября 2025 г.*

#### REFERENCES (TRANSLITERATION)

1. Burova A. Yu. Tsifrovaya ekosistema kak sposob vedeniya predprinimatelskoy deyatel'nosti: yuridicheskiy vzglyad // Aktual'nye problemy rossiyskogo prava. — 2023. — T. 18. — № 11. — S. 111–117.
2. Goldshteyn I. M. Blagopriyatna li russkaya deystvitelnost dlya obrazovaniya sindikatov i trestov? — M.: Tipografiya O. L. Somovoy, 1913. — 66 s.
3. Goldshteyn I. M. Sindikat «Produgol» i krizis topliva. — M.: Tipografiya A. I. Mamontova, 1913. — 27 s.
4. Goldshteyn I. M. Ekonomicheskaya politika: kurs lektsiy, chitannyy v Moskovskom universitete i Moskovskom kommercheskom institute. Izd. 2-e, ispr. i znach. dop. — M.: Tipografiya O. L. Somovoy, 1913. — 266 s.
5. Gulemin A. N. Tsifrovyye ekosistemy v sovremennom prave: analiz natsionalnykh i mezhdunarodnykh podkhodov // Elektronnoe prilozhenie k «Rossiyskomu yuridicheskomu zhurnalu». — 2024. — № 5. — S. 27–36.
6. David R. Osnovnye pravovyye sistemy sovremennosti / per. s fr. i vstup. st. V. A. Tumanova. — M.: Progress, 1988. — 496 s.
7. Dal V. I. Tolkovyy slovar zhivogo velikorusskogo yazyka. Ch. 4. — SPb.: Tipografiya M. O. Volfa, 1882. — 704 s.
8. Zhevnyak O. V. Tsifrovaya platforma kak tekhniko-tekhnologicheskyy fenomen i ego pravovoe znachenie // Vestnik Permskogo universiteta. Yuridicheskie nauki. — 2024. — Vyp. 4 (66). — S. 541–561.
9. Zakonodatelstva razlichnykh gosudarstv o sindikatakh i trestakh / per. pod red. i s predisl. I. M. Goldshteyna. — SPb.: Izdanie redaktsii «Vestnika finansov», 1910. — 111 s.
10. Kazachkova Z. M. Antimonopolnoe zakonodatelstvo SShA: istoriya i sovremennost. — Stavropol: Izd-vo Stavropolskogo gosudarstvennogo universiteta, 2000. — 303 s.
11. Kafengauz L. B. Sindikaty v russkoy zheleznoy promyshlennosti: K voprosu o kontsentratsii proizvodstva v Rossii. — M.: Tipografiya I. D. Sytina, 1910. — 268 s.
12. Kinev A. Yu. Karteli i drugie antikonkurentnyye soglasheniya: pravo i praktika. — M.; Berlin: Infotropik Media, 2011. — 368 s.
13. Rafalovich A. L. Promyshlennyye sindikaty za granitsey i v Rossii. Ikh ekonomicheskoe i sotsialnoe znachenie. — SPb.: Tipografiya M. M. Stasyulevicha, 1904. — 67 s.
14. Rundshhteyn S. Sindikatnoe pravo. Uchenie o kartelyakh / per. s nem. N. N. Klimenko. — SPb.: Tipo-Litografiya «Yakor», 1905. — 224 s.
15. Yanzhul I. I. Promyslovyye sindikaty ili predprinimatelskie soyuzy dlya regulirovaniya proizvodstva preimushchestvenno v Soedinennykh Shtatakh Severnoy Ameriki — SPb.: Tipografiya M. M. Stasyulevicha, 1895. — 459 s.
16. Bork R. H. The Antitrust Paradox: A Policy at War with Itself. — New York: Basic Books, 1978. — 462 p.
17. Posner R. A. Antitrust Law: An Economic Perspective. — Chicago: University of Chicago Press, 1976. — 263 p.
18. Wertheimer B. Rethinking the Rule of Reason: from Professional Engineers to NCAA // Duke Law Journal. — 1984. — Vol. 6. — P. 1297–1324.

# ГОСУДАРСТВЕННАЯ ВЛАСТЬ И МЕСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ

DOI: 10.17803/1994-1471.2026.186.5.027-035

С. В. Володина\*

## Взаимное доверие как ценность и цель взаимодействия государства и общества

**Аннотация.** В статье рассматривается, как в конституциях других государств применяется принцип доверия, проводятся параллели с российским законодательством. Акцентируется внимание на ст. 75.1 Конституции РФ, которая конституционализировала взаимное доверие как ценность и цель взаимодействия государства и общества, тем самым выведя вопрос доверия на качественно новый уровень. Изучаются позиции зарубежных авторов по теме доверия. Делается попытка сформулировать определение правового доверия. Правовое доверие рассматривается в качестве нематериального актива демократического государства. Делается акцент на его деперсонализированном характере. Даются рекомендации по укреплению уровня правового и взаимного доверия. Делается вывод, что повышение уровня доверия граждан к деятельности государства возможно только через тесное взаимодействие государства с институтами гражданского общества. Единые, стабильные, понятные, прозрачные правила игры могли бы стать панацеей в сложном и долгом пути выстраивания баланса взаимного доверия, без тенденции к перевешиванию в сторону любой абсолютизации. Доверие не заменяет контроль, но и не существует без его рамок. В статье рассматриваются законодательные акты, направленные на создание условий, облегчающих контроль (мониторинг) за действиями и бездействием каждого, на примере зарубежного законодательства в цифровой сфере. Подчеркнута важность соблюдения целесообразности и правила золотой середины в нормотворческой деятельности.

**Ключевые слова:** доверие; кризис доверия; право; ценность; риски; общество; государство; баланс; цифровизация; искусственный интеллект; персональные данные; гражданский контроль

**Для цитирования:** Володина С. В. Взаимное доверие как ценность и цель взаимодействия государства и общества // Актуальные проблемы российского права. — 2026. — Т. 21. — № 5. — С. 27–35. — DOI: 10.17803/1994-1471.2026.186.5.027-035

---

© Володина С. В., 2026

\* Володина Светлана Вячеславовна, кандидат юридических наук, доцент кафедры конституционного и муниципального права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)

Садовая-Кудринская ул., д. 9, г. Москва, Российская Федерация, 125993  
volodina\_sv@inbox.ru

## Mutual Trust as a Core Value and Objective of the Relationship between the State and Society

**Svetlana V. Volodina**, Cand. Sci. (Law), Associate Professor, Department of Constitutional and Municipal Law, Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Moscow, Russian Federation  
volodina\_sv@inbox.ru

**Abstract.** The paper examines the manner in which the principle of trust is embedded in the constitutions of foreign states and draws comparative parallels with Russian legislation. Particular emphasis is placed on Article 75.1 of the Constitution of the Russian Federation, which constitutionalized mutual trust as both a foundational value and an objective of interaction between government and society, thereby elevating the issue of trust to a qualitatively new level of constitutional and legal significance. The paper further analyzes the views of foreign scholars on the subject of trust and undertakes an effort to formulate a definition of legal trust. Legal trust is conceptualized as an intangible asset of a democratic state. Special emphasis is placed on its depersonalized character. The paper offers recommendations aimed at strengthening both legal trust and mutual trust. It concludes that increasing citizens' trust in the functioning of government is possible only through close cooperation between government and civil society institutions. Uniform, stable, intelligible, and transparent rules of the game could serve as a remedy along the complex and lengthy path toward establishing an appropriate balance of mutual trust, without any tendency toward imbalance in favor of either form of absolutization. Trust does not replace oversight, nor can it exist outside the framework of oversight. The paper also examines legislative enactments designed to create conditions facilitating control and monitoring of the actions and omissions of all persons, drawing on examples from foreign legislation in the digital sphere. Particular emphasis is placed on the importance of observing considerations of expediency and maintaining an appropriate balance in lawmaking.

**Keywords:** trust; crisis of confidence; right; value; risks; society; state; balance; digitalization; artificial intelligence; personal data; civil control

**Cite as:** Volodina SV. Mutual Trust as a Core Value and Objective of the Relationship between the State and Society. *Aktual'nye problemy rossijskogo prava*. 2026;21(5):27-35. (In Russ.). DOI: 10.17803/1994-1471.2026.186.5.027-035

### Введение

В Конституциях Франции, Италии, Испании, Португалии, Японии и Основном законе Германии прямо закреплен термин «доверие». Так, в гл. VI Основного закона ФРГ, посвященной федеральному правительству, статьи 67 и 68 закрепляют возможность выражения бундестагом недоверия федеральному канцлеру, а при отказе в доверии федеральный президент по предложению федерального канцлера может распустить бундестаг<sup>1</sup>.

В конституции Франции 1958 г., в разд. V об отношениях между парламентом и прави-

тельством, доверие упоминается в контексте парламентского контроля и ответственности исполнительной власти. В статье 49 говорится, что премьер-министр может поставить вопрос о доверии правительству перед Национальным собранием<sup>2</sup>.

В Конституции Итальянской Республики 1947 г. вопрос доверия отображается в разд. III, посвященном правительству, в ст. 94, где говорится, что «правительство должно получить доверие обеих палат»<sup>3</sup>.

В Конституции Королевства Испании 1978 г., в разд. IV о правительстве и администрации, в

<sup>1</sup> Основной закон Федеративной Республики Германия // URL: <https://legalns.com/download/books/cons/germany.pdf> (дата обращения: 04.01.2026).

<sup>2</sup> Конституция Французской Республики // URL: [https://www.conseilconstitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank\\_mm/constitution/constitution\\_russe.pdf](https://www.conseilconstitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank_mm/constitution/constitution_russe.pdf) (дата обращения: 04.01.2026).

<sup>3</sup> Конституция Итальянской Республики // URL: <https://legalns.com/download/books/cons/italy.pdf> (дата обращения: 04.01.2026).

ст. 99 установлена процедура получения доверия конгресса депутатов при назначении председателя правительства, в ст. 101 сказано, что «правительство подает в отставку после проведения всеобщих выборов при потере парламентского доверия». В разделе V об отношениях между правительством и Генеральными кортесами статьей 112 установлено, что «председатель правительства после рассмотрения в совете министров может поставить перед конгрессом депутатов вопрос о доверии по программе своей деятельности». Статья 114 регулирует вопросы доверия и вотумов недоверия в адрес правительства<sup>4</sup>.

В Конституции Португальской Республики 1976 г., в разд. IV, посвященном правительству, есть статья 193 под названием «Запрос о вотуме доверия», в которой говорится, что «правительство может поставить перед Ассамблеей Республики вопрос о вотуме доверия по общей декларации о политике или по любому вопросу, представляющему национальный интерес». Статьи 192 и 195 также раскрывают тему парламентского доверия правительству<sup>5</sup>.

Конституция Японии 1947 г., наверное, является самым интересным образцом для изучения темы доверия. Принцип доверия здесь отражен непосредственно в преамбуле: «Государственная власть основывается на непоколебимом доверии народа, ее авторитет исходит от народа, ее полномочия осуществляются представителями народа, а благами ее пользуется народ. Это — принцип, общий для всего человечества...». О доверии говорится также в гл. V, ст. 69: палата представителей может принять резолюцию о недоверии кабинету министров, что влечет его отставку или роспуск палаты<sup>6</sup>. Конституция Японии является одной из самых стабильных в мире, за время ее существования в нее не было внесено ни одной поправки.

Как можно отметить, доверие (недоверие) рассматривается как рычаг сдерживания или противовес при крайней необходимости в сфере взаимодействия исполнительной и законодательной власти. В российском правовом поле до принятия Закона о поправке к Конституции от 14.03.2020 № 1-ФКЗ доверие употреблялось сходно с вышеперечисленными странами, относящимися к романо-германской правовой семье.

Принцип доверия в законодательстве России фигурирует в вопросах взаимодействия органов власти (ст. 117 Конституции РФ), в нормах трудового права (ст. 81 Трудового кодекса РФ). В гражданских правоотношениях принцип доверия является во многом системообразующим и существует в производных от него понятиях, таких как: «доверитель», «доверительное управление», «доверенность» (ст. 38, 185–189, 973, 975, 976, 1012–1026 Гражданского кодекса РФ). Статья 75.1 Конституции конституционализировала **взаимное доверие** как ценность и цель взаимодействия государства и общества, тем самым выведя вопрос доверия на качественно новый уровень. Произошло расширение: если раньше доверие было двусторонним только в горизонтальных (гражданских) отношениях, то сейчас данный подход закрепился и на вертикальном уровне, переведя вопрос доверия из одностороннего доверия к государству в конституционно закрепленный принцип взаимного доверия.

Доверие как правовая категория не имеет универсального законодательного определения. Несмотря на отсутствие единого подхода, есть определения, данные учеными в своих научных областях, которые будут приведены ниже для вычленения элементов, которые могли бы составить основу для дальнейшего использования в разработке определения правового доверия в сфере конституционного права.

---

<sup>4</sup> Конституция Королевства Испании // URL: <https://legalns.com/download/books/cons/spain.pdf> (дата обращения: 04.01.2026).

<sup>5</sup> Конституция Португальской Республики // URL: <https://legalns.com/download/books/cons/portugal.pdf> (дата обращения: 04.01.2026).

<sup>6</sup> Конституция Японии // URL: <https://legalns.com/download/books/cons/japan.pdf> (дата обращения: 04.01.2026).

### От доверия-личности к доверию-институтам

Юрист и философ **Чезаре Беккариа** в труде «О преступлениях и наказаниях» утверждает, что «ясные законы обеспечивают независимость граждан от судебного произвола». Автор подчеркивает важность четкого соблюдения закона, где роль судьи сводится к установлению фактов. Такая прозрачность правосудия, по мнению мыслителя, создает доверие к ней<sup>7</sup>. Согласно определению социолога **Никласа Лумана**, чьи идеи часто цитируют юристы, «доверие в праве — это способ уменьшить сложность мира. Вместо того чтобы проверять каждого встречного, мы доверяем “правовым институтам” (печатам, подписям, судам), что экономит ресурсы общества»<sup>8</sup>.

В России доверие чаще носит личный, то есть персонифицированный, характер, что подтверждается социологическими опросами. Например, «вторая половина 2025 г. характеризуется еще большим разрывом между показателями институционального и личного доверия, чем в первой половине. Личностное доверие превышает институциональное почти в пять раз, что может означать падение доверия пользователей социальных медиа государственным институтам»<sup>9</sup>. Доверие личности имеет безусловный эмоциональный окрас, в этом его одновременно сильная и слабая сторона. Но если в частном праве доверие базируется на равноправии сторон и личностный компонент доверия видится логичным, то в сфере публичного права доверие следует выстраивать в парадигме доверия к государственным институтам. Доверие к институтам носит рациональный характер, не предполагающий необоснованных

резких подъемов в уровне доверия, но и снижение также не происходит стихийно. В правовом контексте доверие должно формироваться вокруг государственных институтов, что будет выстраивать более стабильную модель восприятия (например, доверие не судье, а суду в целом). Первостепенен не образ личности, а верховенство права и закона, которые должны нивелировать все человеческие пороки в виде халатности или профессиональной некомпетентности, коррумпированности и т.д.

### Доверие как нематериальный актив

Нобелевский лауреат по экономике **Кеннет Эрроу** в книге «Пределы организации» писал, что «доверие — это важная “смазка” социальной системы. Оно крайне эффективно и избавляет от необходимости тратить массу ресурсов на проверки и контроль»<sup>10</sup>. То есть можно сказать, что он рассматривал доверие как нематериальный актив, который может использоваться для ускорения и облегчения экономического роста государства. Это высказывание хорошо коррелируется со ст. 75.1 Конституции РФ: «В Российской Федерации создаются условия для устойчивого экономического роста страны и повышения благосостояния граждан, для взаимного доверия государства и общества, гарантируются защита достоинства граждан и уважение человека труда, обеспечиваются сбалансированность прав и обязанностей гражданина, социальное партнерство, экономическая, политическая и социальная солидарность»<sup>11</sup>. В ней законодатель предусмотрел все эти разноплановые категории вместе, тем самым подчеркнув их взаимосвязь и взаимовлияние.

<sup>7</sup> Беккариа Ч. О преступлениях и наказаниях. М. : Стелс, 1995. С. 75–238.

<sup>8</sup> Луман Н. Власть / пер. с нем. А. Ю. Антоновского. М. : Праксис, 2001. С. 256.

<sup>9</sup> Личностное и институциональное доверие в 2025 году // URL: <https://kribrum.ru/events/lichnostnoe-i-institutsionalnoe-doverie-v-2025-godu> (дата обращения: 27.02.2026).

<sup>10</sup> Arrow K. J. The Limits of Organization. New York : W. W. Norton & Company, 1974. P. 86.

<sup>11</sup> Конституция Российской Федерации // URL: <https://base.garant.ru/10103000/b9037f7877f01b94848f9e11db40fb29/> (дата обращения: 04.01.2026).

## Доверие как психологический мост

**Джулиан Роттер** дал определение межличностного доверия в своей ключевой статье, опубликованной в 1971 г. в журнале *American Psychologist*: «Доверие — это обобщенное ожидание того, что слову, обещанию или заявлению другого человека (или группы) можно верить»<sup>12</sup>. Важной составляющей межличностного доверия является память, человек переносит свой опыт из прошлого на новые отношения. Люди с высоким уровнем доверия, по Роттеру, более социально адаптированы, менее тревожны, реже лгут, чаще дают другим второй шанс, более склонны уважать права других... Люди с низким доверием склонны к подозрительности и гиперконтролю, могут демонстрировать протестное поведение или социальную изоляцию... А вот это уже имеет непосредственное значение для государства и правопорядка в целом. Вопрос нивелирования протестных настроений при принятии новых законов, направленных не на сферу поддержки или улучшения благосостояния населения (здравоохранение, пенсии, льготы, образование и т.д.), которые обычно воспринимаются позитивно, за исключением случаев затянутости (упущенный момент, когда улучшение воспринимается не как благо, а как должное) и несоразмерности ожиданий (например, при индексации социальных выплат, которая не нивелирует рост инфляции, тем самым улучшение произошло, но без видимого результата), а на сферу контроля или детализации законодательства, встречают обычно либо негативно-пассивную оценку (толерантную — «надо так надо») либо негативно-активную (в виде митингов, демонстраций и т.д.), что, безусловно, является тревожным сигналом, исходящим от граждан в отношении действий государства. Особенно это касается моментов истории, когда требуется общая мобилизация и сплоченная позиция гражданского общества.

Следующее определение доверия принадлежит **Мортону Дойчу**, оно нашло отражение в его

статье «Доверие и подозрительность»: «Доверие — это уверенность в том, что ты не проиграешь, поставив себя в зависимое положение от другого, чьи действия могут тебе навредить»<sup>13</sup>. Данное видение проблематики доверия применительно к правовой среде можно рассмотреть так: доверие как перекалывание ответственности, т.е., доверяя, мы добровольно можем делегировать часть своих прав и рассчитывать на предсказуемый положительный результат, но между тем категория доверия неразрывно связана с риск-факторами, которые нужно обязательно предвидеть для минимизации рисков. Вынужденное доверие: «доверяю не потому, что желаю этого, а потому, что не являюсь экспертом в данной теме и вынужден довериться экспертному мнению».

В соответствии с доктриной **гражданского права** правоотношения, основанные на высоком уровне доверия (лат. *fiducia*), при которых одна сторона (фидуциар) обязана действовать исключительно в интересах другой (бенефициара), управляя имуществом или правами, называются фидуциарными. Они подразумевают лояльность, добросовестность и возможность одностороннего расторжения при утрате доверия. В таких сделках (например, поручение, доверительное управление) личные качества исполнителя имеют решающее значение, а злоупотребление доверием приравнивается к правонарушению. Право часто защищает того, кто доверился профессионалу (например, доверие пациента врачу или клиента адвокату), накладывая на профессионала повышенные правовые и репутационные обязательства. Последствия недобросовестности либо халатности должны влечь для субъекта такие риски, которые нивелировали бы сиюминутную выгоду, что в последующем приведет к формированию стабильной среды доверия и укрепит институт деловой репутации. Судебная практика играет в этом процессе ключевую роль.

В **процессуальном праве** доверие часто синонимично презумпции добросовестности.

---

<sup>12</sup> Rotter J. B. Generalized expectancies for interpersonal trust // *American Psychologist*. 1971. Vol. 26. № 5. P. 443–452.

<sup>13</sup> Deutsch M. Trust and Suspicion // *Journal of Conflict Resolution*. 1958. Vol. 2. No. 4. P. 265–279.

Данное словосочетание в Конституции РФ не отображено, но следует из ст. 18 (права человека определяют смысл и применение законов). Суд и участники процесса исходят из того, что стороны действуют честно, пока не доказано обратное, и находятся в положении невиновных, пока также не будет доказано иное (презумпции невиновности). Конституционный Суд РФ неоднократно указывал, что презумпция добросовестности налогоплательщиков и граждан (ст. 17 и 57 Конституции РФ) — это конституционный принцип. Несмотря на то что судебная система РФ официально не является прецедентной, именно этот подход мог бы повысить доверие к правосудию. Единообразное решение однотипных вопросов воспринимается как стабильность, понятность, предсказуемость, что является «корнем» и «стержнем» доверия.

#### **Доверие как конституционный принцип (государство и гражданин)**

В публичном праве доверие рассматривается как обязанность государства быть предсказуемым и последовательным (доктрина законных ожиданий). Конституционный Суд РФ трактует доверие через принцип поддержания доверия граждан к закону и действиям государства. «Это означает, что законодательство не должно меняться произвольно, а гражданин имеет право рассчитывать на стабильность своего правового статуса»<sup>14</sup>. Правовая неопределенность и избыточное регулирование (избыточное нормотворчество) снижают уровень доверия к правовой системе. Баланс между детализацией и гибкостью правовых норм необходим так же, как баланс между интересами гражданина и публичной власти. Доверие обеспечивается достоверностью и единообразием официальной информации.

**Правовое доверие** — это рациональная оценка надежности, а не интуитивная. Оно основывается на наличии институциональных гарантий, носит деперсонализированный характер. Правовое доверие выступает в качестве нематериального актива демократического государства. Государство и гражданское общество должны поддерживать правовое доверие в состоянии баланса, чтобы не смещать вектор движения к любой абсолютизации (тотальное доверие/недоверие). Доверие в большинстве случаев авансируется (выдается авансом), поэтому так необходимы справедливые, единообразные решения однотипных вопросов (алгоритмы) и отсутствие двойных стандартов. Всё это нацелено на минимизацию рисков и формирование «памяти доверия» (позитивный опыт). Доверие не заменяет контроль, но и не существует без его рамок. Постоянный диалог государства и гражданского общества с возможной конструктивной критикой свидетельствует о зрелости государства и общества и реальном взаимном доверии, где каждый вовлечен и формирует повестку, направленную на общее благо и будущие поколения.

#### **Взаимное доверие или недоверие**

Развивающиеся технологии, цифровизация и включение ИИ в жизнь и работу большого процента населения Земли — всё это подтолкнуло государство к пересмотру законодательства по многим смежным вопросам. Законодательство в сфере новых технологий и ИИ зародилось не так давно и продолжает развиваться и расширяться. Первоначальная нерегламентированность в цифровой сфере воспринималась обществом как свобода, а регламентация и повышенное внимание к новым вызовам в настоящем — как ограничение этой свободы. Но на это можно посмотреть и с другой стороны: регламентация

<sup>14</sup> Принцип доверия к закону и действиям публичной власти // Информация «Конституционно-правовая защита предпринимательства: актуальные аспекты (на основе решений Конституционного Суда Российской Федерации 2018–2020 годов)» (одобрена решением Конституционного Суда РФ от 17.12.2020). URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_374913/cca6beb9a0f8834d0c6f9253f429c90fdc115ba2/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_374913/cca6beb9a0f8834d0c6f9253f429c90fdc115ba2/) (дата обращения: 04.01.2026).

как попытка привести к порядку, т.е. упорядочить, а не ограничить.

Повышение уровня недоверия государства к гражданам проявляется через законы, направленные на создание условий, облегчающих контроль и мониторинг действий и бездействия каждого. Обычно это обосновывается либо укреплением социального порядка, который, как преподносится, невозможен без тотального мониторинга поведения каждого человека, и итоговая цель видится в социальной гармонии и лояльности (пример: Китай), либо борьбой с терроризмом, защитой государственной целостности и безопасности, регулярным наполнением бюджета за счет прозрачности деятельности всех граждан (всеобщий учет), что способствует расширению полномочий спецслужб и усилению финансового надзора (примеры: США, Великобритания). Законодательным актом недоверия государства по отношению к своим гражданам и резидентам может выступать финансовый надзор, цель которого — борьба с уклонением от уплаты налогов; например, Закон США «О налогообложении иностранных счетов» (Foreign Account Tax Compliance Act) обязывает банки по всему миру сообщать о счетах американцев. Внутри страны банки обязаны докладывать о любых «подозрительных транзакциях», что делает финансовую жизнь каждого гражданина прозрачной для государства<sup>15</sup>.

Событие, произошедшее 11 сентября 2001 г., поспособствовало пересмотру демократических позиций американцев, где на чаше весов между незыблемыми правами на частную жизнь перевес взял вопрос национальной безопасности. Итогом стало появление Патриотического акта (USA Patriot Act). Этот документ позволял спецслужбам прослушивать разговоры, читать электронную почту и запрашивать финансовые документы граждан без классического ордера, основанного на веских подозрениях. Государство получило право «превентивно» следить за миллионами людей. Ввиду неутрахаемой полемики вокруг данного документа он был пере-

смотрен и на смену ему появился Акт о свободе США, призванный скорректировать и ограничить безграничные полномочия спецслужб, регламентируемые предшествующим актом.

В продолжение смягчающейся риторики можно привести дело «Райли против Калифорнии», по итогам которого Верховный суд запретил полиции обыскивать цифровое содержимое смартфонов задержанных лиц без специального ордера, приравняв телефон к «цифровому сейфу», а не просто к предмету в кармане. Тем самым сделав шаг навстречу защите цифровой приватности личности и подчеркнув необходимость ордера, обосновывающего подозрения, ввиду колоссального объема персональных данных, хранящихся на смартфоне<sup>16</sup>.

В Великобритании в 2016 г. Тереза Мэй предложила акт, который в итоге прошел обе палаты британского парламента и был санкционирован королевой, в дальнейшем стал известен как Хартия ищеек (Snooper's Charter). Этот документ нацелен на борьбу с терроризмом путем массовой слежки, он обязывает интернет-провайдеров хранить историю посещения сайтов всех граждан в течение 12 месяцев и предоставляет спецслужбам право на массовый взлом устройств. Сейчас данный акт действует с рядом ограничений полномочий спецслужб. Европейский Суд по правам человека (ЕСПЧ) обязывает соблюдать баланс между безопасностью и конфиденциальностью.

Как мы можем наблюдать, ввиду того что законодательство в цифровой сфере достаточно молодое, оно проходит динамичный путь по выработке если не идеальной, то хотя бы приемлемой модели для конкретной страны с учетом ее особенностей. Данные законы косвенно говорят о недоверии государства к гражданам, проявляющемся через нормы, облегчающие доступ спецслужб к персональным данным, но если в противовес этому существует независимая судебная система, сформированное гражданское общество, общепринятые нормы и принципы международного права, то они

<sup>15</sup> URL: <https://home.treasury.gov/policy-issues/tax-policy/foreign-account-tax-compliance-act> (дата обращения: 04.01.2026).

<sup>16</sup> Riley v. California, 573 U.S. 373 (2014).

могут выступать той самой системой сдержек и противовесов, которая не допустит законодательного произвола.

В Китае цифровой контроль реализуется через систему социального доверия (кредита) — это законодательно закреплённая система, которая использует ИИ, камеры распознавания лиц и данные из Интернета для оценки «благонадежности» граждан. Низкий рейтинг ограничивает права: запрет на покупку билетов на самолет/поезд, ограничения в получении кредитов, запрет занимать госдолжности. В Китае практически отсутствует анонимность. Регистрация в любых сервисах требует реальных данных. Государство через «Великий китайский файервол» и системы ИИ контролирует информационные потоки, считая, что гражданам нельзя доверять самостоятельный выбор «правильного» контента.

Китайский Закон о защите персональной информации (Personal Information Protection Law), вступивший в силу в 2021 г., «считается одним из самых строгих в мире. Он распространяется на китайские компании и на международный бизнес, если он обрабатывает персональные данные лиц, находящихся в Китае. Операторы критической информационной инфраструктуры и компании, обрабатывающие большие объёмы персональных данных, обязаны хранить их внутри Китая. Китайское регулирование направлено не только на защиту пользователей, но и на укрепление контроля государства над цифровыми потоками данных»<sup>17</sup>.

Недоверие может выражаться в отношении не только граждан, но и других стран, например в вопросах угрозы внешнего вмешательства во внутренние дела государства (национальная безопасность). Так, «29 июня 2020 г. правительство Индии запретило 59 китайских мобильных приложений, в первую очередь TikTok,

ссылаясь на статью закона об информационных технологиях 69А и интересы национальной безопасности»<sup>18</sup>. «24 ноября 2020 г. еще 43 китайских мобильных приложения были заблокированы по той же причине, в первую очередь AliExpress»<sup>19</sup>.

## Заключение

Обычно доверие рассматривается в условиях цифровизации государства с точки зрения доверия к электронным ресурсам, ИИ, смарт-контрактам, т.е. доверие к новым технологиям и встраивание в эту среду всех поколений пользователей, в этой же статье была сделана попытка рассмотреть законодательство в этой сфере как инструмент недоверия государства к обществу или как реализацию принципа «доверяю только тому, кого контролирую», данное выражение присуще власти, не уверенной в лояльности своего электората. Подчеркнута важность соблюдения целесообразности и правила золотой середины в нормотворческой деятельности.

Избыточное правовое регулирование, введение всё большего количества ограничений и запретов ведет к взаимному недоверию, не позволяя возвращать доверие к праву и государству внутри общества. Единые, стабильные, понятные, прозрачные правила игры могли бы стать панацеей в сложном и долгом пути встраивания баланса взаимного доверия, без тенденции к перевешиванию в сторону любой абсолютизации. Именно память о частых переменах и нестабильности может играть ключевую роль в «пробуксовке» как негативный опыт или неположительная репутация в прошлом, влияющая на настоящее.

Гармония в сфере правового доверия возможна при соблюдении баланса без тенденции

<sup>17</sup> Защита персональных данных в Азии // URL: <https://data-privacy-office.com/personal-data-protection-in-asia-legislation-in-singapore-hong-kong-india-and-china/> (дата обращения: 04.01.2026).

<sup>18</sup> URL: <https://www.pib.gov.in/Pressreleaseshare.aspx?PRID=1635206&reg=3&lang=2> (дата обращения: 04.01.2026).

<sup>19</sup> URL: <https://www.pib.gov.in/Pressreleaseshare.aspx?PRID=1675335&reg=3&lang=2> ; URL: <https://tech.hindustantimes.com/tech/news/indian-government-bans-43-apps-here-s-the-list-71606218186438.html> (дата обращения: 04.01.2026).

к смещению в сторону абсолютного правового доверия (власть, даже демократическая, находится в более привилегированном положении, что дает ей возможность отстаивать не только права граждан, но и собственные интересы), поэтому так необходим реальный гражданский контроль. Но и тотальное недоверие в прямом смысле затормаживает как деловую коммуникацию, так и экономические процессы, влияя неблагоприятно на все сферы. Избыток недоверия способен разрушить всю конструкцию демократической власти, а идея эффективного функционирования любых институтов без контроля, к сожалению, является утопией.

Рациональным видится продолжение нормотворчества в данной сфере с акцентом на защите персональных данных, так как это база для выстраивания доверительных отношений в эпоху глобальной цифровизации. Утечки персональных данных, охраняемых законом, не способствуют выработке доверия. Как можно отметить, главное в выстраивании взаимного доверия — это диалог; так, в Федеральном законе «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» к задачам отнесено «повышение уровня доверия граждан к деятельности государства через тесное взаимодействие государства с институтами гражданского общества».

### БИБЛИОГРАФИЯ

1. Беккариа Ч. О преступлениях и наказаниях. — М. : Стелс, 1995. — 304 с.
2. Луман Н. Власть / пер. с нем. А. Ю. Антоновского. — М. : Праксис, 2001. — 256 с.
3. Arrow K. J. The Limits of Organization. — New York : W. W. Norton & Company, 1974.
4. Deutsch M. Trust and Suspicion // Journal of Conflict Resolution. — 1958. — Vol. 2. — No. 4. — P. 265–279.
5. Rotter J. B. Generalized expectancies for interpersonal trust // American Psychologist. — 1971. — Vol. 26. — No 5. — P. 443–452.

*Материал поступил в редакцию 27 февраля 2026 г.*

### REFERENCES (TRANSLITERATION)

1. Bekkaria Ch. O prestupleniyakh i nakazaniyakh. — M.: Stels, 1995. — 304 s.
2. Luman N. Vlast / per. s nem. A. Yu. Antonovskogo. — M.: Praksis, 2001. — 256 s.
3. Arrow K. J. The Limits of Organization. — New York: W. W. Norton & Company, 1974.
4. Deutsch M. Trust and Suspicion // Journal of Conflict Resolution. — 1958. — Vol. 2. — No. 4. — P. 265–279.
5. Rotter J. B. Generalized expectancies for interpersonal trust // American Psychologist. — 1971. — Vol. 26. — No 5. — P. 443–452.

# ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ И АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

DOI: 10.17803/1994-1471.2026.186.5.036-043

С. Е. Чаннов\*

## Изменение основания увольнения после увольнения со службы как способ обеспечения транспарентности противодействия коррупции в служебной деятельности

**Аннотация.** Статья посвящена анализу обеспечительного механизма, предусмотренного статьей 13.5 Федерального закона «О противодействии коррупции», который позволяет изменять основание и формулировку увольнения государственных и муниципальных служащих, совершивших дисциплинарные коррупционные правонарушения, уже после увольнения их со службы. Автором на основе анализа судебной практики выявляется проблема, связанная с тем, что инициирование такого изменения возможно только при условии назначения антикоррупционной проверки до увольнения служащего. На практике это нередко приводит к ситуациям, когда представитель нанимателя, стремясь скрыть инцидент, немедленно удовлетворяет заявление подчиненного, не иницируя проверку, что делает рассматриваемый механизм бесполезным. Еще одной проблемой является процессуальная неопределенность в вопросе участия бывшего работодателя в судебном заседании. Предлагается законодательно расширить полномочия прокуратуры, предоставив ей право обращаться в суд в тех случаях, когда достаточные основания для проверки имелись, но она не была назначена. Для этого необходимо закрепить обязанность должностных лиц информировать прокуратуру о подобных ситуациях. Требуется также четко регламентировать обязательное привлечение бывшего работодателя к участию в процессе в качестве заинтересованного лица для обеспечения объективности рассмотрения дела.

**Ключевые слова:** противодействие коррупции; государственная служба; муниципальная служба; дисциплинарная ответственность; увольнение за утрату доверия; принцип свободы труда; обеспечение транспарентности; коррупционный проступок; обеспечительный механизм; прокурорский надзор

**Для цитирования:** Чаннов С. Е. Изменение основания увольнения после увольнения со службы как способ обеспечения транспарентности противодействия коррупции в служебной деятельности // Актуальные проблемы российского права. — 2026. — Т. 21. — № 5. — С. 36–43. — DOI: 10.17803/1994-1471.2026.186.5.036-043

---

© Чаннов С. Е., 2026

\* Чаннов Сергей Евгеньевич, доктор юридических наук, профессор, ведущий научный сотрудник Научно-экспертного центра Института права и национальной безопасности Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, заведующий кафедрой информационного права и цифровых технологий Саратовской государственной юридической академии просп. Вернадского, д. 82, г. Москва, Российская Федерация, 119571  
sergeychannov@yandex.ru

**Благодарности.** Статья подготовлена в рамках выполнения научно-исследовательской работы государственного задания РАНХиГС № 12.14-2026-1 «Совершенствование организационно-правовых механизмов обеспечения транспарентности государственной и муниципальной службы в целях противодействия коррупции».

## Changing the Grounds for Dismissal after Leaving Service as a Means of Ensuring Transparency in Combating Corruption in Public Activities

**Sergei E. Channov**, Dr. Sci. (Law), Professor, Leading Researcher, Scientific and Expert Center of the Institute of Law and National Security, Russian Academy of National Economy and Public Administration under the President of the Russian Federation; Head of the Department of Information Law and Digital Technologies, Saratov State Law Academy, Moscow, Russian Federation  
sergeychannov@yandex.ru

**Abstract.** The paper examines the enforcement mechanism set out in Article 13.5 of the Federal Law «On Combating Corruption», which allows the grounds and wording of dismissal for state and municipal employees who have committed disciplinary corruption offenses to be revised even after they have left public service. Based on an analysis of court practice, the author identifies a key issue: such a revision can be initiated only if an anti-corruption review was ordered before the employee's dismissal. In practice, this often leads to situations where the employer's representative, seeking to conceal the incident, promptly approves the employee's resignation request without initiating a review, thereby rendering the mechanism ineffective. Another problem is procedural uncertainty regarding the participation of the former employer in court proceedings. The paper proposes expanding the statutory powers of the prosecutor's office by granting it the authority to bring a case before the court when sufficient grounds for a review existed but no review was initiated. To implement this, officials should be legally required to inform the prosecutor's office of such situations. It is also necessary to clearly establish the mandatory involvement of the former employer in court proceedings as an interested party to ensure an objective examination of the case.

**Keywords:** anti-corruption; public service; municipal service; disciplinary liability; dismissal for loss of confidence; the principle of freedom of labor; transparency; corruption misconduct; security mechanism; prosecutorial review

**Cite as:** Channov SE. Changing the Grounds for Dismissal after Leaving Service as a Means of Ensuring Transparency in Combating Corruption in Public Activities. *Aktual'nye problemy rossijskogo prava*. 2026;21(5):36-43. (In Russ.). DOI: 10.17803/1994-1471.2026.186.5.036-043

**Acknowledgements.** The study was carried out as part of the research project under the state assignment of RANEPА No. 12.14-2026-1, «Improving Organizational and Legal Mechanisms to Ensure Transparency in the Civil and Municipal Service for the Purpose of Combating Corruption».

### Введение

Эффективность противодействия коррупции на государственной и муниципальной службе в значительной степени зависит от транспарентности этого процесса. Открытость и подотчетность деятельности служащих, включая процедуры привлечения к ответственности, являются краеугольным камнем доверия обще-

ства к институтам власти. Особую важность этот принцип приобретает в контексте совершения служащими дисциплинарных коррупционных проступков.

Одной из системных проблем, нарушающих принцип неотвратимости ответственности за совершение коррупционных правонарушений, стала сложившаяся практика сокрытия фактов таких нарушений путем инициирования досроч-

ного увольнения провинившегося служащего. Зачастую руководство органов власти, стремясь избежать публичных разбирательств, организационных сложностей длительной проверки или рисков собственной ответственности, идет навстречу государственному или муниципальному служащему и оформляет прекращение службы по основаниям, не связанным с виновными действиями, чаще всего «по собственному желанию». В результате служащий избегает установленных законом негативных последствий увольнения за утрату доверия.

Для пресечения подобных ситуаций, ведущих к эрозии антикоррупционных стандартов и культивированию круговой поруки, в законодательстве в 2023 г. был разработан и внедрен специальный обеспечительный механизм. Его суть заключается в возможности последующего, уже после увольнения, судебного изменения формулировки причины прекращения полномочий на «увольнение в связи с утратой доверия» на основании материалов проверки.

В Российской Федерации имеется уже значительная практика применения данного механизма, которая демонстрирует, с одной стороны, его высокую эффективность, а с другой — наличие в нем определенных проблем.

## Основная часть

Действующее антикоррупционное законодательство предусматривает в ст. 13.5 Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» возможность принятия судебного решения об изменении оснований и формулировок увольнения (прекращения полномочий) лиц, на которых возложена обязанность соблюдения антикоррупционных требований, в том числе государственных и муниципальных служащих.

Внедрение данного механизма было призвано разрешить проблему, которая обострилась в последние годы при реализации антикоррупционных механизмов на государственной и муниципальной службе и заключалась в сле-

дующем. Государственный либо муниципальный служащий, в отношении которого появилась информация о возможном несоблюдении антикоррупционных требований и назначена соответствующая проверка, понимая неизбежность применения к нему меры дисциплинарного взыскания в виде увольнения в связи с утратой доверия, до завершения проверки подавал представителю нанимателя (работодателю) заявление об увольнении по какому-либо непорочащему основанию (чаще всего по собственному желанию, хотя встречались и другие варианты, например в связи с выходом на пенсию).

Действия представителя нанимателя (работодателя) могли быть различными. Зачастую он сразу шел навстречу служащему, немедленно удовлетворяя его требование, исходя из того, что увольнение в связи с утратой доверия требует проведения значительного объема проверочных мероприятий и тем не менее в некоторых случаях может впоследствии завершиться восстановлением уволенного в должности из-за каких-то допущенных ошибок. Но даже если представитель нанимателя (работодатель) был твердо настроен довести проверочные мероприятия до конца и применить к служащему взыскание за совершение коррупционного правонарушения, на практике это не всегда оказывалось возможным, поскольку проведение антикоррупционной проверки чаще всего требует значительного времени (особенно в условиях активного противодействия проверяемого служащего), а максимальный срок увольнения по собственному желанию установлен законодательством.

Складывалась следующая ситуация: пока проверка не завершена, уволить служащего в связи с утратой доверия невозможно; после же того, как служащий уволен по собственному желанию, становится невозможным применение к нему каких-либо мер дисциплинарного воздействия<sup>1</sup>.

В результате «сложилась практика, когда служебный контракт (трудовой договор) с государственными гражданскими служащими, допу-

<sup>1</sup> Эта позиция, в частности, изложена в письме Минтруда России от 15.04.2022 № 28-6/10/П-2479.

стившими конфликт интересов, расторгается по инициативе самого служащего»<sup>2</sup> (разумеется, это касалось и других коррупционных правонарушений). Как верно отмечает Д. Е. Зайков, «такая ситуация не отвечала одному из основных принципов противодействия коррупции... неотвратимости ответственности за совершение коррупционных правонарушений, а также обуславливала вполне законный способ уклонения виновных лиц от несения правовых последствий привлечения к ответственности за совершение коррупционных правонарушений»<sup>3</sup>.

На практике в некоторых органах власти пытались противодействовать указанной ситуации, отказывая в увольнении служащим, в отношении которых была назначена или уже проводилась антикоррупционная проверка, до ее завершения. При всей действенности этой меры применение ее наталкивалось на императивное требование как служебного, так и трудового законодательства об обязательности увольнения государственного<sup>4</sup> или муниципального служащего по его инициативе по истечении установленного законом срока (как правило, двухнедельного). Как справедливо подчеркивает Д. О. Бирюков, «никакие обстоятельства не могут служить основанием для отказа работнику в праве на увольнение по собственному желанию»<sup>5</sup>. Иной подход к данному вопросу, по нашему мнению, противоречит конституционному принципу свободы труда, а также запрету на принудительный труд (ч. 1 и 2 ст. 37 Конституции РФ).

Правда, здесь надо отметить, что, несмотря на указанное обстоятельство, судебные органы, и в том числе Верховный Суд РФ, зачастую

поддерживали такой отказ в увольнении. Так, еще в 2016 г. Президиум Верховного Суда РФ включил в Обзор практики применения судами в 2014–2016 гг. законодательства Российской Федерации при рассмотрении споров, связанных с наложением дисциплинарных взысканий за несоблюдение требований законодательства о противодействии коррупции (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 30.11.2016), дело, в рамках которого рассматривался иск бывшего муниципального служащего, оспаривающего расторжение трудового договора по основанию, предусмотренному пунктом 7.1 ч. 1 ст. 81 ТК РФ. В период проведения в отношении служащего служебной проверки на предмет наличия конфликта интересов им было инициировано обращение к представителю нанимателя с заявлением об увольнении по собственной инициативе, однако в удовлетворении данного заявления представителем нанимателя (работодателем) было отказано со ссылкой на то, что проверка не завершена<sup>6</sup>. Еще более четко сформулировала позицию по данной проблеме Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда РФ в определении от 20.05.2024 № 46-КГПР24-5-К6. Рассматривалось дело уже об увольнении гражданской служащей, в отношении которой была начата проверка соблюдения требований о предотвращении или урегулировании конфликта интересов, а также достоверности и полноты сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, предоставленных ею. Однако проверка не была завершена в связи с увольнением по собственной инициативе. Интересна логика Судебной коллегии, кото-

<sup>2</sup> *Ильяков А. Д.* Урегулирование конфликта интересов как основной способ предупреждения коррупции в системе государственного управления // Современное право. 2016. № 4. С. 33.

<sup>3</sup> *Зайков Д. Е.* Привлечение к ответственности за совершение коррупционного правонарушения после увольнения (прекращения полномочий) отдельных категорий лиц // Право в Вооруженных Силах. 2023. № 8. С. 79–85.

<sup>4</sup> Исключение установлено лишь для военнослужащих.

<sup>5</sup> Настольная книга руководителя организации: правовые основы / отв. ред. И. С. Шиткина. М.: Юстицинформ, 2015.

<sup>6</sup> Более подробно об этом деле см.: *Чаннов С. Е.* Дисциплинарная и административная ответственность государственных и муниципальных служащих: вопросы эффективности // Журнал российского права. 2018. № 2. С. 59–69.

рая, отменяя решения всех судов нижестоящих инстанций, указала следующее: «Будучи осведомленным о коррупционных правонарушениях государственного гражданского служащего Т. Г. Г., представитель нанимателя обязан был проявить должную степень осмотрительности, отложить рассмотрение вопроса об увольнении Т. Г. Г. по собственной инициативе до завершения служебной проверки и совершить действия, направленные на привлечение Т. Г. Г. к ответственности согласно требованиям Федерального закона «О противодействии коррупции» и Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации»». В данном случае очевидно, что представитель нанимателя просто не захотел завершать проверку: заявление об увольнении подано Т. Г. Г. 6 июня, а уволена она уже 8 июня. Однако проверки по фактам возможного нарушения антикоррупционных требований являются, как правило, достаточно сложными и могут продолжаться месяцами<sup>7</sup>. Как же, по мнению Судебной коллегии, представитель нанимателя должен выполнять в таких ситуациях указание отложить рассмотрение вопроса об увольнении до завершения служебной проверки? Удерживать (по сути, принудительно) служащего на должности все эти месяцы, игнорируя его заявление об увольнении? Но, помимо явного, на наш взгляд, нарушения принципа свободы труда, как такая ситуация скажется на эффективности деятельности государственного органа, ведь должность будет замещать служащий, выразивший нежелание далее исполнять полномочия по ней?

В связи с этим полагаем, что дополнение Федерального закона «О противодействии коррупции» статьей 13.5 следует рассматривать как логичное и обусловленное правоприменительной практикой развитие нормативно-правовой базы. Указанная законодательная новация направлена на устранение существовавшего пра-

вового пробела и внедрение специфического обеспечительного (компенсаторного) механизма. Его суть заключается в следующем.

В случае если в отношении лица, на которого распространяются требования антикоррупционного законодательства, была назначена проверка их соблюдения, однако она не была завершена из-за его увольнения по причинам, не связанным с проверкой, либо была завершена, но взыскание за нарушение указанных требований на данное лицо не было наложено (по той же причине), готовится доклад о невозможности привлечения проверяемого лица к ответственности за совершение коррупционного правонарушения. Информация об этом направляется в органы прокуратуры РФ.

Органы прокуратуры на основе полученной информации либо проводят проверку самостоятельно (если она не была завершена), либо на основании материалов завершённой уже проверки принимают решение об обращении в суд с требованием об изменении основания и формулировки увольнения (прекращения полномочий) проверяемого лица. Если суд прокуратуру поддерживает (имеющаяся практика показывает, что это происходит в большинстве случаев), формулировка меняется на «уволен в связи с утратой доверия», что влечет для нарушителей антикоррупционного законодательства различные негативные последствия (внесение информации об этом в соответствующий реестр; утрату права на пенсию по выслуге лет; сложности с трудоустройством в большинство организаций и др.).

Как видим, данный механизм действительно позволяет решить вопрос с попыткой ухода нарушителей от ответственности без нарушения принципа свободы труда. В то же время практика демонстрирует и некоторые проблемы, связанные с его применением.

Например, по мнению Д. Е. Зайкова, «особая процедура проведения антикоррупционной

<sup>7</sup> Неслучайно, например, Положением о проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими, и соблюдения федеральными государственными служащими требований к служебному поведению (утв. Указом Президента РФ от 21.09.2009 № 1065) установлен 60-дневный по общему правилу срок такой проверки, с возможностью продления до 90 дней.

проверки и реализации ее результатов в отношении проверяемого лица, установленная статьей 13.5 Закона о противодействии коррупции, имеет существенное ограничение — она применима исключительно при условии увольнения проверяемого лица после принятия решения о проведении антикоррупционной проверки»<sup>8</sup>. Действительно, буквальная формулировка ч. 1 и 2 вышеупомянутой статьи однозначно указывает на возможность инициирования прокуратурой данной процедуры, только если проверка была хотя бы назначена. Между тем на практике могут встречаться ситуации, когда увольнение, например, государственного или муниципального служащего по собственному желанию либо по другим непорочащим основаниям будет произведено после появления информации о возможном нарушении антикоррупционных требований, но до издания акта о проведении в отношении него проверки. В такой ситуации действительно суд откажет в удовлетворении требований прокурора об изменении оснований увольнения.

Так, Ф. И. О.1 был уволен с должности муниципальной службы по собственному желанию в период нахождения под стражей. Прокурор требовал изменить основание увольнения на утрату доверия в связи с совершением Ф. И. О.1 ряда коррупционных правонарушений.

В удовлетворении данного требования судебные органы отказали по следующим основаниям, указав, в частности, что довод кассационного представления о том, что увольнение Ф. И. О.5 не может препятствовать проведению проверки антикоррупционного законодательства, не влечет отмену обжалуемого судебного акта, поскольку в соответствии со ст. 13.5 Федерального закона «О противодействии коррупции», на которую ссылается прокурор, проверки, в отношении лиц, на которых были распространены ограничения и обязанности указанным Законом, в случае их увольнения, заканчиваются докладом лицу, принявшему решение об осуществлении проверки, о невоз-

можности завершения такой проверки в отношении проверяемого лица.

Между тем судами установлено, что ни Управлением дорожной деятельности внешнего благоустройства администрации, ни администрацией решения о проведении проверки в отношении Ф. И. О.1 не принимались, какие-либо действия по проведению такой проверки фактически не осуществлялись, письменное объяснение не истребовалось<sup>9</sup>.

Таким образом, если представитель нанимателя (работодатель) при получении информации о совершении гражданским или муниципальным служащим коррупционного правонарушения сразу удовлетворит заявление этого служащего об увольнении по непорочащим основаниям и не положит начало до этого антикоррупционной проверке, изменить основание увольнения на «в связи с утратой доверия» уже будет невозможно. Между тем на практике такие случаи не так уж и редки (вышеприведенный пример отнюдь не единственный). При этом причины нежелания представителя нанимателя (работодателя) инициировать проверочные мероприятия различны: оно может быть вызвано как разными организационными проблемами, так и нежеланием загружать кадровые службы излишней, по его мнению, работой; стремлением не выносить сор из избы и урегулировать ситуацию максимально оперативно; опасением, что в процессе проверки выявятся какие-то иные факты нарушений, в том числе порочащие самого руководителя, и т.д. Но, так или иначе, в подобных ситуациях рассматриваемый обеспечительный механизм дает сбой.

Представляется, что необходимо уточнение положений ст. 13.5 Закона о противодействии коррупции. Раз органы прокуратуры наделены правом проводить проверки соблюдения требований антикоррупционного законодательства в полном объеме, ничто, на наш взгляд, не мешает предоставить им это право и в случае, если лицо, уполномоченное проводить проверку, не успело принять решение о ней. При этом на со-

<sup>8</sup> Зайков Д. Е. Указ. соч. С. 79–85.

<sup>9</sup> Определение Девятого кассационного суда общей юрисдикции от 18.01.2024 № 88-123/2024 по делу № 2-273/2023.

ответствующих должностных лиц должна быть возложена обязанность информировать органы прокуратуры о том, что в отношении лица, на которое были распространены ограничения, запреты, требования о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и (или) обязанности, установленные в целях противодействия коррупции, имеются основания для проведения проверки соблюдения антикоррупционных требований, однако решение о ее проведении не было принято из-за его увольнения. При этом за неисполнение указанной обязанности должна быть предусмотрена дисциплинарная ответственность уже уполномоченного должностного лица.

Д. Е. Зайков выделяет еще одну проблему, связанную с реализацией рассматриваемой обеспечительной меры: «Возникает также вопрос процессуального характера: будет ли привлекаться к участию в деле по заявлению прокурора об изменении основания и формулировки увольнения (прекращения полномочий) проверяемого лица его бывший работодатель (наниматель)? Причем каждый из возможных вариантов ответа на данный вопрос может быть обоснован»<sup>10</sup>.

Практика свидетельствует о том, что на государственной и муниципальной службе бывший работодатель (наниматель) к рассмотрению подобных дел, как правило, привлекается. Вместе с тем этот вопрос действительно не урегулирован в законодательстве однозначно. Мы полагаем, что целесообразно однозначное указание на необходимость такого участия, поскольку это позволит рассмотреть дело более объективно и

установить больше обстоятельств, требующих учета при принятии судом решения.

### Выводы

Таким образом, введенная в Федеральный закон «О противодействии коррупции» в 2023 г. статья 13.5 объективно является необходимым и в целом эффективным инструментом закрытия серьезного правового пробела. Она позволяет минимизировать риск принятия келейных решений при выявлении фактов совершения государственными и муниципальными служащими коррупционных правонарушений, переводя их в публичную плоскость и тем самым обеспечивая транспарентность антикоррупционной деятельности. Одновременно она гарантирует реализацию принципа неотвратимости ответственности за совершение коррупционных правонарушений, без прибегания к сомнительным с точки зрения Конституции РФ методам принудительного удержания на службе. В то же время выявленные процессуальные ограничения, особенно касающиеся случаев увольнения до формального начала проверки, как представляется, требуют определенной законодательной доработки. Без внесения указанных изменений сохраняется риск злоупотреблений со стороны недобросовестных служащих и представителей нанимателя, что подрывает саму цель введения данного механизма. Дальнейшее развитие нормы должно быть направлено на устранение этих пробелов, что повысит ее превентивный эффект и универсальность.

### БИБЛИОГРАФИЯ

1. Зайков Д. Е. Привлечение к ответственности за совершение коррупционного правонарушения после увольнения (прекращения полномочий) отдельных категорий лиц // Право в Вооруженных Силах. — 2023. — № 8. — С. 79–85.
2. Ильяков А. Д. Урегулирование конфликта интересов как основной способ предупреждения коррупции в системе государственного управления // Современное право. — 2016. — № 4. — С. 32–36.
3. Настольная книга руководителя организации: правовые основы / отв. ред. И. С. Шиткина. — М. : Юстицинформ, 2015. — 506 с.

<sup>10</sup> Зайков Д. Е. Указ. соч. С. 79–85.

4. Чаннов С. Е. Дисциплинарная и административная ответственность государственных и муниципальных служащих: вопросы эффективности // Журнал российского права. — 2018. — № 2. — С. 59–69.

*Материал поступил в редакцию 3 января 2026 г.*

#### **REFERENCES (TRANSLITERATION)**

1. Zaykov D. E. Privlechenie k otvetstvennosti za sovershenie korrupcionnogo pravonarusheniya posle uvolneniya (prekrashcheniya polnomochiy) otdelnykh kategoriy lits // Pravo v Vooruzhennykh Silakh. — 2023. — № 8. — С. 79–85.
2. Ilyakov A. D. Uregulirovanie konflikta interesov kak osnovnoy sposob preduprezhdeniya korrupcii v sisteme gosudarstvennogo upravleniya // Sovremennoe pravo. — 2016. — № 4. — С. 32–36.
3. Nastolnaya kniga rukovoditelya organizatsii: pravovye osnovy / otv. red. I. S. Shitkina. — М.: Yustitsinform, 2015. — 506 s.
4. Channov S. E. Distsiplinarnaya i administrativnaya otvetstvennost gosudarstvennykh i munitsipalnykh sluzhashchikh: voprosy effektivnosti // Zhurnal rossiyskogo prava. — 2018. — № 2. — С. 59–69.

DOI: 10.17803/1994-1471.2026.186.5.044-052

Д. Р. Царапкина\*

## **Контроль за исполнением негосударственными организациями делегированных федеральными органами исполнительной власти властных полномочий и ответственность за их ненадлежащее исполнение**

**Аннотация.** Статья посвящена особенностям государственного контроля за исполнением коммерческими и некоммерческими организациями властных полномочий, делегированных федеральными органами исполнительной власти, а также вопросам юридической ответственности за их ненадлежащее осуществление. Актуальность темы связана с расширением практики привлечения негосударственных структур к реализации публичных функций при сохранении гарантий защиты прав граждан и законных интересов юридических лиц как участников гражданского оборота. В работе изучены формы внешнего и внутреннего контроля, структура имущественной, административной и дисциплинарной ответственности исполнителей. Отдельный блок исследования посвящен разграничению полномочий федеральных органов исполнительной власти по организационному обеспечению исполнения делегированных функций и полномочий по проверке соблюдения обязательных требований, реагированию на нарушения и пересмотру принятых негосударственными исполнителями решений. Сформулированы выводы о многоуровневой структуре контроля в рассматриваемой сфере, а также о комплексной природе ответственности организаций, наделенных властными полномочиями.

**Ключевые слова:** делегирование властных полномочий; федеральные органы исполнительной власти; коммерческие организации; некоммерческие организации; государственный контроль; надзор; саморегулируемые организации; государственные учреждения; юридическая ответственность; публичные функции

**Для цитирования:** Царапкина Д. Р. Контроль за исполнением негосударственными организациями делегированных федеральными органами исполнительной власти властных полномочий и ответственность за их ненадлежащее исполнение // Актуальные проблемы российского права. — 2026. — Т. 21. — № 5. — С. 44–52. — DOI: 10.17803/1994-1471.2026.186.5.044-052

---

© Царапкина Д. Р., 2026

\* Царапкина Дарья Романовна, аспирант 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  
dary.tsarapkina@yandex.ru

## Control over the Execution of Delegated Federal Executive Authority Powers by Non-Governmental Organizations and Accountability for their Improper Execution

**Daria R. Tsarapkina**, Postgraduate Student, Department of Administrative Law and Procedure named after L.L. Popov, Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Moscow, Russian Federation  
dary.tsarapkina@yandex.ru

**Abstract.** The paper examines the specifics of government oversight over how commercial and non-profit organizations carry out authoritative powers delegated to them by federal executive authorities, as well as the legal liability these organizations may incur for improper performance. The relevance of the topic stems from the growing practice of involving non-governmental entities in the implementation of public functions, while maintaining safeguards to protect the rights of citizens and the lawful interests of legal entities participating in civil commerce. The study explores both external and internal forms of control, as well as the structure of property, administrative, and disciplinary liability applicable to implementing organizations. A separate section of the study focuses on delineating the powers of federal executive authorities in organizing and ensuring the execution of delegated functions, against their authority to verify compliance with mandatory requirements, respond to violations, and review decisions adopted by non-governmental actors. The paper concludes that oversight in this area has a multi-level structure and that organizations vested with authoritative powers are subject to a complex, multifaceted system of liability.

**Keywords:** delegation of authority; federal executive authorities; commercial organizations; non-profit organizations; state control; supervision; self-regulatory organizations; government agencies; legal liability; public functions

**Cite as:** Tsarapkina DR. Control over the Execution of Delegated Federal Executive Authority Powers by Non-Governmental Organizations and Accountability for their Improper Execution. *Aktual'nye problemy rossijskogo prava*. 2026;21(5):44-52. (In Russ.). DOI: 10.17803/1994-1471.2026.186.5.044-052

Расширение практики передачи властных полномочий частноправовым субъектам формирует устойчивую тенденцию трансформации традиционной модели публичного управления. При этом возникает стремление к оптимизации управления через привлечение частных ресурсов и компетенций, что порождает риски дистанцирования государства от непосредственного исполнения публичных функций и обеспечения прав граждан. К сожалению, в условиях действующего регулирования нормативная основа такого перераспределения полномочий носит фрагментарный характер, когда отдельные законы закрепляют передачу некоторых публично значимых функций бюджетным учреждениям, саморегулируемым организациям, специализированным коммерческим структурам и операторам грантовой поддержки при отсутствии единых принципов, пределов делегирования и унифицированных требований к контролю и ответственности за их исполнением. Между тем фрагментарность правовой регламентации влечет негативные

правовые последствия в виде дискредитации и подрыва доверия ко всей модели делегирования в целом.

Как известно, в науке административного права единообразное определение категорий «контроль» и «надзор», а также их соотношения отсутствует. Не вдаваясь в анализ различных точек зрения, отметим, что в рамках настоящего исследования термин «контроль» используется для обозначения совокупности процедур, посредством которых федеральный орган проверяет законность, обоснованность и фактическое исполнение делегированной функции: анализа отчетности, мониторинга показателей, проверок, ревизий, запроса документов и сведений, оценки соблюдения условий предоставления публичных ресурсов, пересмотра результатов решений исполнителя-делегата в установленных законом случаях.

В научной литературе проводятся различные классификации контрольной деятельности. В частности, в зависимости от объема властного принуждения и юридических последствий

для подконтрольного субъекта С. М. Зубарев выделяет контроль, квазиконтроль и надзор<sup>1</sup>. Для целей настоящего исследования указанная триада используется как доктринальная рамка в ситуациях, в которых контрольная процедура фактически сопряжена с санкционным реагированием и меняет правовое положение негосударственного исполнителя.

В системе финансовой поддержки организаций гражданского общества контроль реализуется на двух уровнях. Например, Управление делами Президента РФ осуществляет контроль за фондом-оператором президентских грантов, проверяя отчетность по использованию бюджетных средств и соблюдение установленного порядка предоставления субсидий, тогда как сам фонд организует мониторинг реализации проектов со стороны некоммерческих организаций. В. Э. Гацолати и А. Х. Гацолаева подчеркивают, что основной формой контроля за соблюдением условий договоров служит мониторинг реализуемого проекта, поскольку «именно на основании информации, собранной сотрудниками Фонда-оператора в ходе мониторинга, производится оценка результатов проекта»<sup>2</sup>. При этом отсутствие открытой информации о грантах, предоставленных во внеконкурсном порядке, снижает прозрачность осуществления публичных полномочий, переданных оператору. Таким образом, в данной модели мы наблюдаем опосредованный контроль: федеральный орган контролирует оператора, а оператор — конечных грантополучателей. Подобная ситуация создает риск размывания конечной публичной ответственности, т.к. разрыв в информационной открытости между уровнями контроля затрудняет для государства и общества оценку реального публичного эффекта и своевременное выявление нарушений на местах.

В строительном саморегулировании федеральный орган, уполномоченный в сфере строительства, осуществляет контроль за саморегулируемыми организациями посредством проверки соблюдения ими требований закона к минимальному количеству членов, наличию компенсационных фондов, раскрытию информации, а также через реагирование на результаты внутреннего контроля. В. А. Кощеев и М. В. Кощеев отмечают, что сама по себе такая модель позволяет снизить административную нагрузку на государственные органы, однако текущий этап развития института саморегулирования еще не обеспечивает существенного снижения трансакционных издержек, поскольку эффективность контроля в значительной степени зависит от активности самих саморегулируемых организаций и от наличия действенных санкций за ненадлежащее исполнение делегированных функций. Авторы утверждают, что институт саморегулирования пока не продемонстрировал эффективность в качестве механизма сокращения бюджетных затрат на проведение контрольно-надзорных мероприятий<sup>3</sup>. Следовательно, слабость одного звена неминуемо ведет к дисфункции всей системы, переводя ответственность в плоскость гражданско-правовых споров уже после наступления негативных последствий.

В сфере кадастровой оценки контроль осуществляется одновременно на уровне учредителя бюджетного учреждения и профильного федерального органа: учредитель закрепляет в уставе учреждения его задачи и осуществляет контроль за его деятельностью, а территориальные органы Росреестра вправе проверять корректность методик оценки, инициировать пересмотр результатов и привлекать учреждение к ответственности<sup>4</sup>. Например, согласно

<sup>1</sup> Зубарев С. М. Имеет ли место административное принуждение при осуществлении контроля, квазиконтроля и надзора в сфере государственного управления? // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2021. № 6 (82). С. 23–32.

<sup>2</sup> Гацолати В. Э., Гацолаева А. Х. Прозрачность государственной финансовой поддержки организаций гражданского общества в России // Административное и муниципальное право. 2022. № 3. С. 59.

<sup>3</sup> Кощеев В. А., Кощеев М. В. Результаты и перспективы функционирования института саморегулирования в строительстве // Московский экономический журнал. 2023. № 5. С. 398.

<sup>4</sup> Колмакова К. А. Правовой статус государственного бюджетного учреждения Воронежской области «Центр государственной кадастровой оценки Воронежской области» // Административное и муниципальное право. 2022. № 1. С. 21.

уставу ГБУ Воронежской области «Центр государственной кадастровой оценки Воронежской области» контроль над деятельностью учреждения осуществляется учредителем и иными органами государственной власти в пределах их компетенции<sup>5</sup>. Такая многоступенчатая схема снижает риск произвола, но при отсутствии единых стандартов, закрепленных на федеральном уровне, возможны различия в уровне контроля по субъектам Федерации. Представленная двухуровневая схема, по нашему мнению, отражает попытку совместить ведомственную специализацию (контроль методик) и непосредственное управление ресурсами (контроль учредителя). Однако отсутствие федеральных стандартов контрольных процедур превращает единство цели в многообразие методов, что потенциально нарушает принцип равенства прав граждан и хозяйствующих субъектов в разных регионах.

Анализ отраслевых моделей позволяет выделить общий тренд, трансформирующий саму природу контрольной деятельности, — цифровизацию. Речь идет не просто о технической модернизации, а о смене парадигмы: от контроля постфактум по представленным документам к мониторингу в режиме, близком к реальному времени, на основе цифровых следов действий исполнителя. Цифровизация контрольных процедур при исполнении делегированных публичных полномочий выражается в переходе от контроля, основанного на выборочной проверке бумажных документов, к контролю, опирающемуся на юридически значимые цифровые следы действий исполнителя (записи в государственных и ведомственных реестрах, протоколы операций в информационных системах, неизменяемые журналы событий, автоматизированные сопоставления данных, электронные отчеты с возможностью верификации первичных сведений). Такой подход повышает проверяемость решений делегированного исполнителя, снижает

зависимость контрольного вывода от усмотрения проверяющего, упрощает межведомственный обмен сведениями и ускоряет выявление отклонений от установленной процедуры.

Показательным примером является цифровизация деятельности административных комиссий муниципальных образований, где внедрение единых информационных систем, как отмечает Ю. И. Колпакова, позволило «создать единую централизованную систему учета административных правонарушений, повысить качество данных об административных правонарушениях (достоверность, оперативность предоставления, полнота), сократить временные затраты на подготовку документов, выявление повторных правонарушений и обработку информационных массивов, снизить нагрузку на работников посредством автоматизации процесса административного делопроизводства и минимизации ручных операций при подготовке материалов дела об административном правонарушении»<sup>6</sup>. Для исполнителей-делегатов цифровая инфраструктура контроля приобретает правовую определенность: при наличии обязательных реестров и единых форматов данных контрольное решение опирается на сопоставимые сведения, а адресат контроля заранее видит перечень фиксируемых действий и критерии оценки. На наш взгляд, цифровая инфраструктура становится новым гарантом правовой определенности как для контролирующего органа, так и для исполнителя. При отсутствии таких механизмов контроль смещается в плоскость проверок отчетности без гарантии полноты первичных данных, что затрудняет установление факта нарушения и создает пространство для расхождений в оценке одних и тех же действий.

Указанный подход применим и к иным сферам публичного администрирования, в которых частноправовые субъекты исполняют переданные им публичные функции. Анализ систем

<sup>5</sup> Устав ГБУ Воронежской области «Центр государственной кадастровой оценки Воронежской области» (утв. приказом Министерства имущественных и земельных отношений Воронежской области от 22.01.2025 № 109) // URL: [https://cgko-vrn.ru/wp-content/uploads/documents/«Устав%20ГБУ%20ВО%20«ЦГКО%20ВО»%20\(новая%20редакция\).pdf](https://cgko-vrn.ru/wp-content/uploads/documents/«Устав%20ГБУ%20ВО%20«ЦГКО%20ВО»%20(новая%20редакция).pdf) (дата обращения: 23.10.2025).

<sup>6</sup> Колпакова Ю. И. Цифровизация в деятельности административных комиссий муниципальных образований // Российско-азиатский правовой журнал. 2021. № 4. С. 32.

мониторинга использования президентских грантов и цифровых механизмов контроля над операторами техосмотра показывает, что без полноценной цифровой фиксации операций: выдачи гранта, проведения технического осмотра, принятия решения по делу, — контроль превращается в выборочную проверку документов. Напротив, при наличии защищенных реестров и обязательной публикации значимой информации в сети Интернет снижается риск манипуляций и повышается вероятность своевременного выявления нарушений.

Ответственность негосударственных исполнителей делегированных полномочий формируется как сочетание публично-правовых и частно-правовых механизмов. К публично-правовым механизмам относятся административная ответственность, меры административного реагирования по итогам контрольных процедур, санкции, связанные с изменением правового статуса (аннулирование аккредитации, исключение из реестра, прекращение допуска к исполнению делегированной функции), финансовые меры при нарушении порядка обращения с бюджетными средствами. Частноправовые механизмы включают возмещение вреда, взыскание убытков, возврат предоставленных средств по условиям соглашений, ответственность по договорам, сопровождающим делегирование. В отдельных моделях действует дисциплинарная ответственность через профессиональные объединения либо саморегулируемые организации, когда меры воздействия применяются к лицу, исполняющему функцию, при сохранении самостоятельных публичных последствий для организации-исполнителя.

В сфере финансовой поддержки некоммерческих организаций ответственность распределяется между несколькими субъектами. Грантовый оператор несет ответственность за соблюдение установленного порядка отбора проектов и распоряжение бюджетными сред-

ствами, а организации гражданского общества — за целевое использование полученного финансирования. В частности, фонд-оператор привлекается к имущественной ответственности при недостижении необходимых результатов предоставления субсидии<sup>7</sup>, а в случае несоблюдения условий административного договора к организации гражданского общества может быть предъявлено требование о возврате фонду-оператору выделенной суммы гранта<sup>8</sup>.

По мнению Е. С. Петровой и М. К. Кот, в процедурах банкротства государство, передавая значительную часть полномочий по управлению имуществом должника и принятию решений о судьбе предприятия собранию кредиторов и арбитражному управляющему, сохраняет лишь контрольную функцию, опираясь на судебный контроль за действиями арбитражного управляющего и на контроль соблюдения обязательных требований саморегулируемыми организациями арбитражных управляющих<sup>9</sup>. Ответственность арбитражного управляющего носит комплексный характер: дисциплинарные меры со стороны саморегулируемых организаций, гражданско-правовая ответственность за причиненный ущерб, административная ответственность за нарушения законодательства. Эта многослойная конструкция не всегда обеспечивает баланс публичных и частных интересов, т.к. кредиторы и управляющий ориентированы прежде всего на частный экономический результат. Мы полагаем, что такая модель формирования ответственности, при всей формальной строгости, на практике может приводить к эффекту безответственности: санкция избирается в той сфере (дисциплинарная, гражданско-правовая, административная), где она наименее обременительна для нарушителя, что нивелирует превентивную и восстановительную функции юридической ответственности.

В строительстве ответственность участников саморегулируемой организации реализуется

<sup>7</sup> Гацолати В. Э., Гацולהва А. Х. Указ. соч. С. 56.

<sup>8</sup> Гацолати В. Э., Гацולהва А. Х. Указ. соч. С. 59.

<sup>9</sup> Петрова Е. С., Кот М. К. Правовые формы делегирования государством своих функций субъектам частного права в процессе несостоятельности (банкротства) // Теория и практика общественного развития. 2023. № 11. С. 294–300.

через меры воздействия, применяемые самой саморегулируемой организацией: штрафы, приостановление права выполнения работ, исключение из членов. В. А. Кошечев и М. В. Кошечев отмечают, что увеличение имущественной ответственности участников саморегулируемых организаций и ее перераспределение необходимы для того, чтобы руководство саморегулируемой организации стремилось к максимально эффективному выполнению своих обязанностей<sup>10</sup>.

Как показывает К. А. Колмакова, в сфере кадастровой оценки «ответственность государственного бюджетного учреждения за нарушение законодательства в сфере государственной кадастровой оценки носит исключительно гражданско-правовой характер: учреждение несет ответственность только за причинение убытков. Несмотря на публично-правовой статус указанных организаций, законодательством не предусмотрены меры административной ответственности как для самой организации, так и для ее сотрудников. В частности, они освобождены от ответственности за несоблюдение установленных сроков проведения мероприятий по государственной кадастровой оценке, сроков рассмотрения деклараций о характеристиках объектов недвижимости, а также сроков рассмотрения обращений о предоставлении разъяснений, связанных с определением кадастровой стоимости»<sup>11</sup>.

Е. Н. Горлова, анализируя финансовую правосубъектность государственных учреждений, подчеркивает, что создание учреждения и наделение его публичными полномочиями выступают результатом решения публичного собственника о допустимом уровне самостоятельности и ответственности такого субъекта<sup>12</sup>. При более высокой самостоятельности возрастают значение внутреннего финансового контроля и риск наступления ответственности самого учреждения, при меньшей — значительная часть ответствен-

ности и контроля концентрируется у учредителя и курирующего органа исполнительной власти.

В области обеспечения безопасности дорожного движения пример делегирования полномочий операторам техосмотра, по оценке В. И. Майорова, показывает, что отсутствие действенных механизмов контроля привело к массовому формальному проведению осмотра и ухудшению технического состояния транспортных средств<sup>13</sup>. Возложение контроля на объединение страховщиков как некоммерческую организацию не обеспечило достаточной строгости проверки, что породило необходимость возврата части полномочий государственным органам и усиления административной ответственности недобросовестных операторов. Как указывает автор, передача полномочий без полноценного комплекса контрольных и санкционных инструментов в приведенных примерах создает угрозу публичной безопасности. Действительно, подобный системный сбой, когда делегирование произошло без одновременного создания адекватного контрольного механизма, в результате привел не к оптимизации, а к дискредитации самой публичной функции.

Таким образом, отраслевые модели делегирования публичных полномочий негосударственным организациям существенно различаются по структуре контрольных процедур, по степени формализации реагирования на нарушения и по набору юридических последствий для исполнителя делегированной функции, что приводит к неодинаковому уровню правовых гарантий, различиям в прозрачности решений и неоднородности компенсаторных механизмов при причинении вреда адресатам публичной функции.

Проведенный анализ позволяет сделать вывод о том, что расширение участия коммерческих и некоммерческих организаций в реализации публичных функций на практике опере-

<sup>10</sup> Кошечев В. А., Кошечев М. В. Указ. соч. С. 404.

<sup>11</sup> Колмакова К. А. Указ. соч. С. 22–23.

<sup>12</sup> Горлова Е. Н. Финансовая правосубъектность государственных учреждений // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2023. № 7 (107). С. 37–46.

<sup>13</sup> Майоров В. И. О делегировании публичных функций в области обеспечения безопасности дорожного движения негосударственным субъектам // Правовая политика и правовая жизнь. 2023. № 2. С. 115–122.

жает развитие правового регулирования. Более того, выявленная фрагментарность порождает не просто различия, а системные асимметрии: организация, привлекаемая к исполнению публичной функции, оказывается в принципиально разных правовых режимах в зависимости от отрасли, что ставит под сомнение базовые принципы правового государства — равенство и предсказуемость. Законодатель применяет отраслевой подход, закрепляя делегирование полномочий в отдельных сферах без выработки общих норм о критериях отбора негосударственных исполнителей, объеме их самостоятельности, стандартов контроля и базовых принципов ответственности. В результате одни конструкции опираются на развитую систему мониторинга, отчетности и санкций, а другие фактически повторяют договорные модели частного права и предоставляют органам исполнительной власти лишь минимальные рычаги влияния.

Очевидна тенденция к многоуровневому контролю, когда федеральный орган, обладающий полномочиями в определенной сфере, нередко контролирует не всех исполнителей, а лишь узловые структуры: грантовых операторов, саморегулируемые организации, бюджетные учреждения, которым уже подотчетны остальные субъекты. Такая конструкция, с одной стороны, экономит административные ресурсы, но с другой — усиливает значение выбора посредника между государством и конечным исполнителем, поскольку от качества внутреннего контроля зависят фактические гарантии прав граждан. Слабый внутренний контроль в саморегулируемой организации или у оператора грантов неизбежно ведет к деградации всей системы, даже при наличии формально строгих полномочий у федерального органа.

В условиях действующего регулирования особенно остро стоит проблема так называемой двуслойной ответственности, когда негосударственный исполнитель несет ответственность в административном и гражданском порядке, а учредитель (частный собственник или публичный собственник учреждения) несет репутационные и политические издержки. Данная ситуация вызывает неоднозначное отношение. Так, слишком жесткое смещение ответ-

ственности на исполнителя, с одной стороны, стимулирует добросовестное поведение, а с другой — создает риск того, что учредитель, фактически определяющий стратегию деятельности организации, окажется защищенным от последствий допущенных нарушений. Пример с бюджетными учреждениями, выполняющими публичные функции, и операторами техосмотра позволяет сделать вывод о необходимости гибкого распределения ответственности, учитывающего степень автономии исполнителя и влияние учредителя на его деятельность.

На наш взгляд, критического отношения заслуживает сложившаяся практика квалификации мероприятий государственного контроля (надзора) при взаимодействии с негосударственными исполнителями делегированных публичных полномочий. Для негосударственных исполнителей это выражается в высокой зависимости от усмотрения контролирующего органа. Требуется более детальная регламентация статуса контрольных органов именно в отношении негосударственных субъектов, реализующих публичные функции.

Отдельного внимания заслуживает цифровое измерение контроля. Информационные системы, фиксирующие решения грантовых операторов, результаты техосмотра, данные кадастровой оценки, постепенно превращаются в инфраструктуру, от которой зависят возможности государства по своевременному выявлению нарушений. При этом прямое включение негосударственных исполнителей в такие системы нередко запаздывает; часть данных остается в закрытом обороте операторов. Расширение обязательного раскрытия информации и интеграция частных информационных систем с государственными платформами усилили бы потенциал как ведомственного, так и общественного контроля, снизили бы число спорных ситуаций и потребность в последующем судебном вмешательстве.

С учетом выявленных проблем представляется перспективным переход от фрагментарного регулирования к унификации требований к основаниям делегирования публичных полномочий, к минимальному набору контрольных процедур и к распределению юридической ответственности между исполнителем делегированной функции

и учредителем (собственником) организации-исполнителя. Речь идет не о создании еще одного крупного кодифицированного акта, а о принятии рамочного федерального закона, закрепляющего общие принципы и минимальные стандарты делегирования публичных полномочий коммерческим и некоммерческим организациям. В рамках такого закона целесообразно определить обязательные требования к открытости информации, к системам внутреннего контроля, к структуре ответственности исполнителей и их учредителей, а также закрепить право гражданина на обжалование решений негосударственных носителей публичных функций напрямую в административном и судебном порядке.

Наконец, проведенный анализ показывает, что сами негосударственные исполнители заинтересованы в предсказуемом и прозрачном контроле. Четкие критерии оценки деятельности, понятная и соразмерная система ответственности и возможность структурированного взаимодействия с контролирующими органами уменьшают риски для добросовестных участников и ограничивают преимущества недобросовестной конкуренции. В противном случае делегирование превращается в источник регуляторной неопределенности, что подталкивает ответственных исполнителей к отказу от участия в публичных проектах.

Обращаясь к проблематике нашего исследования, сформулируем два важных вывода.

1. Контроль федеральных органов исполнительной власти за исполнением делегированных полномочий строится преимущественно по многоуровневой схеме, в которой объектом контроля выступают не только конечные исполнители, но и опорные структуры: саморегулируемые организации, грантовые операторы, бюджетные учреждения. На наш взгляд, эффективность такой модели зависит от реальной наполненности внутреннего контроля и от наличия у федеральных органов исполнитель-

ной власти инструментов воздействия на эти структуры, включая право применять меры административной ответственности и механизмы пересмотра принятых ими решений.

2. Ответственность коммерческих и некоммерческих организаций за ненадлежащее исполнение делегированных полномочий носит комплексный характер и сочетает гражданско-правовые, административные, дисциплинарные и финансовые меры воздействия. Однако эта комплексность на практике зачастую оборачивается возможностью для нарушителя выбрать наименее обременительный вид санкции. Выявлены случаи недостаточной компенсаторной способности учреждений и иных исполнителей, когда причиненный вред фактически перекладывается на публичные бюджеты или на граждан. Для устранения этого дисбаланса требуются уточнение правил распределения ответственности между исполнителем и его учредителем, вплоть до установления в законе принципа солидарной или субсидиарной публично-правовой ответственности учредителя за существенный вред, причиненный вследствие ненадлежащего исполнения делегированной функции, усиление требований к внутреннему контролю и увеличение прозрачности деятельности негосударственных носителей публичных функций.

Результаты исследования позволяют предложить направление для последующих реформ: принятие рамочного закона о делегировании публичных полномочий негосударственным субъектам, закрепление единых минимальных стандартов контроля и отчетности, расширение цифровых инструментов мониторинга и повышение уровня открытости информации о деятельности коммерческих и некоммерческих организаций, реализующих публичные функции. Реализация таких мер способна укрепить доверие к институту делегирования и обеспечить более надежную защиту прав граждан при сохранении гибкости публичного управления.

## БИБЛИОГРАФИЯ

1. Гацолати В. Э., Гацолаева А. Х. Прозрачность государственной финансовой поддержки организаций гражданского общества в России // Административное и муниципальное право. — 2022. — № 3. — С. 47–68. — DOI: 10.7256/2454-0595.2022.3.38558.

2. Горлова Е. Н. Финансовая правосубъектность государственных учреждений // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). — 2023. — № 7 (107). — С. 37–46. — DOI: 10.17803/2311-5998.2023.107.7.037-046.
3. Зубарев С. М. Имеет ли место административное принуждение при осуществлении контроля, квази-контроля и надзора в сфере государственного управления? // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). — 2021. — № 6 (82). — С. 23–32.
4. Колмакова К. А. Правовой статус государственного бюджетного учреждения Воронежской области «Центр государственной кадастровой оценки Воронежской области» // Административное и муниципальное право. — 2022. — № 1. — С. 16–27.
5. Колпакова Ю. И. Цифровизация в деятельности административных комиссий муниципальных образований // Российско-азиатский правовой журнал. — 2021. — № 4. — С. 28–34.
6. Кошчев В. А., Кошчев М. В. Результаты и перспективы функционирования института саморегулирования в строительстве // Московский экономический журнал. — 2023. — № 5. — С. 397–411. — DOI: 10.55186/2413046X\_2023\_8\_5\_198.
7. Майоров В. И. О делегировании публичных функций в области обеспечения безопасности дорожного движения негосударственным субъектам // Правовая политика и правовая жизнь. — 2023. — № 2. — С. 115–122. — DOI: 10.24412/1608-8794-2023-2-115-122.
8. Петрова Е. С., Кот М. К. Правовые формы делегирования государством своих функций субъектам частного права в процессе несостоятельности (банкротства) // Теория и практика общественного развития. — 2023. — № 11. — С. 294–300. — DOI: 10.24158/tipor.2023.11.38.

*Материал поступил в редакцию 23 октября 2025 г.*

#### REFERENCES (TRANSLITERATION)

1. Gatsolati V. E., Gatsolaeva A. Kh. Prozhnost gosudarstvennoy finansovoy podderzhki organizatsiy grazhdanskogo obshchestva v Rossii // Administrativnoe i munitsipalnoe pravo. — 2022. — № 3. — S. 47–68. — DOI: 10.7256/2454-0595.2022.3.38558.
2. Gorlova E. N. Finansovaya pravosubektnost gosudarstvennykh uchrezhdeniy // Vestnik Universiteta imeni O.E. Kutafina (MGYuA). — 2023. — № 7 (107). — S. 37–46. — DOI: 10.17803/2311-5998.2023.107.7.037-046.
3. Zubarev S. M. Imeet li mesto administrativnoe prinuzhdenie pri osushchestvlenii kontrolya, kvazikontrolya i nadzora v sfere gosudarstvennogo upravleniya? // Vestnik Universiteta imeni O.E. Kutafina (MGYuA). — 2021. — № 6 (82). — S. 23–32.
4. Kolmakova K. A. Pravovoy status gosudarstvennogo byudzhethnogo uchrezhdeniya Voronezhskoy oblasti «Tsentr gosudarstvennoy kadaastrovoy otsenki Voronezhskoy oblasti» // Administrativnoe i munitsipalnoe pravo. — 2022. — № 1. — S. 16–27.
5. Kolpakova Yu. I. Tsifrovizatsiya v deyatelnosti administrativnykh komissiy munitsipalnykh obrazovaniy // Rossiysko-aziatskiy pravovoy zhurnal. — 2021. — № 4. — S. 28–34.
6. Koshcheev V. A., Koshcheev M. V. Rezultaty i perspektivy funktsionirovaniya instituta samoregulirovaniya v stroitelstve // Moskovskiy ekonomicheskiy zhurnal. — 2023. — № 5. — S. 397–411. — DOI: 10.55186/2413046X\_2023\_8\_5\_198.
7. Mayorov V. I. O delegirovaniy publichnykh funktsiy v oblasti obespecheniya bezopasnosti dorozhnogo dvizheniya negosudarstvennym subektam // Pravovaya politika i pravovaya zhizn. — 2023. — № 2. — S. 115–122. — DOI: 10.24412/1608-8794-2023-2-115-122.
8. Petrova E. S., Kot M. K. Pravovye formy delegirovaniya gosudarstvom svoikh funktsiy subektam chastnogo prava v protsesse nesostoyatelnosti (bankrotstva) // Teoriya i praktika obshchestvennogo razvitiya. — 2023. — № 11. — S. 294–300. — DOI: 10.24158/tipor.2023.11.38.

## Новый банк развития как институт банковского надзора БРИКС

**Аннотация.** В статье исследуется динамика развития финансового и межбанковского сотрудничества на уровне БРИКС применительно к роли Нового банка развития. В последние годы влияние БРИКС значительно расширилось за счет включения новых стран и совершенствования финансовых механизмов. Отмечается важность инициативы по внедрению расчетов в национальных валютах для повышения экономической независимости государств-участников, что активно поддерживается в рамках Механизма межбанковского сотрудничества БРИКС и способствует развитию трансграничных платежных систем. Кроме того, в статье акцентируется внимание на необходимости создания на уровне БРИКС эффективного механизма банковского надзора с участием Нового банка развития. На фоне увеличения количества участников БРИКС как формы межгосударственной интеграции и появления в системе такой интеграции собственной платежной инфраструктуры приобрели особую актуальность институционализация банковского надзора и развитие международного обмена информацией в указанной области.

**Ключевые слова:** банковский надзор; БРИКС; BRICS; Новый банк развития; финансовое право; расчеты в национальных валютах; международные расчеты; институционализация надзора; Механизм межбанковского сотрудничества; международная интеграция

**Для цитирования:** Матыцин Ф. О. Новый банк развития как институт банковского надзора БРИКС // Актуальные проблемы российского права. — 2026. — Т. 21. — № 5. — С. 53–61. — DOI: 10.17803/1994-1471.2026.186.5.053-061

### The New Bank of Development as a BRICS Banking Supervision Institution

**Fedor O. Matytsin**, Postgraduate Student, Department of Financial Law, Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Moscow, Russian Federation  
fo.matytsin@gmail.com

**Abstract.** The study examines the evolving dynamics of financial and interbank cooperation within the framework of BRICS paying particular attention to the role of the New Bank of Development. In recent years, BRICS has significantly expanded its influence through the inclusion of new member countries and the enhancement of its financial mechanisms. The study highlights the importance of promoting settlements in national currencies as a means of strengthening the economic sovereignty of participating states. This initiative is actively supported within the BRICS Interbank Cooperation Mechanism and contributes to the development of cross-border payment

---

© Матыцин Ф. О., 2026

\* Матыцин Федор Олегович, аспирант кафедры финансового права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)  
Садовая-Кудринская ул., д. 9, г. Москва, Российская Федерация, 125993  
fo.matytsin@gmail.com

systems. The paper also emphasizes the need to establish an effective banking supervision framework at the BRICS level, with the involvement of the New Bank of Development. As BRICS continues to grow in membership and deepen its model of interstate integration along with the emergence of its own payment infrastructure the institutionalization of banking supervision and the expansion of international information exchange in this area have become especially relevant.

**Keywords:** banking supervision; BRICS; New Bank of Development; financial law; settlements in national currencies; international settlements; institutionalization of oversight; Interbank cooperation mechanism; international integration

**Cite as:** Matytsin FO. The New Bank of Development as a BRICS Banking Supervision Institution. *Aktual'nye problemy rossijskogo prava*. 2026;21(5):53-61. (In Russ.). DOI: 10.17803/1994-1471.2026.186.5.053-061

**В**опрос институционализации в рамках БРИКС получил особую актуальность в последнее время на фоне расширения партнерства и роста его значимости на международной арене.

В 2024 г. в ходе XVI саммита БРИКС в Казани было принято решение о введении статуса государства-партнера, получение которого должно предшествовать вступлению в члены БРИКС. С начала 2025 г. таким статусом был наделен ряд стран: Вьетнам, Куба, Нигерия, Боливия, Узбекистан, Малайзия, Таиланд, Уганда, Белоруссия, Казахстан.

В 2025 г. количество постоянных членов БРИКС также возросло: в состав объединения вошли Иран, Эфиопия, ОАЭ, Индонезия и Египет. Заявки на вступление (с учетом государств-партнеров) к моменту проведения в Рио-де-Жанейро XVII саммита БРИКС подало почти 30 стран, которые желают более эффективно представлять свои национальные интересы на международной арене, что породило неофициальное наименование «БРИКС+»<sup>1</sup>.

Стоит отметить, что расширение БРИКС проявляется не только в увеличении количества стран-участниц, но также, что не менее важно, и в качественном усилении экономического положения межгосударственного объединения. Так,

по данным Международного валютного фонда, по паритету покупательной способности ВВП БРИКС составил в 2025 г. 77 трлн долл., что превышает соответствующий показатель многих других международных коалиций и организаций<sup>2</sup>.

Становление БРИКС как самостоятельного межгосударственного объединения позволило реализовать инициативы, которые были ранее невозможны или труднореализуемы в рамках других международных площадок ввиду давления со стороны крупных западных стран.

Одной из таких инициатив стало появление у БРИКС своего финансового института — Нового банка развития.

Идея увеличения финансирования развивающихся стран возникла по предложению представителей Индии еще в 2008 г., однако тогда участники Большой двадцатки не восприняли предложенную инициативу как приоритетную. Приток денежных средств в инфраструктуру развивающихся стран стал возможен после 2012 г., когда было принято решение о создании на базе стран БРИКС рабочей группы для формирования нового международного банка развития. Это нашло отражение в Декларации, подписанной по итогам саммита БРИКС в Нью-Дели<sup>3</sup>.

В итоговой Декларации страны — участницы БРИКС закрепили, что Новый банк раз-

<sup>1</sup> БРИКС. Главное, что нужно знать об объединении // Российская газета. 22.08.2023. URL: <https://rg.ru/2023/08/22/v-iuar-startoval-sammit-briks-glavnoe-chto-nuzhno-znat-ob-obedinenii.html> (дата обращения: 08.10.2025).

<sup>2</sup> Пленарное заседание XVII саммита БРИКС // URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/77373> (дата обращения: 08.10.2025).

<sup>3</sup> Чжу Цзецинь. Ориентация на заемщиков или доноров? Сравнение Нового банка развития БРИКС и Азиатского банка инфраструктурных инвестиций // Вестник международных организаций: образование, наука, новая экономика. 2019. Т. 14. № 2. С. 156.

вития будет нацелен на «мобилизацию ресурсов для проектов в области инфраструктуры и устойчивого развития в странах БРИКС, а также в других странах с формирующейся рыночной экономикой»<sup>4</sup>.

Новый банк развития заработал в 2014 г. и к июлю 2025 г., по данным информационного агентства ТАСС, одобрил финансирование инвестиционных проектов на 39 млрд долл. США при собственном зарегистрированном акционерном капитале в 100 млрд долл. США<sup>5</sup>.

Новый банк развития, являясь наглядным примером способности государств-участников договариваться и учреждать формальные многосторонние институты, основанные на принципе равенства, по мнению некоторых исследователей, стал инструментом для расширения влияния БРИКС на международной арене<sup>6</sup>. Несмотря на такую значимую роль Нового банка развития в налаживании сотрудничества за пределами интеграции, анализ зарубежных публикаций свидетельствует о том, что самому Новому банку развития уделяется существенно меньше внимания, чем, например, его более молодому партнеру — Азиатскому банку инфраструктурных инвестиций<sup>7</sup>.

В отличие от БРИКС, которое, как было отмечено выше, сохраняет существенную фидуциарность и неформальность, Новый банк развития имеет четкую управленческую структуру, закрепленную в Соглашении о Новом банке развития и основанную на принципах ротации и представительства всех государств-участников<sup>8</sup>.

Итоговая структура Нового банка развития, которая основывается на равенстве государств-членов, появилась не сразу. В процессе его становления наметились две противоборствующие тенденции, которые отстаивали Индия как инициатор его создания и Китай как самая крупная экономика БРИКС. Компромиссом в этой дискуссии стало сохранение размера подписного капитала, разделенного на равные части между государствами-членами, с условием о его постепенном увеличении и регистрации головного офиса в Шанхае.

Примечательно, что операционная модель Нового банка развития существенно отличается от модели иных многосторонних банков развития, в том числе от модели Азиатского банка инфраструктурных инвестиций. Так, учредители-доноры Нового банка развития одновременно являются его заемщиками. Иными словами, хотя Новый банк развития и одобрял инвестиции в различные развивающиеся экономики, периметр его финансирования по большей части был ограничен «целевой аудиторией» — государствами — членами БРИКС. Азиатский банк инфраструктурных инвестиций действовал по другим принципам и всегда стремился получить международное признание рейтинговых агентств, что привело к расширению числа его членов за счет европейских стран, которые не являлись заемщиками.

Различие прослеживается также и в области финансирования: Азиатский банк инфраструктурных инвестиций в большей степени нацелен

---

<sup>4</sup> Саммиты и документы / Национальный комитет по исследованию БРИКС (Россия) // URL: <https://www.nkibrics.ru/pages/summit-docs> (дата обращения: 08.10.2025).

<sup>5</sup> Новый банк развития — расширение членства и результаты операционной деятельности с момента основания // Экспертный совет БРИКС-Россия. URL: <https://bricscouncil.ru/ru/analytics/novyy-bank-razvitiya-rasshirenie-chlenstva-i-rezultaty-operacionnoy-deyatelnosti-s-momenta-osnovaniya> (дата обращения: 08.10.2025).

<sup>6</sup> Кулер Э. Ф. Переосмысливая дискуссию относительно БРИКС вне пределов ее концептуальных истоков // Вестник международных организаций: образование, наука, новая экономика. 2022. Т. 17. № 2. С. 32.

<sup>7</sup> The Beleaguered BRICS Can Be Proud of Their Bank // The Economist. 29.09.2018. URL: <https://www.economist.com/finance-and-economics/2018/09/29/the-beleaguered-brics-can-be-proud-of-their-bank> (дата обращения: 08.08.2025).

<sup>8</sup> Agreement on the New Development Bank // URL: <https://www.ndb.int/wp-content/uploads/2022/11/Agreement-on-the-New-Development-Bank.pdf> (дата обращения: 08.10.2025).

на сотрудничество с другими многосторонними банками развития и, соответственно, осуществляет финансирование в долларах США с прицелом на международные рынки, тогда как Новый банк развития изначально был позитивно настроен в отношении региональных рынков капитала и финансирования проектов в национальных валютах<sup>9</sup>.

Примечательно, что если в 2016 г. вице-президент Нового банка развития заявил в интервью «Global Times», что при кредитовании Новый банк развития не отдает предпочтения какой-либо валюте и придерживается правила по выпуску долговых ценных бумаг как в национальных валютах стран-участниц, так и в долларах США<sup>10</sup>, то на сегодняшний день ситуация существенно изменилась: упоминания национальных валют и дедолларизации регулярно звучат и в публикациях СМИ, и на различных международных экономических площадках.

В последние несколько лет в политике БРИКС явно прослеживается тенденция к минимизации операций с использованием доллара и переходу к расчетам в национальных валютах. Такая цель не только логически выводится из совокупности предпринимаемых членами партнерства мер, но и открыто провозглашается в документах БРИКС.

Расширение практики расчетов в национальных валютах указано на сайте ВЭБ.РФ<sup>11</sup> как один из принципов деятельности Механизма межбанковского сотрудничества БРИКС (объединения крупных финансовых институтов интеграции), как важный шаг на пути к расширению суверенитета и независимости стран-участниц.

В Декларации БРИКС, принятой государствами-участниками в 2024 г. в расширенном составе из 10 государств по итогам XVI саммита БРИКС в Казани, члены международного

объединения закрепили ряд ключевых идей, направленных на развитие межгосударственных финансовых отношений<sup>12</sup>. Среди прочего участники саммита договорились о реформировании Бреттон-Вудской системы, что включает в себя расширение расчетов в национальных валютах не только между государствами-участниками, но также между их партнерами. Дальнейшая разработка платежных инструментов, механизма использования национальных валют и платформ для расчета была поручена министерствам финансов стран-участниц. Такой подход будет способствовать «укреплению корреспондентских банковских сетей между странами БРИКС и обеспечению возможности расчетов в национальных валютах в соответствии с Трансграничной платежной инициативой БРИКС (BCBPI)» (ст. 65 и 67 Казанской декларации).

Одна из ключевых ролей в совершенствовании трансграничных финансовых отношений отводится, согласно ст. 62 и 63 Казанской декларации, Новому банку развития и Механизму межбанковского сотрудничества: в частности, признается значимость увеличения финансирования в национальных валютах и использования инновационных механизмов в процессе дальнейшего расширения влияния Нового банка развития и при привлечении финансовых средств в интересах государств-участников. В качестве основного направления деятельности Механизма межбанковского сотрудничества в процессе диалога с Новым банком развития предлагается поиск инновационных практик и оптимальных механизмов финансирования проектов в национальных валютах.

В Казанской декларации также нашло отражение укрепление сотрудничества стран БРИКС и институционализация (о чем прямо говорится в тексте Декларации) в контрольно-надзорной

<sup>9</sup> Чжу Цзецинь. Указ. соч.

<sup>10</sup> New Development Bank not a rival institution but complementary to AIIB // Global Times. 28.03.2016. URL: <https://www.globaltimes.cn/page/201603/976436.shtml> (дата обращения: 08.10.2025).

<sup>11</sup> Механизм межбанковского сотрудничества. БРИКС // ВЭБ.РФ. URL: <https://xn--90ab5f.xn--p1ai/o-banke/mezhdunarodnoye-sotrudnichestvo/briks/> (дата обращения: 08.10.2025).

<sup>12</sup> Казанская декларация. Укрепление многосторонности для справедливого глобального развития и безопасности. Казань, Российская Федерация, 23 октября 2024 г. // URL: <http://static.kremlin.ru/media/events/files/ru/MUCfWDg0QRs3xfMUiCAmF3LEh02OL3Hk.pdf> (дата обращения: 08.10.2025).

сфере. В статье 102 Казанской декларации говорится о принятии Рамочного соглашения о Форуме глав налоговых служб государств-участников как первом шаге к систематическому взаимодействию в налоговой сфере. Статья 109 делает акцент на важности финансового контроля государственного сектора, направленного на финансовую стабильность, прозрачность, подотчетность, результативность и эффективность управления.

Несмотря на то что в Казанской декларации утверждается необходимость обмена опытом, укрепления сотрудничества и совершенствования деятельности национальных и региональных налоговых органов и органов государственного финансового контроля, в документе, как и в целом в повестке государств — участников БРИКС, ни слова не говорится о сотрудничестве и развитии в области банковского надзора.

Тенденции, закрепленные в Казанской декларации по итогам XVI саммита БРИКС, получили свое развитие на полях XVII саммита в Рио-де-Жанейро в июле 2025 г. Так, Президент России В. В. Путин в рамках выступления на пленарном заседании саммита подчеркнул важность создания самостоятельной расчетно-депозитарной системы и дальнейшего распространения использования национальных валют во взаиморасчетах между странами БРИКС. Президент России также отметил планомерный рост объемов национальных валют в межгосударственных транзакциях, который для России в 2024 г. достиг 90 %<sup>13</sup>.

Декларация, принятая в Рио-де-Жанейро по итогам саммита БРИКС, отражает преемственность идей Казанской декларации в части решимости стран-участниц реформировать Бреттон-Вудскую систему для повышения ее гибкости и транспарентности<sup>14</sup>. Новый банк развития признается «надежным и стратегическим институтом развития и модернизации в странах Глобального Юга», осуществляющим инвестиции в

национальных валютах в устойчивое развитие и инфраструктурные проекты. Участники саммита позитивно оценивают рост числа заявок на членство в Национальном банке развития и призывают к их скорейшему рассмотрению, что позволит повысить операционную эффективность (ст. 45).

В Декларации также отмечается важность дальнейшего сотрудничества Нового банка развития и Механизма межбанковского сотрудничества, в том числе по линии разработки оптимальных механизмов расчетов в национальных валютах (ст. 49). Одновременно в ст. 50 отмечаются усилия центральных банков и министерств финансов по поиску компромиссов и общих точек соприкосновения национальных платежных систем для совершенствования Трансграничной платежной инициативы БРИКС, которая обеспечит более безопасные, эффективные, быстрые, недорогостоящие и прозрачные взаиморасчеты и инвестиции. И наконец, в Декларации Рио-де-Жанейро отдельно отмечаются сотрудничество и обмен информацией и опытом между налоговыми органами и органами внешнего государственного контроля стран — участниц БРИКС в целях повышения эффективности государственного управления финансами и развития стабильных и прозрачных систем налогообложения.

Тем не менее, несмотря на значительное внимание, которое уделяется в Декларации Рио-де-Жанейро финансовой системе, платежным механизмам и роли Нового банка развития, вопрос совершенствования систем банковского надзора и межгосударственного обмена опытом в указанной сфере до сих пор недостаточно исследован, хотя банковский надзор имеет высокую значимость для финансовой системы БРИКС в целом и каждого отдельно взятого государства-члена в частности.

После проведения XVII саммита БРИКС в Рио-де-Жанейро в июле 2025 г. «антидолларо-

---

<sup>13</sup> Пленарное заседание XVII саммита БРИКС // URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/77373> (дата обращения: 08.10.2025).

<sup>14</sup> Декларация Рио-де-Жанейро. Укрепление сотрудничества Глобального Юга для более инклюзивного и устойчивого управления. Рио-де-Жанейро, Бразилия, 6 июля 2025 г. // URL: <http://static.kremlin.ru/media/events/files/ru/gvTArkWauqwuryk9xzLt3Huul7EBmqrC.pdf> (дата обращения: 08.10.2025).

вая» позиция БРИКС по переходу на расчеты в национальных валютах встретила критику со стороны американского президента: Дональд Трамп пригрозил ввести десятипроцентный тариф для всех, кто решит примкнуть к «анти-американской политике БРИКС»<sup>15</sup>.

Несмотря на эти угрозы и то, что доллар США пока не может быть полностью исключен из международных расчетов, на многих национальных площадках, а также на уровне БРИКС открыто говорится о необходимости создать свои платежные системы и перейти на расчеты в национальной валюте.

В 2023 г. на XV саммите БРИКС в Южно-Африканской Республике прозвучало предложение о возможности создания единой резервной валюты БРИКС. Авторство идеи создания корзины валют, состоящей из национальных валют пяти основных государств-участников, принадлежит Международному дискуссионному клубу «Валдай»<sup>16</sup>; вместе с тем начиная с 2018 г., когда эта идея впервые была сформулирована в кулуарах дискуссионного клуба, мысль о возможности реализации такой инициативы не раз обсуждалась на высоком политическом уровне<sup>17</sup>.

К настоящему моменту, по экспертному заключению представителей Министерства иностранных дел РФ и ученых-исследователей, резервная валюта БРИКС представляет собой долгосрочный проект, для воплощения которого потребуется значительно более высокий уровень финансовой интеграции, платежной дисциплины и учета особенностей национальных законодательств, чтобы наделить Новый банк

развития функциями эмитента новой валюты и создать конкуренцию доллару на региональных и глобальном рынках<sup>18</sup>.

И хотя в информационном пространстве отсутствуют сообщения о какой-либо работе или прогрессе в данной области, однако специалисты и средства массовой информации полностью не исключают возможность реализации подобной инициативы в будущем, в том числе с учетом потенциала положительного влияния на стабильность национальных валют. Более того, возможность рассчитываться «новой валютой» приведет к разработке новых платежных решений, таких как BRICS Pay, которые позволят проводить расчеты без конвертации в доллар и, следовательно, без потери на курсовой разнице.

Несмотря на то что на сегодняшний день дискуссии о создании единой валюты БРИКС приостановлены, вероятность появления такой валюты или расчетной системы в будущем потребует от «банковской системы» БРИКС единства и повышенной прозрачности, что не может быть обеспечено без надлежащей системы надзора. Так, Президент России В. В. Путин отмечал, что налаживание отношений между банками государств — участников БРИКС является одним из приоритетных направлений еще до того, как созреет вопрос о резервной валюте БРИКС<sup>19</sup>. Укрепление Нового банка развития в контексте построения надежной системы обмена финансовой информацией, по словам Президента России, особенно актуально на фоне ограничения доступа к международным инструментам.

<sup>15</sup> Donald Trump threatens extra 10 % tariff over «anti-American» BRICS policies // Financial Times. URL: <https://www.ft.com/content/93398b2a-fd6e-4389-b85b-74a709726738> (дата обращения: 08.10.2025).

<sup>16</sup> Boosting the Use of National Currencies among BRICS // Global Affairs. URL: <https://eng.globalaffairs.ru/articles/boosting-the-use-of-national-currencies-among-brics/> (дата обращения: 08.10.2025).

<sup>17</sup> Комментарий Министра иностранных дел Российской Федерации С. В. Лаврова для СМИ по итогам встречи с Президентом Республики Ангола Ж. Лоуренсу (Луанда, 25 января 2023 г.) // URL: [https://www.mid.ru/ru/foreign\\_policy/news/1849727/](https://www.mid.ru/ru/foreign_policy/news/1849727/) (дата обращения: 08.10.2025) ; Минэкономики назвало условия для создания новой резервной валюты БРИКС // РБК. URL: <https://www.rbc.ru/economics/27/06/2022/62b978959a7947156fb7f3d3> (дата обращения: 08.10.2025).

<sup>18</sup> Эксперты назвали условия для создания единой валюты БРИКС // РИА «Новости». URL: <https://ria.ru/20241008/valyuta-1976871336.html> (дата обращения: 08.10.2025).

<sup>19</sup> Встреча с представителями СМИ стран — членов БРИКС // Президент России : официальный сайт. URL: <http://special.kremlin.ru/events/president/news/75349> (дата обращения: 08.10.2025).

Как было отмечено представителем ВЭБ.РФ, участники Механизма межбанковского сотрудничества с целью обмена опытом и укрепления отношений в 2024 г. обновили рамочное соглашение, а Россия, Южно-Африканская Республика и Китай подписали соглашение о кредитных линиях в национальных валютах<sup>20</sup>. Хотя Индия и Бразилия еще не присоединились к указанному соглашению, обмен опытом и информацией между банками стран — участниц Механизма межбанковского сотрудничества БРИКС происходит на регулярной основе.

Еще одна важная тенденция в укреплении Механизма межбанковского сотрудничества — это его расширение за счет региональных и местных банков, начавшееся по инициативе Российской Федерации в преддверии ее председательства в БРИКС и, соответственно, председательства ВЭБ.РФ в Механизме межбанковского сотрудничества в 2024 г.

Высказывается мнение, что в настоящий момент сложно говорить о многостороннем сотрудничестве: для этого необходимо, чтобы каждая юрисдикция была представлена как минимум несколькими кредитными организациями<sup>21</sup>.

Предоставление региональным банкам полномочий в рамках Механизма межбанковского сотрудничества позволит снизить роль системно значимых кредитных организаций, которые в большей степени зависят от западных валют и финансовых рынков. В перспективе это может облегчить и ускорить расчеты в национальных валютах государств-участников. Аналогичная мысль высказывалась на площадке Восточно-

го экономического форума в 2024 г., где было обозначено, что увеличение числа участников Механизма межбанковского сотрудничества как следствие расширения самой международной интеграции БРИКС является драйвером распространения расчетов в национальных валютах, т.к. неизбежно приводит к увеличению числа локальных валют, которые могут быть использованы во взаиморасчетах между государствами — членами БРИКС и их торговыми партнерами.

В сложившихся условиях неослабевающего международного давления, в том числе в сфере международных расчетов, и параллельного расширения масштабов БРИКС вопрос проработки механизмов расчетов между государствами — участниками БРИКС, а следовательно, и надзора за банковским сектором, через который будут проходить данные расчеты, приобретает особую актуальность.

Тем не менее действующая конструкция финансовой системы БРИКС<sup>22</sup> не предусматривает не только единого органа, наделенного полномочиями по надзору за банковским сектором, но также принципиально не предусматривает таких полномочий и сотрудничества между национальными надзорными органами. В частности, Меморандум о взаимопонимании между участниками Механизма межбанковского сотрудничества и Новым банком развития содержит множество направлений сотрудничества, связанных с финансированием и расходованием денежных средств, однако совершенно не упоминает о надзоре в этой области<sup>23</sup>. Кроме того, в ст. 31 («Свобода и иммунитет активов и

---

<sup>20</sup> Russian Development Company Signs Agreements on Local Currencies Use with China & South Africa // URL: <https://en.sputniknews.africa/20241024/russian-development-company-signs-agreements-on-local-currencies-use-with-china--south-africa-1068854301.html> (дата обращения: 08.10.2025).

<sup>21</sup> *Lissovlik Y.* BRICS expansion: new geographies and spheres of cooperation. Editorial for special Issue // BRICS Journal of Economics. 2024. Vol. 5. No. 1. P. 1–12. URL: <https://brics-econ.arphahub.com/articles.php?id=120071> (дата обращения: 08.10.2025) ; Платформа Глобального Юга, вызов однополярности и шаг к институционализации : [интервью Юрия Шахова с Георгием Толорая] // БРИКС. 2025. № 17 (34). URL: <https://pircenter.org/editions/brics-t/> (дата обращения: 08.10.2025).

<sup>22</sup> Термин «финансовая система» используется в статье с оговоркой о том, что БРИКС не является институциональной структурой и в нем отсутствует единая система финансов.

<sup>23</sup> Memorandum of Understanding // URL: <https://www.ndb.int/wp-content/uploads/2022/11/MoU-between-NDB-and-the-Members-of-the-BRICS-ICM.pdf> (дата обращения: 08.10.2025).

архивов») Соглашения о Новом банке развития прямо предусмотрено, что в той мере, в какой это необходимо для осуществления целей и функций Нового банка развития, все имущество и иные активы Нового банка развития не подлежат любым ограничениям, регулированию, контролю и мораториям какого бы то ни было характера<sup>24</sup>.

Подобное отсутствие структуры, управленческой и контрольной систем, которое долгое время считалось достоинством БРИКС как объединения, свободного от национальных бюрократий, открыто критикуется некоторыми специалистами, которые отмечают недостаточность текущей модели, где нет механизмов отчетности и фиксации принятых и выполненных решений. По мнению экспертов, страны «стесняются объединить усилия и сделать работу более эффективной»<sup>25</sup>, хотя расширение БРИКС до нескольких десятков стран (с учетом государств-партнеров) сделало необходимой институционализацию отчетности, появление некоего центра, где можно будет получить информацию. Приведенная точка зрения представляется убедительной. Для сферы банковского надзора в рамках БРИКС институционализация необходима: почти за 20 лет, прошедших с момента первой

встречи государств-участников, объединение кардинально усилило свое влияние и роль на международной арене. Теперь партнерство представляет собой не разрозненные экономики с большим потенциалом роста, а хотя и неформальное, но устойчивое объединение, в рамках которого уже созданы некоторые институты.

В связи с этим с учетом расширения членства и партнерства БРИКС, наметившейся тенденции к привлечению региональных банков в Механизм межбанковского сотрудничества, а также работы над созданием трансграничной платежной инфраструктуры и увеличения объемов расчетов в национальных валютах, сотрудничество и обмен опытом между национальными органами банковского надзора позволили бы консолидировать усилия государств-членов. Кроме того, появление надзорных полномочий в банковской сфере у Нового банка развития способствовало бы повышению прозрачности и снижению рисков финансирования проектов БРИКС.

Предложенные изменения потребуют дальнейшей проработки правового регулирования как на национальном, так и на межгосударственном уровне БРИКС.

## БИБЛИОГРАФИЯ

1. БРИКС 2025: Платформа Глобального Юга, вызов однополярности и шаг к институционализации : Интервью Юрия Шахова с Георгием Толорая // Цифровой бюллетень «Ядерный контроль». — 2025. — № 17 (34). — URL: <https://pircenter.org/editions/brics-t/>.
2. БРИКС. Главное, что нужно знать об объединении // Российская газета. — 22.08.2023. — URL: <https://rg.ru/2023/08/22/v-iuar-startoval-sammit-briks-glavnoe-cto-nuzhno-znat-ob-obedinenii.html>.
3. Комментарий Министра иностранных дел Российской Федерации С. В. Лаврова для СМИ по итогам встречи с Президентом Республики Ангола Ж. Лоуренсу (Луанда, 25 января 2023 г.) // URL: [https://www.mid.ru/ru/foreign\\_policy/news/1849727/](https://www.mid.ru/ru/foreign_policy/news/1849727/).
4. Купер Э. Ф. Переосмысливая дискуссию относительно БРИКС вне пределов ее концептуальных истоков // Вестник международных организаций: образование, наука, новая экономика. — 2022. — Т. 17. — № 2. — С. 31–49.

<sup>24</sup> Agreement on the New Development Bank // URL: <https://www.ndb.int/wp-content/uploads/2022/11/Agreement-on-the-New-Development-Bank.pdf> (дата обращения: 08.10.2025).

<sup>25</sup> БРИКС 2025: Платформа Глобального Юга, вызов однополярности и шаг к институционализации : интервью Юрия Шахова с Георгием Толорая // Цифровой бюллетень «Ядерный контроль». 2025. № 17 (34). URL: <https://pircenter.org/editions/brics-t/> (дата обращения: 08.10.2025).

5. Новый банк развития — расширение членства и результаты операционной деятельности с момента основания // Экспертный совет БРИКС Россия. — URL: <https://bricscouncil.ru/ru/analytics/novyy-bank-razvitiya-rasshirenje-chlenstva-i-rezultaty-operacionnoy-deyatelnosti-s-momenta-osnovaniya>.
6. Чжу Цзецзинь. Ориентация на заемщиков или доноров? Сравнение Нового банка развития БРИКС и Азиатского банка инфраструктурных инвестиций // Вестник международных организаций: образование, наука, новая экономика. — 2019. — Т. 14. — № 2. — С. 150–172.
7. Boosting the Use of National Currencies among BRICS // Global Affairs. — URL: <https://eng.globalaffairs.ru/articles/boosting-the-use-of-national-currencies-among-brics/>.
8. Lissovlik Y. BRICS expansion: new geographies and spheres of cooperation. Editorial for special Issue // BRICS Journal of Economics. — 2024. — Vol. 5. — No. 1. — P. 1–12. — URL: <https://brics-econ.arphahub.com/articles.php?id=120071>.
9. New Development Bank not a rival institution but complementary to AIIB // Global Times. — 28.03.2016. — URL: <https://www.globaltimes.cn/page/201603/976436.shtml>.
10. The Beleaguered BRICS Can Be Proud of Their Bank // The Economist. — 29.09.2018. — URL: <https://www.economist.com/finance-and-economics/2018/09/29/the-beleaguered-brics-can-be-proud-of-their-bank>.

*Материал поступил в редакцию 15 ноября 2025 г.*

#### REFERENCES (TRANSLITERATION)

1. BRIKS 2025: Platforma Globalnogo Yuga, vyzov odnopolyarnosti i shag k institutsionalizatsii: Intervyu Yuriya Shakhova s Georgiem Toloraya // Tsifrovoy byulleten «Yadernyy kontrol». — 2025. — № 17 (34). — URL: <https://pircenter.org/editions/brics-t/>.
2. BRIKS. Glavnoe, chto nuzhno znat ob obedinenii // Rossiyskaya gazeta. — 22.08.2023. — URL: <https://rg.ru/2023/08/22/v-iuar-startoval-sammit-briks-glavnoe-cto-nuzhno-znat-ob-obedinenii.html>.
3. Kommentariy Ministra inostrannykh del Rossiyskoy Federatsii S. V. Lavrova dlya SMI po itogam vstrechi s Prezidentom Respubliki Angola Zh. Lourensu (Luanda, 25 yanvarya 2023 g.) // URL: [https://www.mid.ru/ru/foreign\\_policy/news/1849727/](https://www.mid.ru/ru/foreign_policy/news/1849727/).
4. Kuper E. F. Pereosmyslivaya diskussiyu otnositelno BRIKS vne predelov ee kontseptualnykh istokov // Vestnik mezhdunarodnykh organizatsiy: obrazovanie, nauka, novaya ekonomika. — 2022. — Т. 17. — № 2. — С. 31–49.
5. Novyy bank razvitiya — rasshirenje chlenstva i rezultaty operatsionnoy deyatel'nosti s momenta osnovaniya // Ekspertnyy sovet BRIKS Rossiya. — URL: <https://bricscouncil.ru/ru/analytics/novyy-bank-razvitiya-rasshirenje-chlenstva-i-rezultaty-operacionnoy-deyatelnosti-s-momenta-osnovaniya>.
6. Chzhu Tszetszin. Orientatsiya na zaemshchikov ili donorov? Sravnenie Novogo banka razvitiya BRIKS i Aziatskogo banka infrastruktornykh investitsiy // Vestnik mezhdunarodnykh organizatsiy: obrazovanie, nauka, novaya ekonomika. — 2019. — Т. 14. — № 2. — С. 150–172.
7. Boosting the Use of National Currencies among BRICS // Global Affairs. — URL: <https://eng.globalaffairs.ru/articles/boosting-the-use-of-national-currencies-among-brics/>.
8. Lissovlik Y. BRICS expansion: new geographies and spheres of cooperation. Editorial for special Issue // BRICS Journal of Economics. — 2024. — Vol. 5. — No. 1. — P. 1–12. — URL: <https://brics-econ.arphahub.com/articles.php?id=120071>.
9. New Development Bank not a rival institution but complementary to AIIB // Global Times. — 28.03.2016. — URL: <https://www.globaltimes.cn/page/201603/976436.shtml>.
10. The Beleaguered BRICS Can Be Proud of Their Bank // The Economist. — 29.09.2018. — URL: <https://www.economist.com/finance-and-economics/2018/09/29/the-beleaguered-brics-can-be-proud-of-their-bank>.

## Аудиторские организации как субъекты финансового права

**Аннотация.** Статья посвящена обзорному исследованию элементов финансовой правосубъектности аудиторских организаций. В работе отмечается, что участие аудиторских организаций в общественных отношениях, имеющих финансово-правовую природу, предопределяет их двойственную финансовую правосубъектность, обусловленную сочетанием публичных и частных интересов. Автор подчеркивает, что публичный, финансово-правовой характер отношений, складывающихся в процессе деятельности аудиторских организаций, должен определяться ее целевым и функциональным предназначением. В зависимости от объема правосубъектности среди аудиторских организаций следует выделить собственно аудиторские организации, аудиторские организации, оказывающие аудиторские услуги общественно значимым организациям, и аудиторские организации на финансовом рынке. Сделан вывод о том, что деятельность аудиторских организаций имеет финансово-правовую природу, а публичные элементы, лежащие в основе правосубъектности аудиторских организаций, позволяют относить указанных лиц к субъектам финансового права.

**Ключевые слова:** право; финансовое право; финансовый контроль; аудит; аудиторская организация; правосубъектность аудиторских организаций; публичный интерес; финансовый рынок; аудит общественно значимых организаций; аудит общественно значимых организаций на финансовом рынке

**Для цитирования:** Ефимова А. К. Аудиторские организации как субъекты финансового права // Актуальные проблемы российского права. — 2026. — Т. 21. — № 5. — С. 62–67. — DOI: 10.17803/1994-1471.2026.186.5.062-067

### Auditing Organizations as Subjects of Financial Law

**Alina K. Efimova**, Postgraduate Student, Department of Financial Law, Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Moscow, Russian Federation  
a.k.efimova@mail.ru

**Abstract.** The paper presents a comprehensive study of the elements of the financial legal personality of audit organizations. The study highlights that the participation of audit organizations in social relations of a financial and legal nature determines their dual financial legal personality, arising from the combination of public and private interests. The author emphasizes that the public, financial-law character of the relations formed in the course of audit organizations' activities should be defined in accordance with their purpose and functional role. Depending on the scope of legal personality, audit organizations should be classified into audit firms *per se*, audit firms providing services to public interest entities, and audit firms operating in the financial market. The author concludes that the activities of audit organizations are inherently financial and legal in nature, and that the public elements underlying their legal personality justify classifying these entities as subjects of financial law.

© Ефимова А. К., 2026

\* Ефимова Алина Константиновна, аспирант кафедры финансового права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)  
Садовая-Кудринская ул., д. 9, г. Москва, Российская Федерация, 125993  
a.k.efimova@mail.ru

**Keywords:** law; financial law; financial control; audit; audit organization; legal personality of audit organizations; public interest; financial market; audit of socially significant organizations; audit of socially significant organizations in the financial market

**Cite as:** Efimova AK. Auditing Organizations as Subjects of Financial Law. *Aktual'nye problemy rossijskogo prava*. 2026;21(5):62-67. (In Russ.). DOI: 10.17803/1994-1471.2026.186.5.062-067

Современное финансовое право регулирует всё более широкий круг общественных отношений, складывающихся в процессе осуществления финансовой деятельности. Новые эволюционные явления, характеризующие социально-экономическое развитие Российской Федерации, вызывают необходимость глубокого исследования финансово-правовых институтов, обусловленную существенными изменениями «в характере развития тех отношений, которые регулируются финансовым правом»<sup>1</sup>. Государство, осуществляя финансовую деятельность через централизованные и децентрализованные фонды денежных средств, всё чаще передает выполнение общественно значимых функций и задач публичной власти уполномоченным субъектам, особое место среди которых занимают аудиторские организации.

Участие аудиторских организаций в разнообразных общественных отношениях, имеющих финансово-правовую природу, предопределяет их двойственную финансовую правосубъектность, обусловленную спецификой сочетания публичных и частных интересов.

В науке финансового права высказывается мнение о том, что «публичный интерес в финансовых отношениях имеет юридический аспект, выражающийся в закреплении приоритета публичного интереса в финансовой деятельности»<sup>2</sup>. Публичная финансовая деятельность «по образованию, перераспределению и использованию централизованных и децентрализованных фондов денежных средств в целях эффективного

функционирования государства и муниципальных образований и выполнения стоящих перед ними общесоциальных задач»<sup>3</sup> направлена на обеспечение целостности финансовой системы Российской Федерации и единства правовых институтов, способствующих формированию и распределению соответствующих фондов денежных средств.

Институт финансов хозяйствующих субъектов, объединяющий денежные фонды организаций — юридических лиц, к числу которых принадлежат и аудиторские организации, призван обеспечивать правовой режим денежного фонда хозяйствующих субъектов. Финансы организаций, в отличие от публичных финансов, всецело ориентированных на выполнение общесоциальных функций, преимущественно направлены на перемещение финансовых ресурсов экономических субъектов и последующее формирование внутрихозяйственных фондов денежных средств. Вместе с тем, как справедливо подчеркивает Г. Ф. Ручкина, «денежные средства, перераспределенные из сферы частных финансов, являются основным ресурсным источником различных бюджетных и внебюджетных фондов, обеспечивающих реализацию государственных функций»<sup>4</sup>.

Целостность и функциональное единство институтов финансовой системы Российской Федерации опосредуют объективную заинтересованность государства в экономической деятельности аудиторских организаций как действующих в собственном интересе субъектов финансово-

---

<sup>1</sup> Ровинский Е. А. Основные вопросы теории советского финансового права. М. : Госюриздат, 1960. С. 4.

<sup>2</sup> Смирникова Ю. Л. Соотношение частных и публичных интересов в финансовой деятельности // Интерес в публичном и частном праве : сборник материалов научной конференции в Государственном университете — Высшей школе экономики. М., 2002. С. 132.

<sup>3</sup> Финансовое право : учебник / отв. ред. Е. Ю. Грачева, О. В. Болтинова. 2-е изд., перераб. и доп. М. : Проспект, 2024. С. 11.

<sup>4</sup> Ручкина Г. Ф. Финансово-правовое регулирование предпринимательской деятельности в Российской Федерации : дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2004. С. 5.

хозяйственной деятельности, которая играет значительную роль в обеспечении устойчивого развития национальной экономики, в особенности в условиях противодействия глобальным вызовам современности.

Вместе с тем согласимся с обоснованным мнением Д. М. Щекина, высказанным в контексте исследования баланса публичных и частных интересов в праве, в том, что публичный интерес в финансово-правовой сфере не может сводиться исключительно «к интересу по наполнению средствами публичных денежных фондов»<sup>5</sup>. Полагаем, что публичный, финансово-правовой характер отношений, складывающихся в процессе деятельности аудиторских организаций, должен определяться ее целевым и функциональным предназначением.

На особый статус аудиторских организаций обратил внимание Конституционный Суд РФ в постановлении от 01.04.2003 № 4-П, подчеркнув, что хотя «юридическое лицо заключает договор об оказании аудиторских услуг в качестве корпорации частного права... вместе с тем такое юридическое лицо имеет особый статус: оно создается специально и исключительно для осуществления аудиторской деятельности, не может заниматься никакой иной предпринимательской деятельностью...»<sup>6</sup>.

Деятельность аудиторских организаций, реализуемая в публичном интересе в строгом соответствии с законодательством Российской Федерации, профессиональными стандартами и этическими принципами, призвана обеспечивать прозрачность и достоверность предоставляемой финансовой информации, укреплять доверие к ней со стороны заинтересованных пользователей, способствуя тем самым стабиль-

ности финансовой системы Российской Федерации и устойчивости системы национального финансового рынка.

Полагаем, что аудиторские организации как участники финансовых правоотношений выполняют функцию по реализации контрольной задачи, поставленной перед государством в области финансов, поскольку контрольная деятельность аудиторских организаций (аудит) направлена на обеспечение законности при образовании, распределении и использовании денежных фондов хозяйствующих субъектов и осуществляется на профессиональной основе с применением таких экономико-правовых инструментов, как бухгалтерский учет и бухгалтерская (финансовая) отчетность.

Общественные отношения, складывающиеся между аудиторской организацией — профессиональным субъектом аудиторской деятельности и аудируемым лицом, по поводу проверки достоверности бухгалтерской (финансовой) отчетности имеют публично-правовую природу, характеризуются как властеотношения и базируются на исполнении возложенных законодателем публично-правовых обязанностей.

Выступая в качестве особой гарантии<sup>7</sup> финансово-правовой защиты публичного интереса, контрольная деятельность аудиторских организаций позволяет рассматривать их в качестве субъектов, уполномоченных государством на выполнение публичных функций. Заметим, что реализация публичного интереса в деятельности аудиторских организаций может быть достигнута путем:

а) собственно проведения проверки бухгалтерской (финансовой) отчетности аудируемых лиц, представляющей собой негосударственную

<sup>5</sup> Щекин Д. М. Баланс публичных и частных интересов в налоговом праве : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2023. С. 3.

<sup>6</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 01.04.2003 № 4-П «По делу о проверке конституционности положения пункта 2 статьи 7 Федерального закона “Об аудиторской деятельности” в связи с жалобой гражданки И. В. Выставкиной» // СЗ РФ. 2003. № 15. Ст. 1416.

<sup>7</sup> Гарантии обеспечения публичного интереса в рассматриваемой области общественных отношений также могут находить свое правовое отражение в форме нормативно определенных обязанностей аудиторских организаций и аудируемых лиц, полномочий контрольно-надзорных органов и организаций, являющихся правовым инструментом его реализации.

форму финансового контроля, в рамках которой выражается профессиональное мнение о достоверности такой отчетности;

б) публикации аудиторского заключения в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», включая размещение на платформе государственного информационного ресурса бухгалтерской (финансовой) отчетности;

в) обеспечения доступа к информации о деятельности аудиторской организации, раскрываемой на ее официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации;

г) проведения внешнего государственного и негосударственного контроля деятельности аудиторских организаций.

В зависимости от объема правосубъектности среди аудиторских организаций следует выделить собственно аудиторские организации, аудиторские организации, оказывающие аудиторские услуги общественно значимым организациям (далее также — аудиторские организации ОЗО), и аудиторские организации на финансовом рынке.

В целях «создания условий для повышения эффективности функционирования аудиторской отрасли»<sup>8</sup> с 1 января 2022 г. вступил в силу

Федеральный закон от 02.07.2021 № 359-ФЗ<sup>9</sup>, предусматривающий существенные изменения в нормативно-правовом регулировании деятельности аудиторских организаций. В соответствии со ст. 6 этого Закона в сферу финансово-правового регулирования были введены новые категории субъектов аудиторской деятельности. В частности, речь идет об аудиторских организациях ОЗО и аудиторских организациях, осуществляющих свою деятельность на финансовом рынке. Вместе с тем стоит подчеркнуть, что в первоначальной редакции проекта названного Закона упомянутые субъекты отсутствовали.

В тексте внесенного в Государственную Думу ФС РФ законопроекта № 273179-7<sup>10</sup> для целей регулирования аудиторской деятельности рассматривалась необходимость определения особых критериев в отношении аудиторских организаций, оказывающих аудиторские услуги хозяйствующим субъектам, имеющим стратегическое значение для финансового рынка. Таких хозяйствующих субъектов было предложено обозначать термином «общественно значимые организации». Из анализа соответствующего понятия, определенного путем перечисления составляющих его элементов субъектного состава<sup>11</sup>, и содержания ст. 5.1 Федерального закона

---

<sup>8</sup> Пояснительная записка к проекту федерального закона № 273179-7 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации (в части наделения Банка России полномочиями в сфере аудиторской деятельности» // URL: <https://sozd.duma.gov.ru/download/0dc3da67-2053-4df6-97f4-1c97c8a737ee> (дата обращения: 08.10.2025).

<sup>9</sup> Федеральный закон от 02.07.2021 № 359-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации» // СЗ РФ. 2021. № 27 (ч. I). Ст. 5187.

<sup>10</sup> Проект федерального закона № 273179-7 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации (в части наделения Банка России полномочиями в сфере аудиторской деятельности)» // URL: <https://sozd.duma.gov.ru/download/5d8ccea4-9c22-46c8-a2fc-b553c0515468> (дата обращения: 08.10.2025).

<sup>11</sup> Под общественно значимыми понимаются следующие организации: публичные акционерные общества; организации, ценные бумаги которых допущены к организованным торгам, а также организации, бухгалтерская (финансовая) отчетность которых включается в проспект ценных бумаг; кредитные организации (головные кредитные организации банковских групп), головные организации банковских холдингов; страховые организации, общества взаимного страхования; организации, являющиеся профессиональными участниками рынка ценных бумаг, бюро кредитных историй, клиринговые организации, организаторы торговли, негосударственные пенсионные фонды, управляющие компании инвестиционных фондов, паевых инвестиционных фондов и негосударственных пенсионных фондов; государственные корпора-

«Об аудиторской деятельности»<sup>12</sup> в редакции законопроекта, внесенного в Государственную Думу, следует вывод об отсутствии в предложенной концепции идеи о разграничении аудиторских организаций ОЗО и аудиторских организаций на финансовом рынке.

Разграничение указанных субъектов усматривается из текста закона, принятого по итогам рассмотрения законопроекта Государственной Думой в третьем чтении. Из названия и содержания ст. 5.1 Федерального закона «Об аудиторской деятельности», согласно внесенным изменениям, следует, что «аудиторские услуги общественно значимым организациям вправе оказывать только аудиторские организации, сведения о которых внесены в реестр аудиторских организаций, оказывающих аудиторские услуги общественно значимым организациям»<sup>13</sup>, а общественно значимым организациям на финансовом рынке — аудиторские организации, включенные в реестр аудиторских организаций на финансовом рынке<sup>14</sup>.

На основании анализа приведенных норм можно заключить, что деление аудиторских организаций на соответствующие виды основано на специфике публично-правовой функции аудируемых лиц и продиктовано необходимостью защиты публично-правовых интересов, которая, в свою очередь, обусловлена установлением более строгих критериев для обеспечения качества аудита и точности финансовой

информации, предоставляемой аудируемыми лицами, выполняющими публично-правовые функции на финансовом рынке и имеющими стратегическое значение для финансовой системы Российской Федерации.

Принимая во внимание комплексный характер регулирования деятельности аудиторских организаций, отметим, что сказанное предопределяет ее финансово-правовую природу, а публичные элементы, лежащие в основе правосубъектности аудиторских организаций, позволяют относить указанных лиц к субъектам финансового права. Кроме того, полагаем, что предложенное законодателем деление аудиторских организаций на аудиторские организации ОЗО и аудиторские организации на финансовом рынке дает возможность считать рассматриваемые категории субъектов финансового права лицами, обладающими специальной финансовой правосубъектностью. Специальная правосубъектность аудиторских организаций, в отличие от общей правосубъектности, представляющей собой юридическое свойство субъектов финансового права, которое выражается в наделении их статусом, необходимым для участия в финансовых правоотношениях, определяется исключительной способностью названных лиц иметь особые права и публично-правовые обязанности, реализуемые в строго определенных законодателем финансовых правоотношениях.

## БИБЛИОГРАФИЯ

1. *Ровинский Е. А.* Основные вопросы теории советского финансового права. — М. : Госюриздат, 1960. — 193 с.
2. *Ручкина Г. Ф.* Финансово-правовое регулирование предпринимательской деятельности в Российской Федерации : дис. ... д-ра юрид. наук. — М., 2004. — 552 с.

ции, государственные компании, публично-правовые компании; организации, в уставных (складочных) капиталах которых доля государственной собственности составляет не менее 25 %; организации, которые представляют и (или) раскрывают консолидированную финансовую отчетность.

<sup>12</sup> Федеральный закон от 30.12.2008 № 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности» // СЗ РФ. 2009. № 1. Ст. 15.

<sup>13</sup> Ведение указанного реестра осуществляется уполномоченным федеральным органом по контролю и надзору — Федеральным казначейством.

<sup>14</sup> Реестр аудиторских организаций на финансовом рынке ведет Банк России.

3. Смирникова Ю. Л. Соотношение частных и публичных интересов в финансовой деятельности // Интерес в публичном и частном праве : сборник материалов научной конференции в Государственном университете — Высшей школе экономики. — М., 2002. — С. 132–135.
4. Финансовое право : учебник / отв. ред. Е. Ю. Грачева, О. В. Болтинова. — 2-е изд., перераб. и доп. — М. : Проспект, 2024. — 624 с.
5. Щекин Д. М. Баланс публичных и частных интересов в налоговом праве : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — М., 2023. — 60 с.

*Материал поступил в редакцию 13 декабря 2025 г.*

#### REFERENCES (TRANSLITERATION)

1. Rovinskiy E. A. Osnovnye voprosy teorii sovetskogo finansovogo prava. — М.: Gosyurizdat, 1960. — 193 s.
2. Ruchkina G. F. Finansovo-pravovoe regulirovanie predprinimatelskoy deyatel'nosti v Rossiyskoy Federatsii: dis. ... d-ra yurid. nauk. — М., 2004. — 552 s.
3. Smirnikova Yu. L. Sootnoshenie chastnykh i publichnykh interesov v finansovoy deyatel'nosti // Interes v publichnom i chastnom prave: sbornik materialov nauchnoy konferentsii v Gosudarstvennom universitete — Vysshey shkole ekonomiki. — М., 2002. — С. 132–135.
4. Finansovoe pravo: uchebnik / отв. ред. Е. Ю. Грачева, О. В. Болтинова. — 2-е изд., перераб. и доп. — М.: Проспект, 2024. — 624 с.
5. Shchekin D. M. Balans publichnykh i chastnykh interesov v nalogovom prave: avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk. — М., 2023. — 60 с.

# ГРАЖДАНСКОЕ И АДМИНИСТРАТИВНОЕ СУДОПРОИЗВОДСТВО

DOI: 10.17803/1994-1471.2026.186.5.068-086

И. И. Черных\*,  
М. В. Самсонова\*\*

## Историческая «колея» российской административной юстиции: от идеи к кодексу

**Аннотация.** В статье анализируется особый путь формирования административной юстиции в России, определяемый устойчивой исторической преемственностью правовых институтов. Исследуются причины, по которым, несмотря на проекты М. М. Щербатова и М. М. Сперанского и многочисленные законодательные инициативы, в стране не была создана самостоятельная система административных судов. Показано, что сложившаяся еще в дореволюционный период и получившая развитие в советское время модель интегрировала функцию контроля за исполнительной властью в систему общих судов. Эта устойчивая традиция предопределила постепенный характер преобразований и отсутствие радикальных институциональных изменений. Ключевым результатом данного процесса стало принятие в 2015 г. КАС РФ, которое обозначило переход к углубленной процессуальной регламентации при сохранении общепринятой судебной системы, что отражает специфику российской модели судебного контроля за государственным управлением.

**Ключевые слова:** административная юстиция; административное судопроизводство; история развития административной юстиции; судебный контроль; судебная система; исполнительная власть; специализация судов; процессуальная форма; судебная защита прав граждан; взаимодействие власти и суда; судебная реформа; практика применения КАС РФ; доступ к правосудию; подсудность и компетенция; Кодекс административного судопроизводства; разделение властей; ответственность органов власти

**Для цитирования:** Черных И. И., Самсонова М. В. Историческая «колея» российской административной юстиции: от идеи к кодексу // Актуальные проблемы российского права. — 2026. — Т. 21. — № 5. — С. 68–86. — DOI: 10.17803/1994-1471.2026.186.5.068-086

---

© Черных И. И., Самсонова М. В., 2026

\* Черных Ирина Ильинична, кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры гражданского и административного процесса имени М.С. Шакарян Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)

Садовая-Кудринская ул., д. 9, г. Москва, Российская Федерация, 125993  
ch6363@yandex.ru

\*\* Самсонова Мария Витимовна, кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры гражданского и административного процесса имени М.С. Шакарян Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)

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

## The Historical «Track» of Russian Administrative Justice: From Idea to Code

**Irina I. Chernykh**, Cand. Sci. (Law), Associate Professor, Department of Civil and Administrative Procedure named after M.S. Shakaryan, Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Moscow, Russian Federation  
ch6363@yandex.ru

**Maria V. Samsonova**, Cand. Sci. (Law), Associate Professor, Department of Civil and Administrative Procedure named after M.S. Shakaryan, Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Moscow, Russian Federation  
samsonova@msal.ru

**Abstract.** The paper analyzes the distinctive path of development of administrative justice in Russia, shaped by the enduring historical continuity of its legal institutions. It examines the reasons why, despite the projects proposed by M. M. Shcherbatov and M. M. Speransky and numerous legislative initiatives, an independent system of administrative courts was never established in the country. The study demonstrates that the model formed in the pre-revolutionary period and further developed during the Soviet era incorporated oversight of the executive branch into the system of courts of general jurisdiction. This long-standing tradition determined the gradual nature of reforms and the absence of radical institutional changes. The key outcome of this process was the adoption in 2015 of the Code of Administrative Procedure of the Russian Federation, marking a transition toward more detailed procedural regulation while preserving the unified judicial system, thereby reflecting the distinctive features of the Russian model of judicial review over public administration.

**Keywords:** administrative justice; administrative proceedings; history of the development of administrative justice; judicial control; judicial system; executive power; courts' specialization; procedural form; judicial protection of citizens' rights; interaction between the authorities and the court; judicial reform; practice of application of CAS RF; access to justice; jurisdiction and competence; Code of Administrative Procedure; separation of powers; responsibility of authorities

**Cite as:** Chernykh II, Samsonova MV. The Historical «Track» of Russian Administrative Justice: From Idea to Code. *Aktual'nye problemy rossijskogo prava*. 2026;21(5):68-86. (In Russ.). DOI: 10.17803/1994-1471.2026.186.5.068-086

Административная сфера — это то место,  
где в современном государстве  
«резина» встречается с дорогой.

П. Линдсет<sup>1</sup>

1. Развитие идеи административной юстиции и административного судопроизводства можно начать исследовать с точки соприкосновения между государством и обществом, где усилия по реализации конкретных законодательных целей порождают «трения», сталкиваясь с социальным и политическим сопротивлением. Можно даже сказать, что эволюция идеи административной юстиции в России способна отразить в целом сложный и противоречивый процесс становле-

ния правового государства, поиск эффективных механизмов взаимодействия власти и общества.

Зарождение рассматриваемого института обычно связывают с практиками Франции и Англии XVII–XVIII вв., причем данные традиции иллюстрируют два противоположных подхода: французская модель (*juger l'administration*) трактует юридический контроль как неотъемлемую часть административного управления. Это повторный администратор: «судить

---

<sup>1</sup> Lindseth P. L. «Always Embedded» Administration: The Historical Evolution of Administrative Justice as an Aspect of Modern Governance (March 28, 2012) // *The Economy as Polity: The Political Constitution of*

администрацию — все равно что управлять», т.е. юридический контроль за административными действиями сам по себе является формой управления. Тем самым обусловлено выведение административной юстиции за рамки компетенции обычных судов.

В Англии же подчинение должностных лиц короны юрисдикции судов общего права, как и других тяжущихся, стало рассматриваться как фундаментальная характеристика судебной системы, поэтому контроль за действиями «управленцев» изначально отдан был судам.

Исторический процесс сближения этих стран в отношении модели административной юстиции произошел в XIX в. и получил название «деюдициализации» процесса административного надзора и контроля.

Целью «деюдициализации» было создание, по сути, «саморегулирующейся» административной сферы, лишенной традиционных ценностей правосудия (справедливости), руководствующейся собственным чувством рациональности политики и собственной оценкой значимости общественного интереса<sup>2</sup>.

В XX в. исследователи констатируют повторную юридизацию как результат переосмысления административного управления, конкретное выражение общекультурного постулата: административное управление должно быть привержено ценностям справедливости и законности. На примере этих институциональных движений можно проследить важную мысль: модель административной юстиции обладает эксплицитными признаками национальной индивидуальности, зависит от исторического, экономического, политического, социального факторов становления конкретного государства. История административной юстиции России, исследованию которой мы и планировали здесь

уделить внимание, демонстрирует постоянные колебания между двумя указанными полюсами, что в итоге привело к формированию уникальной ее модели.

2. М. М. Щербатов в XVIII в. выступил одним из первых русских критиков административной «анархии»: он предлагал создать специализированные суды для защиты подданных от произвольных действий властей, считая, что существующая судебная система не справляется с подобными спорами. Его идеи выглядели новаторскими: они предвосхитили запрос на независимый контроль за администрацией, по сути, концепцию разделения властей и формирования независимой судебной системы, но не были реализованы из-за политической логики монархии.

Вместе с тем реформа губерний при Екатерине II (1775) — создание губернских правлений — стала первым практическим шагом к оформлению контроля за местной администрацией и продвижению идеи отделения административного надзора от общих судов. М. М. Сперанский развил мысль дальше, предлагая Государственный совет в роли высшей апелляционной инстанции по административным делам (модель, сочетающая элементы французской и англосаксонской традиций и отражающая уникальный российский путь ее формирования)<sup>3</sup>.

Хотя ни Щербатов, ни Сперанский при жизни не увидели полного воплощения своих проектов (в XVII и XVIII вв. монархия нуждалась в большей свободе своих подотчетных структур для достижения определенных социальных и политических целей, поэтому стремилась оградить их от контроля независимого суда), развитые ими идеи имели важное юридическое измерение; их труды создали теоретическую платформу для разработок XIX–XX вв. (И. Т. Тарасов, А. И. Елистратов и др.)<sup>4</sup> и остаются важным аргументом в

Modern Capitalism / Ch. Joerges, Bo Stråth, P. Wagner (eds.). London : UCL Press, 2005. URL: <https://ssrn.com/abstract=567741> (дата обращения: 28.09.2025).

<sup>2</sup> Lindseth P. L. Op. cit. P. 4.

<sup>3</sup> См., например: *Муравьева Л. А.* Михаил Михайлович Сперанский: взгляды на управление и судебную систему // Вестник Московского университета. Серия 21, Управление (государство и общество). 2016. № 2. С. 16–29.

<sup>4</sup> См.: *Тарасов И. Т.* Очерк науки полицейского права. М. : Печ. С. П. Яковлева, 1897 ; *Елистратов А. И.* Основы начала административного права / изд. Г. А. Лемана. М. : Тип. и цинк. торг. дома «Мысль»,

пользу идеи специализированного контроля за публичной властью, особенно в условиях поиска баланса между эффективностью управления и правовой защитой граждан.

3. Следующий важный этап формирования административных судов связан с судебной реформой 1864 г. Тогда были созданы окружные суды, которые получили полномочия рассматривать дела об обжаловании действий и решений административных органов<sup>5</sup>.

Но о создании отдельных специализированных административных судов речи не шло. В рамках земской и городской реформ были учреждены различные специальные губернские органы — «присутствия со смешанным составом», уполномоченные рассматривать споры в публичной сфере (жалобы на решения при проведении городских выборов, споры между различными государственными учреждениями и ведомствами, по воинской повинности, налогам и т.д.). Второй инстанцией по отношению к губернским присутствиям являлся Правительствующий сенат (Первый и Второй департаменты), который был наделен полномочиями как первой, так и второй инстанции. Решения административных департаментов Сената не подлежали апелляционному обжалованию, но допускалась подача жалобы на них императору.

Модернизация общественно-политической и экономической жизни России второй половины XIX в., реализованные реформы суда, административного управления, создание нового независимого института адвокатуры, участие общественных институтов в управлении, предо-

ставление большей свободы для хозяйственной деятельности частных лиц, проведение новой политики — всё это способствовало развитию в России идей административной юстиции во второй половине XIX в.<sup>6</sup>

В. А. Гаген отмечал, что «в дореформенную эпоху административная юстиция едва только зарождалась, и для ее дальнейшего развития необходимо было раскрепощение личности и наделение ее субъективными публичными правами, то есть нужны были коренные государственные реформы, которыми ознаменовалось царствование Императора Александра II»<sup>7</sup>.

Конец XIX — начало XX в. характеризуется значительным подъемом научного интереса к вопросам административной юстиции. Более того, существование данного института «рассматривалось русскими учеными и общественными деятелями как своеобразный политический барометр, определяющий степень защищенности прав личности»<sup>8</sup>. В специальной литературе, посвященной проблемам административной юстиции (до 1917 г.), авторы в определенной мере давали критический анализ действовавшего в то время российского законодательства в этой сфере, а также исследовали организацию системы названного института в европейских странах. Примечательно, что опубликованы научные труды, в которых глубоко исследовались именно теоретические аспекты административной юстиции. Например, С. А. Корф в 1910 г. предпринял детальное и предметное исследование таких вопросов, как сущность института административной юстиции, принципы административного

---

1914 ; Стахов А. И., Кононов П. И. Вклад И. Т. Тарасова в развитие административного права России // Административное право и процесс. 2018. № 1. С. 47–52 ; Филатова А. В. А. И. Елистратов — основоположник теории административной юстиции в России // Административное право и процесс. 2017. № 6. С. 63–67.

<sup>5</sup> См.: Бельский К. С. Из истории развития концепции административной юстиции в России // Государство и право. 1997. № 11. С. 76–80 ; Юсубов Э. С. Идеи Михаила Щербатова о «надлежащем ограничении власти» // Известия Томского политехнического университета. 2011. Т. 318. № 6. С. 95–99.

<sup>6</sup> Правилова Е. А. Законность и права личности: административная юстиция в России (вторая половина XIX в. — октябрь 1917 г.). СПб. : Изд-во СЗАГС, Образование-Культура, 2000. С. 20, 129.

<sup>7</sup> Административная юстиция: конец XIX — начало XX века : хрестоматия / сост. и вступ. ст. Ю. Н. Старилова. Воронеж : Изд-во Воронеж. гос. ун-та, 2004. Ч. 1. С. 171.

<sup>8</sup> Правилова Е. А. Указ. соч. С. 7.

процесса, стороны, административный иск и его пределы<sup>9</sup>.

Разработка теоретических вопросов административной юстиции велась также под влиянием теории субъективных публичных прав<sup>10</sup>. «Неприкосновенность личности и свободы, — писал Б. А. Кистяковский, — будут неизменно осуществляться у нас только тогда, когда они будут гарантированы как субъективно-публичные права русских граждан»<sup>11</sup>.

Это оказало значительное влияние на воззрения о статусе судебных учреждений, предназначенных для защиты субъективных публичных прав, а обоснование специфики и значимости таких прав явилось весомым аргументом в пользу создания административных судов как самостоятельных специализированных судебных учреждений, обособленных от системы общих судов, гражданских и уголовных. И это, безусловно, звучало новаторски, поскольку в начале XX в. большинство русских юристов склонялись к выделению административной специализации — пусть часто и в составе общих судов. Н. М. Коркунов подчеркивал, что уголовные и гражданские суды не всегда способны обеспечить полноту законности в управлении<sup>12</sup>. А вот В. Ф. Дерюжинский рассматривал административные суды с их специальной организацией и процедурами как естественный результат эволюции европейских государств<sup>13</sup>. Вследствие развития научных взглядов административная юстиция получила концептуальную интерпре-

тацию как гарантия правового государства и защиты личности<sup>14</sup>.

Реформаторские настроения начала XX в. дали практический импульс: в 1904 г. Особое совещание под председательством А. А. Сабурова проработало вопросы реформы Сената и создания уездно-волостных органов административной юстиции, но отдельных специализированных судебных органов тогда не было создано. Противники такой идеи указывали на ее теоретическую сложность, недостаток законодательного опыта и скудность существующих «зародышей» — разрозненных губернских и уездных присутствий, что делало переход к полноценной сети административных судов преждевременным<sup>15</sup>.

Хотя институт административной юстиции в Российской империи формального отображения в законе не находил до XX в., дискуссия о специализации судов и необходимости отдельного административного процессуального регулирования продолжалась. Важным итогом этого этапа стало Положение о судах по административным делам, принятое Временным правительством 30 мая 1917 г.<sup>16</sup> Оно сочетало вопросы судоустройства и судопроизводства и предусматривало трехзвенную систему: уездный уровень (с выделением административного судьи), окружные специальные административные отделения при окружных судах и высшая инстанция — Первый департамент Правительствующего сената. Судьи административных

<sup>9</sup> Корф С. А. Административная юстиция в России. СПб. : Тип. Тренке и Фюсно, 1910. Кн. 2 : Очерк действующего законодательства. Кн. 3 : Очерк теории административной юстиции.

<sup>10</sup> Кистяковский Б. А. Философия и социология права. СПб. : Изд-во Русского христианского гуманитарного института, 1998. С. 347–359, 535–571.

<sup>11</sup> Административная юстиция: конец XIX — начало XX века. С. 461.

<sup>12</sup> Коркунов Н. М. Русское государственное право. 2-е изд. СПб. : Тип. М. М. Стасюлевича, 1909. Т. 1 : Введение и общая часть. С. 379.

<sup>13</sup> Административная юстиция: конец XIX — начало XX века. С. 217.

<sup>14</sup> Коркунов Н. М. Очерк теорий административной юстиции // Сборник статей : 1877–1897 / изд. юрид. кн. маг. Н. К. Мартынова. СПб. : Тип. М. Меркушева, 1898. С. 144.

<sup>15</sup> Административная юстиция: конец XIX — начало XX века. С. 171–214.

<sup>16</sup> Анализ данного Положения см.: Воронов А. В. Постановление от 30 мая 1917 года «Положение о судах по административным делам» (или Первый кодекс административного судопроизводства России) // Вестник гражданского процесса. 2022. № 6. С. 152–165.

судов по статусу приравнивались к судьям гражданских и уголовных инстанций.

Проект был, по сути, прогрессивным, но осторожным: на местах предусматривалось не создание полностью отдельного корпуса судов — на уровне уездного суда предполагалось выделение административного судьи, а на уровне окружного суда образовывались особые административные отделения в составе товарища председателя и членов суда. Вследствие дальнейших политических событий названное Положение не вступило в действие, однако историческое значение его велико: указанный документ зафиксировал степень готовности правовой мысли к институционализации судебной защиты публичных прав. Современники и исследователи рассматривали принятие этого Положения как важную веху для русской и европейской практики: оно стало выражением многолетней эволюции идеи судебной защиты публичных прав и формирования начал правового государства в целом<sup>17</sup> и, по мнению А. Кулишера, символически завершало столетний процесс становления административной юстиции на континенте<sup>18</sup>.

4. Дальнейшее развитие административной юстиции в России тесно связано с советским периодом. На нем стоит остановиться немного подробнее.

Отметим, что структура государственных институтов в дореволюционный период имела важное значение для нового государства. Изучая природу революций, Т. Скотчпол примыкает к течению исторических институционалистов, заостряя внимание на том, что не случайность, не только классовая борьба или идеи, а структура государственных институтов определяет, как именно революция изменит правовую и административную систему<sup>19</sup>. Дореволюционная конфигурация российской «администрации» — централизо-

ванная, легитимационно слабая, без развитых механизмов административного контроля, — казалось бы, создавала предпосылки для быстрой и радикальной трансформации административной юстиции; нужна была радикальная замена новыми политизированными механизмами правосудия. Но Октябрьская социалистическая революция, приведшая к созданию молодого государства с соответствующим его задачам командно-административным типом управления, столкнулась с отсутствием квалифицированных управленческих кадров. В этом обстоятельстве исследователи видят причину произвола управленцев и одновременно причину запуска работы по искоренению беззакония в аппарате управления<sup>20</sup>. Новая государственная власть вынуждена была решать значимый вопрос: кто должен осуществлять контроль за деятельностью государственных органов и должностных лиц? Сам вопрос об их подчинении праву представлялся несколько тавтологичным, поскольку государственный аппарат признавался выразителем воли господствующего класса, что, по сути, и было определением права. Диалектичность проблемы проявлялась многомерно. Как приспособить новые управленческие структуры к легитимному правовому и политическому порядку? Как фрагментировать власть для эффективного регулирования экономики, передав ее часть в сложную и разнообразную административную сферу, а не в конституционную «триаду» — законодательную, исполнительную и судебную власти? Как позиционировать административные судебные органы — в качестве механизма правосудия или в качестве управленческого механизма, уполномоченного принимать судебные решения, ответственного наряду с судами за обеспечение верховенства закона?

Позволим себе утверждать, что эти риторические вопросы вскрывают глубинное методо-

<sup>17</sup> Зеленцов А. Б., Радченко В. И. Административная юстиция в России. М. : Изд-во Рос. акад. правосудия, 2001. С. 6.

<sup>18</sup> Кулишер А. Административный суд в России // Право. 1917. № 29–30. С. 1106.

<sup>19</sup> Скотчпол Т. Государства и социальные революции: сравнительный анализ Франции, России и Китая. М. : Изд-во Института Гайдара, 2017. С. 60–72.

<sup>20</sup> Антонов В. И., Якушева Н. Г. Возникновение и становление идеи административной юстиции. Исторический аспект // Вестник Удмуртского университета. 2021. Т. 31. Вып. 6. С. 1042.

логическое противоречие, проходящее через всю историю российской государственности: противостояние логики правового государства, где право служит защите индивида от произвола власти, и этатистского государства, где право является инструментом осуществления суверенной власти и управления. Советская власть, формально порвав с прошлым, на деле выбрала второе направление. Административный контроль, даже в форме «народного», был нацелен не на защиту автономной личности, а на повышение эффективности работы аппарата и исправление его «отдельных недостатков» в рамках единой системы властвования. Эта фундаментальная установка на подчинение права интересам управления, а не наоборот оказалась чрезвычайно живучей и продолжает влиять на дискуссии об административной юстиции вплоть до настоящего времени.

Практика законодательства первых лет Советской власти давала определенные основания полагать, что развитие административной юстиции пойдет по пути создания именно административных судов<sup>21</sup>. В 1922 г. Институтом советского права был подготовлен законопроект «Положение о Верховном административном суде и об областных и губернских административных судах республики». Интересно, что данный законопроект предусматривал в качестве средства возбуждения административно-правового спора административный иск, определял виды актов, подлежащих и не подлежащих судебному обжалованию; право на обращение в суд с административным иском принадлежало не только гражданам, но и советским учреждениям и объединениям<sup>22</sup>.

Предложения о создании административных судов не были реализованы. Но к середине 1920-х гг. отношение к этой идее начало меняться, формы контроля за законностью в области государственного управления стали складываться

совсем не по западным образцам и наполнялись классовым содержанием. Провозглашенное отсутствие противоречий между личностью и государственной властью в социалистическом обществе минимизировало жалобы граждан как «выпады» против социалистической власти, но, конечно, не исключало возникновение споров в таких отношениях и требовало их разрешения. Никаких специализированных судов для их разрешения создано не было.

Общие судебные учреждения справлялись с этой задачей, судебный контроль рассматривался как «проверенная и весьма полезная форма сотрудничества судебных и административных органов, позволяющая эффективно бороться за соблюдение законности в государственном управлении»<sup>23</sup>.

В дальнейшем идея контроля за деятельностью органов управления была реализована в виде создания административного порядка рассмотрения жалоб граждан. К ведению суда рассмотрение таких дел могло быть отнесено только в силу прямого указания в законе. Подобный подход на многие годы определил вектор научных исследований, в определенной мере затормозив развитие теоретических положений административной юстиции как направления судебной деятельности.

Динамика исторических, экономических, идеологических и политических факторов в СССР показала к середине XX столетия актуальность вопроса о необходимости **специального процессуального порядка** рассмотрения споров, возникающих из административных правоотношений. На этот период приходится начало серьезной научной дискуссии, в которой поставлены вопросы о наличии объективных оснований для такого порядка, а именно: обусловлены ли особенности рассмотрения судами подобных дел спецификой правоотношений, из которых возникает спор; имеется ли в этих делах спор о

<sup>21</sup> Чечот Д. М. Административная юстиция // Избранные труды. СПб. : Изд. дом С.-Петерб. гос. ун-та, 2005. С. 353.

<sup>22</sup> Пиунова В. И. Генезис возникновения и развития судебных органов административной юстиции в России // Актуальные проблемы российского права. 2013. № 9. С. 1073–1079.

<sup>23</sup> Боннер А. Т., Квиткин В. Т. Судебный контроль в области государственного управления : учеб. пособие. М. : Изд-во Моск. ун-та, 1973. С. 15.

праве; что есть само субъективное право, подлежащее здесь судебной защите; можно ли обосновать специфику порядка рассмотрения данных дел привилегированным положением субъекта — органа или должностного лица? Внесший серьезный вклад в изучение идеи административной юстиции М. Д. Загряцков еще в начале 1920-х гг., ссылаясь на Н. М. Коркунова, П. И. Лазаревского, С. П. Покровского, отмечал, что, обосновывая необходимость особенного судебного порядка рассмотрения споров «с администрацией», русская школа идет по пути определения природы и индивидуальных свойств обжалуемых незаконных действий<sup>24</sup>. Он указывал, что действия «агентов» власти, дающие основания для судебного спора, содержат своеобразные элементы, не охватываемые ни гражданской, ни уголовной юстицией. Автор определял их как правонарушения добросовестные, но являющиеся ошибочным применением права уполномоченным лицом, в связи с чем возникают и юридические последствия. И задачей суда выступают отмена и исправление неправильных административных актов. Нужно подчеркнуть, что административные акты здесь упоминаются в широком смысле. Это направление научной дискуссии получило постепенное развитие. Дальнейшее формирование законодательства советского периода и научный поиск ответов на поставленные дискуссионные во-

просы заставили размышлять о специфических методах судебного контроля за законностью действий органов государственного управления. С учетом разнообразия административных актов суд получил полномочие не только сам отменять или изменять соответствующий акт, но и ставить перед органом или должностным лицом вопрос об отмене их акта, отказывать в признании юридической силы принятого акта. Такая специфика применяемых при рассмотрении дел, возникающих из административных отношений, судебных средств тоже была вовлечена в дискуссию как аргумент за самостоятельный вид судопроизводства<sup>25</sup>.

Вопрос о становлении идеи административного суда — всегда поиск форм взаимодействия власти и общества, власти и индивида. Как отмечают социологи, в менталитете русского человека вековая привычка жаловаться, чело-битничать, персонифицированно воспринимать государство при остром недоверии к его бюрократическим институтам проявилась как неотъемлемая часть модели советского коллективного поведения. Демонстрация властью лояльности к идее сотрудничества государства и общества в этот период развивается в весьма интересном дискурсе: через концепцию советской свободной критики<sup>26</sup>, через средства массовой информации (специальные издания сатирического типа: «Крокодил», киножурнал

<sup>24</sup> Загряцков М. Д. Административная юстиция и право жалобы в теории и законодательстве (извлечения) // Журнал административного судопроизводства. 2019. № 1. С. 66.

<sup>25</sup> См. подробнее об этом периоде дискуссии, например: Боннер А. Т. Производство по делам, возникающим из административно-правовых отношений : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1966 ; Иоффе О. С., Шаргородский М. Д. Вопросы теории права. М. : Госюриздат, 1961 ; Гурвич М. А. [Выступление на заседаниях секции гражданского процесса] // Материалы Республиканского совещания научных и руководящих практических работников органов юстиции по вопросам кодификации гражданского, гражданского процессуального и трудового законодательства 8–9 декабря 1959 г. М. : МЮ РСФСР, 1960 ; Добровольский А. А. [Выступление на заседаниях секции гражданского процесса] // Материалы Республиканского совещания... ; Николаева Л. А., Соловьева А. К. Административная юстиция и административное судопроизводство: зарубежный опыт и российские традиции : сборник. СПб. : Юрид. центр-Пресс, 2004 ; Панова И. В. Развитие административного судопроизводства и административной юстиции в России // Право. Журнал Высшей школы экономики. 2017. № 1. С. 32–41 ; Салищева Н. Г. Административный процесс в СССР. М. : Юрид. лит., 1964 ; Чечот Д. М. Административная юстиция (теоретические проблемы). Л. : Изд-во Ленингр. ун-та, 1973.

<sup>26</sup> Норма нашей жизни. Свобода критики в СССР // URL: <https://archive.aif.ru/archive/1656814> (дата обращения: 28.09.2025).

«Фитиль», радиожурнал «Сатирический микрофон» и др.), «жалобные» книги и, конечно, особый канал коммуникации между властью и населением — письма-жалобы к власти на непосредственное начальство и даже личного характера.

Развитие такой формы сотрудничества более чем важно для государства. Государство и его институты не в состоянии самостоятельно полностью отследить и искоренить все случаи нарушения законодательства, которые являются естественным спутником управленческих процессов. Для этого необходима инициатива и заинтересованность самих граждан, которые своевременно сигнализируют о подобных нарушениях и участвуют в их выявлении и пресечении. Только совместные усилия государственной власти и лиц с активной гражданской позицией позволяют обеспечить надлежащее соблюдение законности в административной сфере. Вместе с тем организация системы административной юстиции, приходящая на смену неорганизованному участию масс в борьбе с бюрократическими недостатками, — это своеобразный механизм контроля «снизу». Выражением данной идеи стало принятие в 1979 г. Закона СССР «О народном контроле в СССР». Развитие законодательства, давшего гражданину права на обжалование неправомερных действий органов и должностных лиц в суд, как своеобразного самоограничения государственного управления в целом воспринимается общественностью позитивно, ведь «для простого человека важно, чтобы он мог встать на один уровень с сильными мира хотя бы в зале суда»<sup>27</sup>.

Если исходить из классической дефиниции административной юстиции как особой деятельности судов по разрешению споров в сфере государственного управления, сформулированной Н. Г. Салищевой<sup>28</sup>, то в совет-

ском праве имелись и развивались отдельные ее элементы, хотя институциональная форма оставалась предметом дискуссии. В литературе 1960–1970-х гг. доминировали две противостоящие позиции: скептическая — представляемая, в частности, Д. Н. Бахрахом и А. Т. Боннером<sup>29</sup>, обосновывавшими процессуальную, организационную и финансовую нецелесообразность создания специальных административных судов, и реформаторская — выраженная, в частности, Д. М. Чечотом, настаивавшим на двухвекторном развитии административной юстиции: расширении предметной подсудности общих судов и создании (или усилении) специализированных административных органов для рассмотрения жалоб<sup>30</sup>.

Конституционное закрепление права на судебную защиту административных прав (ст. 58 Конституции СССР 1977 г.; ст. 63 Конституции РСФСР 1978 г.) стало своеобразным триггером: оно перенесло дискуссию из академической плоскости в правоприменительную и легитимировало расширение судебного контроля за административными актами. В конце 1970-х — 1980-е гг. законодательство последовательно (хотя и выборочно) расширяло компетенцию судов по контролю за действиями и решениями органов власти; при этом сохранялись вопросы о границах судебного контроля и соотношении судебного надзора и административного усмотрения.

Итак, советская практика административной юстиции характеризуется сочетанием нормативной декларации прав на судебную защиту и институциональной нерешенности (отсутствия единообразной модели: специализированные административные суды или расширение судебной компетенции по контролю за действиями и решениями государственных органов и их должностных лиц), что объективно определя-

<sup>27</sup> Куликов В. Верховный суд проверит все коррупционные дела против высоких персон // Российская газета. 20.05.2009.

<sup>28</sup> Салищева Н. Г. Административный процесс в СССР. М. : Юрид. лит., 1964. С. 152.

<sup>29</sup> Бахрах Д. Н., Боннер А. Т. Административная юстиция: развитие и проблема совершенствования // Боннер А. Т. Избранные труды : в 7 т. М. : Проспект, 2017. Т. VI. Проблемы административной юстиции, особого производства, гражданского и медицинского права. Юридическая публицистика. С. 57.

<sup>30</sup> Чечот Д. М. Административная юстиция. С. 63.

ло путь эволюции административно-правового контроля в позднесоветский период.

5. Конституционное закрепление судебного контроля (ст. 46 Конституции РФ 1993 г.) создало формальную правовую основу для системного развития административной юстиции, но реализация этой идеи оказалась фрагментарной и эволюционно инерционной. Отсутствие проработанной теоретической конструкции самостоятельной административно-процессуальной формы привело к тому, что практический порядок рассмотрения споров с органами власти унаследовал советские традиции: административные дела продолжали рассматриваться по правилам ГПК РСФСР судами общей юрисдикции вплоть до 2015 г. В результате в конце XX — начале XXI в. сложился половинчатый переход: право на судебную защиту было объявлено и декларировано, но соответствующая процессуальная архитектура — единая, согласованная и автономная — отсутствовала.

Итоги второй волны научной дискуссии<sup>31</sup> получили конкретное правовое выражение:

— Закон РФ от 27.04.1993 № 4866-1 «Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан» — закрепление процедурной возможности обжалования административных актов;

— проекты федерального конституционного закона «О федеральных административных судах» (2000 г.) и Кодекса об административном судопроизводстве (2003–2004 гг.) — демонстрация намерений институционализировать специализированную систему, но отсутствие их принятия означало правовой вакуум;

— указания Президента РФ от 22.12.2012 о подготовке проекта Кодекса административного

судопроизводства и о формировании в системе судов общей юрисдикции коллегий по административным делам — попытка смешанного решения: сочетание создания специализированных механизмов с укоренением административной практики в рамках общих судов<sup>32</sup>.

Вывод о характере описанной динамики, считаем, принципиально важный: конституционная гарантия сама по себе не превращается в рабочую систему. Без общей теории и системных процессуальных правил конструкция остается разрозненной и носящей всё еще переходный характер, поэтому становление предсказуемой, независимой и специализированной административной юстиции задерживается.

И дискуссия по вопросу о самостоятельности административной юстиции как института и даже более того — как системного образования, включающего кодифицированное процессуальное законодательство о судебном порядке рассмотрения споров власти и индивида, самостоятельные суды со специализированной компетенцией, по словам Ю. Н. Старилова, страдала отсутствием «продвинутой» в разрешении теоретических вопросов и вялостью<sup>33</sup>. Единства среди специалистов, занимающихся проблематикой административного судопроизводства, не было, по основным теоретическим вопросам продолжали сохраняться разногласия, в том числе о необходимости принятия отдельного процессуального закона — кодекса административного судопроизводства и закона об административных судах. Противоречия возникали также вследствие неопределенности понятий, заложенных в Конституции РФ: «административное судопроизводство» (ст. 118), «административное дело» (ст. 126)<sup>34</sup>.

<sup>31</sup> Первая волна плодотворных научных дискуссий прошла в начале XX в., результатом чего явились разработка и принятие Временным правительством 30 мая 1917 г. Положения о судах по административным делам.

<sup>32</sup> Старилов Ю. Н. Административная юстиция в России // *Lex russica*. 2016. № 1.

<sup>33</sup> Старилов Ю. Н. Чем может закончиться в 2009 г. дискуссия об учреждении в России административных судов и развитии административного правосудия? // *Административное судопроизводство в Российской Федерации: развитие теории и формирование административно-процессуального законодательства*. Воронеж : Изд-во Воронеж. гос. ун-та, 2013. С. 276–278. (Серия «Юбилеи, конференции, форумы». Вып. 7).

<sup>34</sup> Панова И. В. Административное судопроизводство или административный суд? // *Административное право и процесс*. 2013. № 5. С. 20–27.

Основные проблемные блоки, тормозившие разработку соответствующего проекта, могут быть сгруппированы следующим образом:

— предметная подсудность: неясность границ между «административными делами», «административным судопроизводством» и сопредельными процессами (уголовно-правовые, гражданско-правовые споры с участием публичных субъектов, производство по делам об административных правонарушениях)<sup>35</sup>;

— юридическая архитектура: формирование отдельной специализированной системы административных судов или специализированных коллегий/палат в рамках существующих судов общей юрисдикции;

— статус судей и обеспеченность: гарантия независимости, кадровые и бюджетные последствия создания новой ветви судов;

— процессуальная автономия: необходимость собственного кодекса административного судопроизводства или адаптация положений ГПК с поправками;

— взаимодействие с иными юрисдикциями (арбитражная система, органы исполнительной власти) и риск нормативного пересечения компетенций.

Эти дискуссионные узлы имели не только академический, но и политико-организационный контекст. Интересы и позиции различных акторов (Верховного Суда РФ, Судебного департамента при Верховном Суде РФ, Минюста России, профильных министерств, региональных администраций, юридической науки и адвокатуры) носили разнонаправленный характер: одни настаивали на сохранении единой системы в

интересах управляемости и экономии ресурсов, другие — на выделении специализированной юрисдикции ради повышения профессионализма и качества контроля за публичной властью. Отсутствие согласованной методологической базы облегчало сопротивление и откладывало политические решения.

Практический эффект этих процессов выразился в типичной компромиссной или «полупроформальной» стратегии: вместо скорой кодификации серия фрагментарных мер (Закон 1993 г., отдельные проекты и поручения 2000–2012 гг., формирование судебных коллегий по административным делам), что привело к долгой фазе гибридного регулирования. Сдержанность реформаторских инициатив и предпочтение постепенных, щадящих решений объясняются одновременно рисками финансовой нагрузки, кадровыми проблемами и системой вертикальных связей власти, которая не хотела быстрых и непрозрачных трансформаций.

Инициативы по созданию административной юстиции были подготовлены в Институте законодательства и сравнительного правоведения под руководством Ю.А. Тихомирова и оформлены как проект Верховного Суда РФ<sup>36</sup>. 21 сентября 2000 г. Верховный Суд РФ внес в Государственную Думу ФС РФ проект федерального конституционного закона № 7886-ФЗ «О федеральных административных судах»<sup>37</sup>, обосновывавший институт административных судов ссылками на ст. 118 и 126 Конституции РФ, увеличение числа и сложности административных дел, потребность в профессионализме судей и ликвидации негативных практик.

<sup>35</sup> См.: *Баглай М. В.* Конституционное право Российской Федерации. М.: Норма, Инфра-М, 1998. С. 619; *Зеленцов А. Б.* Административно-правовой спор (теоретико-методологические подходы к исследованию) // Правоведение. 2000. № 1. С. 69; *Студеникина М. С.* Процессуальные формы осуществления правосудия по административным делам // Судебная реформа в России: проблемы совершенствования процессуального законодательства: по материалам научно-практической конференции, Москва, 28 мая 2001 г. М.: Городец, 2001. С. 177.

<sup>36</sup> *Ярцев А. А.* Дискуссия вокруг создания административных судов в современной России (по страницам ведущих российских юридических журналов) // Арбитражный и гражданский процесс. 2012. № 11. С. 44–47.

<sup>37</sup> Проект федерального конституционного закона № 7886-З «О федеральных административных судах в Российской Федерации» (ред., внесенная в Государственную Думу ФС РФ, текст по состоянию на 21.09.2000) // URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 28.09.2025).

Проект 2000 г. предлагал отнести к административным делам споры с органами власти и объединениями, создать систему окружных и межрайонных административных судов (по плану — 21 окружной суд) в составе судов общей юрисдикции и сделать окружные суды апелляционной инстанцией для региональных коллегий. Правовое управление Государственной Думы ФС РФ указало на ключевые недостатки: неясную дефиницию «административных дел», необоснованное распределение подсудности (споры о нормативных актах федеральных органов предлагалось оставить за Верховным Судом РФ), логическую несогласованность структуры, невозможность превращения внутренних коллегий в самостоятельные суды, а также отсутствие обоснования для 21 округа, права прокурора на кассацию и ясной компетенции межрайонных судов. В итоге названный проект был признан противоречивым и недостаточно проработанным.

В официальном отзыве Правительства РФ отмечалась недостаточная проработанность механизма пересмотра решений федеральных окружных административных судов и отвергалась идея специальной процедуры назначения судей административных судов, отличной от порядка в судах общей юрисдикции. Несмотря на замечания, проект федерального конституционного закона «О федеральных административных судах» был принят Государственной Думой ФС РФ в первом чтении 22.11.2000 (постановление № 824-III) с указанием внести поправки. Однако второе чтение по этому проекту не состоялось. Работа над ним была приостановлена в связи с решением о синхронном обсуждении двух нормативных актов — закона об административных судах и Кодекса административного судопроизводства<sup>38</sup>. Президентский проект Кодекса административного судопроиз-

водства сделал предыдущие инициативы неактуальными: проекты № 7886-3 и № 7900-3 были отклонены, а проект закона о федеральных административных судах снят с рассмотрения.

Идея создания отдельных административных судов в РФ на этом этапе не получила широкого одобрения. Причины сочетали практические и концептуальные факторы: высокие финансовые затраты и организационно-технические сложности, недостаточная научно-управленческая проработка предлагаемой архитектуры судов, а также отсутствие убедительных эмпирических предпосылок для выделения новой судебной ветви. Предшествующая практика народных судов и действующая система судов общей юрисдикции не создали необходимых условий для легитимного и эффективного разделения компетенций. Кроме того, сложный, комплексный характер административных споров является серьезным аргументом в пользу сохранения рассмотрения таких дел в рамках общей юрисдикции, что минимизирует риски проблем определения надлежащей подсудности.

Вообще, хроническая неудачность проектов по созданию отдельной системы административных судов в России объяснима с точки зрения теории исторического институционализма, принимающей во внимание три фактора: актора, контекст и правила<sup>39</sup>, — это классическое проявление «эффекта колеи». Исторически сложившаяся институциональная модель, при которой разрешение споров с властью либо встраивалось в саму исполнительную вертикаль, либо делегировалось общим судам, сформировала устойчивую траекторию развития. Эта модель воспроизводится не потому, что она оптимальна, а потому, что затраты на переход к принципиально новой институциональной структуре воспринимаются как неприемлемо высокие (финансово, организационно, политически)<sup>40</sup>.

<sup>38</sup> Минникес И. А. О создании административных судов в Российской Федерации (в аспекте обсуждения проекта Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации) // Российский судья. 2007. № 8. С. 8–10.

<sup>39</sup> Белькова А. А. Исторический институционализм — новое направление в исторических исследованиях // Вестник Бурятского государственного университета. 2014. № 7. С. 117–121.

<sup>40</sup> Принятие КАС РФ при сохранении компетенции по рассмотрению дел в порядке административного судопроизводства за судами общей юрисдикции и арбитражными судами стало не выходом из этой «колеи»,

6. Следующий этап — попытки кодификации процедур рассмотрения административных дел — связан с проектом Кодекса административного судопроизводства. В марте 2003 г. Совет при Президенте РФ по вопросам совершенствования правосудия подготовил соответствующий проект; работу вела созданная в 2002 г. по распоряжению Председателя Верховного Суда РФ В. М. Лебедева группа, непосредственно возглавляемая первым заместителем Председателя В. И. Радченко. Как отмечал А. П. Фоков<sup>41</sup>, инициатива Верховного Суда РФ отражала устойчивую потребность профессионального сообщества привести российскую практику к международным стандартам защиты прав граждан. В переработанном виде указанный проект был обнародован в марте 2004 г. в журнале «Российская юстиция»<sup>42</sup>.

Пленум Верховного Суда РФ 16 ноября 2006 г. официально направил этот проект в Государственную Думу ФС РФ; в пояснительной записке к нему декларировался учет европейского опыта при адаптации норм к российским реалиям. Однако Правительство РФ данный проект также не поддержало: в заключении указывались неопределенность места административного суда в судебной системе, неясность его статуса как специализированного органа, а также приводились возражения против создания межрайонных (и окружных) судов в существующей организационно-правовой среде<sup>43</sup>. В результате названный проект не получил дальнейшей реализации на рассматриваемом этапе.

Идея кодификации административного судопроизводства вернулась в повестку в начале 2010 г. В послании Федеральному Собранию 12 декабря 2012 г. Президент РФ поручил сформировать специальную правовую базу для административного судопроизводства<sup>44</sup>. Соответствующее поручение было оформлено 22 декабря 2012 г.<sup>45</sup>, что ознаменовало новый цикл подготовительной работы по институционализации административной юстиции.

Дальнейшая веха в истории административной юстиции — проект Кодекса административного судопроизводства № 246960-6<sup>46</sup>, внесенный в Государственную Думу ФС РФ 26 марта 2013 г. Данный законопроект прошел экспертизы и комитетские согласования, был принят в I чтении 21 мая 2013 г. и впоследствии доработан с учетом замечаний Правового управления в 2015 г. Итогом двухлетнего обсуждения и доработок стал окончательный вариант, принятый Госдумой 20 февраля 2015 г., одобренный Советом Федерации 25 февраля 2015 г. и подписанный Президентом РФ 8 марта 2015 г. Кодекс административного судопроизводства вступил в силу 15 сентября 2015 г. (за исключением отдельных положений)<sup>47</sup>.

Значение этого события нельзя недооценить: после многолетних дискуссий и подготовительных усилий появился свод норм, систематизирующий процессуальные правила рассмотрения административных дел и закрепляющий основы административной юстиции как самостоятельного института в современной России. Кодекс

---

а логичным продолжением движения по ней и ее укреплению, выбором в пользу эволюционной, а не революционной адаптации существующей системы.

<sup>41</sup> Фоков А. П. О Кодексе административного судопроизводства // Российский судья. 2007. № 1. С. 2–3.

<sup>42</sup> Проект Кодекса административного судопроизводства (КАС) // Российская юстиция. 2004. № 3.

<sup>43</sup> Заключение Правительства РФ на проект федерального закона от 12.11.2007 № 4766п-П4 «Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>44</sup> Послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ от 12.12.2012 // URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/17118> (дата обращения: 28.09.2025).

<sup>45</sup> Поручение Президента РФ от 22.12.2012 № Пр.3410 (п. 1.2 и 2) // URL: <http://news.kremlin.ru/assignments/17248> (дата обращения: 28.09.2025).

<sup>46</sup> Паспорт проекта № 246960-6 «Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации» 2013 г. // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>47</sup> Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 08.03.2015 № 21-ФЗ // СЗ РФ. 2015. № 10. Ст. 1391.

стал итогом попыток установить баланс между адаптацией зарубежного опыта и учетом национальных реалий, предоставив более ясную правовую платформу для судебного контроля за публичной властью и защиты прав граждан.

7. Отдельно следует упомянуть арбитраж советского периода и арбитражные суды современной России. Включение в сферу хозяйственной юрисдикции государственного и ведомственного арбитража споров в сфере управления, применение принципов арбитражного, оперативности, сочетающих методы разрешения споров и управления, представляли уникальный опыт создания специализированных юрисдикционных органов, занимавшихся разрешением административных споров в советскую эпоху.

Современная система арбитражных судов, возникшая в 1991 г. на основе действующей в советское время системы государственного и ведомственного арбитража, следует сложившимся подходам к определению компетенции и, по существу, сегодня представляет собой систему специализированных по отношению к судам общей юрисдикции судов, осуществляющих правосудие по административным делам в экономической сфере. Традиция разбирательства хозяйственных споров, в том числе и в сфере управления, по единым правилам сохранилась и во всех последующих арбитражных процессуальных кодексах. Дела, возникающие из административных и иных публичных правоотношений в экономической сфере, рассматриваются арбитражными судами в рамках гражданской процессуальной формы с отдельными незначительными особенностями.

Таким образом, на нынешнем этапе одновременно существуют два процессуальных регламента производства по административным делам в судах общей юрисдикции и арбитражных судах.

8. Научная дискуссия о содержании административного судопроизводства продолжается. Среди современных проблем можно отметить вопросы о природе дел, которыми был дополнен КАС РФ в последние годы. Усложнение правового регулирования общественных отношений, появление новых категорий дел,

отнесенных законодателем к административному судопроизводству, требует продолжения исследований содержания судебной деятельности при их рассмотрении, выявления специфики познавательной и доказательственной деятельности. Если остановиться на традиционном понимании административной юстиции (в нашем представлении, несколько выхолащенном) как деятельности по разрешению споров между гражданами и органами власти, то обоснованными будут мнения об отсутствии необходимости специализации для разбирательства административных дел, поскольку деятельность по рассмотрению спора, пусть даже о праве публичном, аналогична производству по гражданско-правовым спорам. Однако отнесение к административному судопроизводству дел, затрагивающих осуществление судебного контроля за соблюдением прав и свобод человека и гражданина, не связанных с нарушением возложенных на субъекта обязанностей (например, дел, касающихся принятия решения об оказании лицу медицинской помощи (гл. 30, 31, 31.1 КАС РФ), установления ограничений (гл. 28, 29, 31.2, 31.3 КАС РФ)), не укладывается в традиционное понимание, поскольку спора между гражданином и государством в них не усматривается. Необходимость выяснения судом специфических обстоятельств, учета особенностей субъектов указанных правоотношений может рассматриваться в настоящее время как объективная потребность возрождения идеи специализации судебной деятельности по таким делам.

Серьезным достижением последних лет действительно стало выработанное Верховным Судом РФ представление о предмете и пределах судебного контроля за решениями и действиями административных органов, в том числе при реализации ими дискреционных полномочий. Верховный Суд РФ указал на ключевые критерии проверки: обоснованность, разумность и необходимость принятых мер для достижения законной цели, а также недопустимость создания чрезмерного бремени для граждан и организаций. Такой стандарт — проверка соразмерности и целевого соответствия — позволяет суду не просто констатировать процессуальные

нарушения, но и давать содержательную, ценностно-правовую оценку административных решений (опираясь на положения КАС РФ (ч. 1 ст. 1 и ст. 9), ст. 6 АПК РФ и соответствующие нормы о пределе усмотрения (п. 1 и 4 ч. 9 ст. 226 КАС РФ, ч. 4 ст. 200 АПК РФ))<sup>48</sup>.

Значимость этого подхода многопланова. Во-первых, он укрепляет роль суда как реального контролера публичной власти: суд уже не ограничивается формальной проверкой процедур, но оценивает, соответствовали ли решения органа целям закона и соблюдался ли при их принятии баланс между публичным интересом и правами конкретного человека. Во-вторых, такой стандарт повышает предсказуемость и качество административных решений: органы власти вынуждены более основательно мотивировать выбор варианта поведения, учитывать его последствия для прав и интересов админи-

стративных контрагентов. В-третьих, внедрение принципа соразмерности и разумности способствует защите прав личности в тех делах, где спор затрагивает свободы и субъективные публичные права.

Таким образом, путь российской административной юстиции показывает не линейное, а эволюционное развитие в поиске баланса между традицией и новацией, специализацией и универсальностью. Устойчивость интеграции административного судопроизводства в систему судов общей юрисдикции, несмотря на периодические проекты о специализации судов, отражает глубокую укорененность этого подхода. Дальнейшее развитие будет зависеть от того, насколько адекватно КАС РФ и судебная практика ответят на современные вызовы, сочетая эффективность управления и реальную защиту прав граждан.

#### БИБЛИОГРАФИЯ

1. Административная юстиция: конец XIX — начало XX века : хрестоматия : в 2 ч. / сост. и вступ. ст. Ю. Н. Старилова. Ч. 1. — Воронеж : Изд-во Воронеж. гос. ун-та, 2004. — 720 с.
2. Антонов В. И., Якушева Н. Г. Возникновение и становление идеи административной юстиции. Исторический аспект // Вестник Удмуртского университета. — 2021. — Т. 31. — Вып. 6. — С. 1041–1046.
3. Баглай М. В. Конституционное право Российской Федерации : учебник для юридических вузов и факультетов. — М. : Норма, Инфра-М, 1998. — 741 с.
4. Бахрах Д. Н., Боннер А. Т. Административная юстиция: развитие и проблема совершенствования // Боннер А. Т. Избранные труды : в 7 т. Т. VI. Проблемы административной юстиции, особого производства, гражданского и медицинского права. Юридическая публицистика. — М. : Проспект, 2017. — С. 50–59.
5. Белькова А. А. Исторический институционализм — новое направление в исторических исследованиях // Вестник Бурятского государственного университета. — 2014. — № 7. — С. 117–121.
6. Бельский К. С. Из истории развития концепции административной юстиции в России // Государство и право. — 1997. — № 11. — С. 76–80.
7. Боннер А. Т. Производство по делам, возникающим из административно-правовых отношений : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — М., 1966. — 18 с.
8. Боннер А. Т., Квиткин В. Т. Судебный контроль в области государственного управления : учеб. пособие. — М. : Изд-во Моск. ун-та, 1973. — 109 с.
9. Воронов А. Ф. Постановление от 30 мая 1917 года «Положение о судах по административным делам» (или Первый кодекс административного судопроизводства России) // Вестник гражданского процесса. — 2022. — № 6. — С. 152–165.

<sup>48</sup> П. 17, 18 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 28.06.2022 № 21 «О некоторых вопросах применения судами положений главы 22 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации и главы 24 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

10. *Гурвич М. А.* [Выступление на заседаниях секции гражданского процесса] // *Материалы Республиканского совещания научных и руководящих практических работников органов юстиции по вопросам кодификации гражданского, гражданского процессуального и трудового законодательства, 8–9 декабря 1959 г.* — М. : МЮ РСФСР, 1960.
11. *Добровольский А. А.* [Выступление на заседаниях секции гражданского процесса] // *Материалы Республиканского совещания научных и руководящих практических работников органов юстиции по вопросам кодификации гражданского, гражданского процессуального и трудового законодательства, 8–9 декабря 1959 г.* — М. : МЮ РСФСР, 1960.
12. *Елистратов А. И.* *Основные начала административного права* / изд. Г. А. Лемана. — М. : Тип. и цинк. торг. дома «Мысль», 1914. — 332 с.
13. *Загряцков М. Д.* Административная юстиция и право жалобы в теории и законодательстве (извлечение) // *Журнал административного судопроизводства.* — 2019. — № 1. — С. 63–70.
14. *Зеленцов А. Б.* Административно-правовой спор (теоретико-методологические подходы к исследованию) // *Правоведение.* — 2000. — № 1. — С. 68–79.
15. *Зеленцов А. Б., Радченко В. И.* *Административная юстиция в России.* — М. : Изд-во Рос. акад. правосудия, 2001. — 119 с.
16. *Иоффе О. С., Шаргородский М. Д.* *Вопросы теории права.* — М. : Госюриздат, 1961. — 381 с.
17. *Кистяковский Б. А.* *Философия и социология права.* — СПб. : Изд-во Русского христианского гуманитарного института, 1998. — 798 с.
18. *Коркунов Н. М.* *Очерк теорий административной юстиции* // *Журнал гражданского и уголовного права.* — 1885. — Кн. 8. — С. 95–121.
19. *Коркунов Н. М.* *Русское государственное право* : в 2 т. Т. 1 : Введение и общая часть. — 2-е изд. — СПб. : Тип. М. М. Стасюлевича, 1909. — 623 с.
20. *Корф С. А.* *Административная юстиция в России.* Кн. 2 : *Очерк действующего законодательства.* Кн. 3 : *Очерк теории административной юстиции.* — СПб. : Тип. Тренке и Фюсно, 1910. — VIII, 507 с.
21. *Куликов В.* *Верховный суд проверит все коррупционные дела против высоких персон* // *Российская газета.* — 20.05.2009.
22. *Кулишер А.* *Административный суд в России* // *Право.* — 1917. — № 29–30. — С. 1103–1123.
23. *Минникес И. А.* *О создании административных судов в Российской Федерации (в аспекте обсуждения проекта Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации)* // *Российский судья.* — 2007. — № 8. — С. 8–10.
24. *Муравьева Л. А.* *Михаил Михайлович Сперанский: взгляды на управление и судебную систему* // *Вестник Московского университета. Серия 21, Управление (государство и общество).* — 2016. — № 2. — С. 16–29.
25. *Николаева Л. А., Соловьева А. К.* *Административная юстиция и административное судопроизводство: зарубежный опыт и российские традиции* : сборник. — СПб. : Юрид. центр-Пресс, 2004. — 332 с.
26. *Панова И. В.* *Административное судопроизводство или административный суд?* // *Административное право и процесс.* — 2013. — № 5. — С. 20–27.
27. *Панова И. В.* *Развитие административного судопроизводства и административной юстиции в России* // *Право. Журнал Высшей школы экономики.* — 2017. — № 1. — С. 32–41.
28. *Пиунова В. И.* *Генезис возникновения и развития судебных органов административной юстиции в России* // *Актуальные проблемы российского права.* — 2013. — № 9. — С. 1073–1079.
29. *Поланьи К.* *Великая трансформация: политические и экономические истоки нашего времени.* — 2-е изд. — Бостон : Beacon Press, 2001. — 360 с.
30. *Правилова Е. А.* *Законность и права личности: административная юстиция в России (вторая половина XIX в. — октябрь 1917 г.).* — СПб. : СЗАГС ; Образование-Культура, 2000. — 287 с.
31. *Салищева Н. Г.* *Административный процесс в СССР.* — М. : Юрид. лит, 1964. — 158 с.

32. *Скочпол Т.* Государства и социальные революции: сравнительный анализ Франции, России и Китая. — М. : Изд-во Ин-та Гайдара, 2017. — 552 с.
33. *Старилов Ю. Н.* Административная юстиция в России // *Lex russica*. — 2016. — № 1. — С. 21–23.
34. *Старилов Ю. Н.* Чем может закончиться в 2009 г. дискуссия об учреждении в России административных судов и развитии административного правосудия? // *Административное судопроизводство в Российской Федерации: развитие теории и формирование административно-процессуального законодательства*. — Воронеж, 2013. — С. 276–278. (Серия «Юбилей, конференции, форумы». Вып. 7).
35. *Стахов А. И., Кононов П. И.* Вклад И. Т. Тарасова в развитие административного права России // *Административное право и процесс*. — 2018. — № 1. — С. 47–52.
36. *Студеникина М. С.* Процессуальные формы осуществления правосудия по административным делам // *Судебная реформа в России: проблемы совершенствования процессуального законодательства : по материалам науч.-практ. конференции, Москва, 28 мая 2001 г.* — М. : Городец, 2001. — С. 176–183.
37. *Тарасов И. Т.* Очерк науки полицейского права. — М. : Печ. С. П. Яковлева, 1897. — 720 с.
38. *Филатова А. В. А. И. Елистратов* — основоположник теории административной юстиции в России // *Административное право и процесс*. — 2017. — № 6. — С. 63–67.
39. *Фоков А. П.* О Кодексе административного судопроизводства // *Российский судья*. — 2007. — № 1. — С. 2–3.
40. *Чечот Д. М.* Административная юстиция (теоретические проблемы). — Л. : Изд-во Ленингр. ун-та, 1973. — 134 с.
41. *Чечот Д. М.* Административная юстиция // *Избранные труды*. — СПб. : Изд. дом С.-Петерб. гос. ун-та, 2005. — 614 с.
42. *Юсубов Э. С.* Идеи Михаила Щербатова о «надлежащем ограничении власти» // *Известия Томского политехнического университета*. — 2011. — Т. 318. — № 6. — С. 95–99.
43. *Ярцев А. А.* Дискуссия вокруг создания административных судов в современной России (по страницам ведущих российских юридических журналов) // *Арбитражный и гражданский процесс*. — 2012. — № 11. — С. 44–47.
44. *Lindseth P. L.* «Always Embedded» Administration: The Historical Evolution of Administrative Justice as an Aspect of Modern Governance (March 28, 2012) // *The Economy as Polity: The Political Constitution of Modern Capitalism* / Ch. Joerges, Bo Stråth, P. Wagner (eds.). — London : UCL Press, 2005. — URL: <https://ssrn.com/abstract=567741> (дата обращения: 26.09.2025).

*Материал поступил в редакцию 10 сентября 2025 г.*

#### REFERENCES (TRANSLITERATION)

1. *Administrativnaya yustitsiya: konets XIX — nachalo XX veka: khrestomatiya: v 2 ch. / sost. i vstup. st. Yu. N. Starilova. Ch. 1.* — Voronezh: Izd-vo Voronezh. gos. un-ta, 2004. — 720 s.
2. *Antonov V. I., Yakusheva N. G.* Vozniknovenie i stanovlenie idei administrativnoy yustitsii. Istoricheskiy aspekt // *Vestnik Udmurtskogo universiteta*. — 2021. — Т. 31. — Вып. 6. — С. 1041–1046.
3. *Baglay M. V.* Konstitutsionnoe pravo Rossiyskoy Federatsii: uchebnik dlya yuridicheskikh vuzov i fakul'tetov. — М.: Norma, Infra-M, 1998. — 741 s.
4. *Bakhrakh D. N., Bonner A. T.* Administrativnaya yustitsiya: razvitie i problema sovershenstvovaniya // *Bonner A. T. Izbrannyye trudy: v 7 t. T. VI. Problemy administrativnoy yustitsii, osobogo proizvodstva, grazhdanskogo i meditsinskogo prava. Yuridicheskaya publitsistika.* — М.: Prospekt, 2017. — С. 50–59.
5. *Belkova A. A.* Istoricheskiy institutsionalizm — novoe napravlenie v istoricheskikh issledovaniyakh // *Vestnik Buryatskogo gosudarstvennogo universiteta*. — 2014. — № 7. — С. 117–121.

6. Belskiy K. S. Iz istorii razvitiya kontseptsii administrativnoy yustitsii v Rossii // Gosudarstvo i pravo. — 1997. — № 11. — S. 76–80.
7. Bonner A. T. Proizvodstvo po delam, vznikayushchim iz administrativno-pravovykh otnosheniy: avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk / Vsesoyuz. yurid. zaoch. in-t. — M., 1966. — 18 s.
8. Bonner A. T., Kvitkin V. T. Sudebnyy kontrol v oblasti gosudarstvennogo upravleniya: ucheb. posobie. — M.: Izd-vo Mosk. un-ta, 1973. — 109 s.
9. Voronov A. F. Postanovlenie ot 30 maya 1917 goda «Polozhenie o sudakh po administrativnym delam» (ili Pervyy kodeks administrativnogo sudoproizvodstva Rossii) // Vestnik grazhdanskogo protsesssa. — 2022. — № 6. — S. 152–165.
10. Gurvich M. A. [Vystuplenie na zasedaniyakh seksii grazhdanskogo protsesssa] // Materialy Respublikanskogo soveshchaniya nauchnykh i rukovodyashchikh prakticheskikh rabotnikov organov yustitsii po voprosam kodifikatsii grazhdanskogo, grazhdanskogo protsessualnogo i trudovogo zakonodatelstva, 8–9 dekabrya 1959 g. — M.: MYu RSFSR, 1960.
11. Dobrovolskiy A. A. [Vystuplenie na zasedaniyakh seksii grazhdanskogo protsesssa] // Materialy Respublikanskogo soveshchaniya nauchnykh i rukovodyashchikh prakticheskikh rabotnikov organov yustitsii po voprosam kodifikatsii grazhdanskogo, grazhdanskogo protsessualnogo i trudovogo zakonodatelstva, 8–9 dekabrya 1959 g. — M.: MYu RSFSR, 1960.
12. Elistratov A. I. Osnovnye nachala administrativnogo prava / izd. G. A. Lemana. — M.: Tip. i tsink. torg. doma «Mysl», 1914. — 332 s.
13. Zagryatskov M. D. Administrativnaya yustitsiya i pravo zhaloby v teorii i zakonodatelstve (izvlecheniya) // Zhurnal administrativnogo sudoproizvodstva. — 2019. — № 1. — S. 63–70.
14. Zelentsov A. B. Administrativno-pravovoy spor (teoretiko-metodologicheskie podkhody k issledovaniyu) // Pravovedenie. — 2000. — № 1. — S. 68–79.
15. Zelentsov A. B., Radchenko V. I. Administrativnaya yustitsiya v Rossii. — M.: Izd-vo Ros. akad. pravosudiya, 2001. — 119 s.
16. Ioffe O. S., Shargorodskiy M. D. Voprosy teorii prava. — M.: Gosyurizdat, 1961. — 381 s.
17. Kistyakovskiy B. A. Filosofiya i sotsiologiya prava. — SPb.: Izd-vo Russkogo khristianskogo gumanitarnogo instituta, 1998. — 798 s.
18. Korkunov N. M. Ocherk teorii administrativnoy yustitsii // Zhurnal grazhdanskogo i ugovnogo prava. — 1885. — Kn. 8. — S. 95–121.
19. Korkunov N. M. Russkoe gosudarstvennoe pravo: v 2 t. T. 1: Vvedenie i obshchaya chast. — 2-e izd. — SPb.: Tip. M. M. Stasyulevicha, 1909. — 623 s.
20. Korf S. A. Administrativnaya yustitsiya v Rossii. Kn. 2: Ocherk deystvuyushchego zakonodatelstva. Kn. 3: Ocherk teorii administrativnoy yustitsii. — SPb.: Tip. Trenke i Fyusno, 1910. — VIII, 507 s.
21. Kulikov V. Verkhovnyy sud proverit vse korrupsionnyye dela protiv vysokikh person // Rossiyskaya gazeta. — 20.05.2009.
22. Kulisher A. Administrativnyy sud v Rossii // Pravo. — 1917. — № 29–30. — S. 1103–1123.
23. Minnikes I. A. O sozdaniy administrativnykh sudov v Rossiyskoy Federatsii (v aspekte obsuzhdeniya proekta Kodeksa administrativnogo sudoproizvodstva Rossiyskoy Federatsii) // Rossiyskiy sudya. — 2007. — № 8. — S. 8–10.
24. Muraveva L. A. Mikhail Mikhaylovich Speranskiy: vzglyady na upravlenie i sudebnuyu sistemu // Vestnik Moskovskogo universiteta. Seriya 21, Upravlenie (gosudarstvo i obshchestvo). — 2016. — № 2. — S. 16–29.
25. Nikolaeva L. A., Soloveva A. K. Administrativnaya yustitsiya i administrativnoe sudoproizvodstvo: zarubezhnyy opyt i rossiyskie traditsii: sbornik. — SPb.: Yurid. tsentr Press, 2004. — 332 s.
26. Panova I. V. Administrativnoe sudoproizvodstvo ili administrativnyy sud? // Administrativnoe pravo i protsess. — 2013. — № 5. — S. 20–27.
27. Panova I. V. Razvitie administrativnogo sudoproizvodstva i administrativnoy yustitsii v Rossii // Pravo. Zhurnal Vysshey shkoly ekonomiki. — 2017. — № 1. — S. 32–41.

28. Piunova V. I. Genezis vznikoveniya i razvitiya sudebnykh organov administrativnoy yustitsii v Rossii // Aktual'nye problemy rossijskogo prava. — 2013. — № 9. — S. 1073–1079.
29. Polani K. Velikaya transformatsiya: politicheskie i ekonomicheskie istoki nashego vremeni. — 2-e izd. — Boston: Beacon Press, 2001. — 360 s.
30. Pravilova E. A. Zakonnost i prava lichnosti: administrativnaya yustitsiya v Rossii (vtoraya polovina XIX v. — oktyabr 1917 g.). — SPb.: SZAGS; Obrazovanie-Kultura, 2000. — 287 s.
31. Salishcheva N. G. Administrativnyy protsess v SSSR. — M.: Yurid. lit, 1964. — 158 s.
32. Skochpol T. Gosudarstva i sotsialnye revolyutsii: sravnitelnyy analiz Frantsii, Rossii i Kitaya. — M.: Izd-vo In-ta Gaydara, 2017. — 552 s.
33. Starilov Yu. N. Administrativnaya yustitsiya v Rossii // Lex russica. — 2016. — № 1. — S. 21–23.
34. Starilov Yu. N. Chem mozhet zakonchitsya v 2009 g. diskussiya ob uchrezhdenii v Rossii administrativnykh sudov i razvitii administrativnogo pravosudiya? // Administrativnoe sudoproizvodstvo v Rossiyskoy Federatsii: razvitie teorii i formirovanie administrativno-protsessualnogo zakonodatelstva. — Voronezh, 2013. — S. 276–278. (Seriya «Yubilei, konferentsii, forumy». Vyp. 7).
35. Stakhov A. I., Kononov P. I. Vklad I. T. Tarasova v razvitie administrativnogo prava Rossii // Administrativnoe pravo i protsess. — 2018. — № 1. — S. 47–52.
36. Studenikina M. S. Protsessualnye formy osushchestvleniya pravosudiya po administrativnym delam // Sudebnaya reforma v Rossii: problemy sovershenstvovaniya protsessualnogo zakonodatelstva: po materialam nauch.-prakt. konferentsii, Moskva, 28 maya 2001 g. — M.: Gorodets, 2001. — S. 176–183.
37. Tarasov I. T. Ocherk nauki politseyskogo prava. — M.: Pech. S. P. Yakovleva, 1897. — 720 s.
38. Filatova A. V. A. I. Elistratov — osnovopolozhnik teorii administrativnoy yustitsii v Rossii // Administrativnoe pravo i protsess. — 2017. — № 6. — S. 63–67.
39. Fokov A. P. O Kodekse administrativnogo sudoproizvodstva // Rossiyskiy sudya. — 2007. — № 1. — S. 2–3.
40. Chechot D. M. Administrativnaya yustitsiya (teoreticheskie problemy). — L.: Izd-vo Leningr. un-ta, 1973. — 134 s.
41. Chechot D. M. Administrativnaya yustitsiya // Izbrannye trudy. — SPb.: Izd. dom S.-Peterb. gos. un-ta, 2005. — 614 s.
42. Yusubov E. S. Idei Mikhaila Shcherbatova o «nadlezhashchem ogranichenii vlasti» // Izvestiya Tomskogo politekhnicheskogo universiteta. — 2011. — T. 318. — № 6. — S. 95–99.
43. Yartsev A. A. Diskussiya vokrug sozdaniya administrativnykh sudov v sovremennoy Rossii (po stranitsam vedushchikh rossiyskikh yuridicheskikh zhurnalov) // Arbitrazhnyy i grazhdanskiy protsess. — 2012. — № 11. — S. 44–47.
44. Lindseth P. L. «Always Embedded» Administration: The Historical Evolution of Administrative Justice as an Aspect of Modern Governance (March 28, 2012) // The Economy as Polity: The Political Constitution of Modern Capitalism / Ch. Joerges, Bo Stråth, P. Wagner (eds.). — London: UCL Press, 2005. — URL: <https://ssrn.com/abstract=567741> (data obrashcheniya: 26.09.2025).

DOI: 10.17803/1994-1471.2026.186.5.087-099

Г. Е. Агеева\*

## Проблема избыточности диспозитивных начал в регулировании института судебного представительства в цивилистическом процессе

**Аннотация.** В преддверии реформирования института судебного представительства логично будет осветить проблемы его правового регулирования. В качестве исходного тезиса отметим, что имеется значительная свобода в регламентации, отсутствуют унифицированные подходы. Зачастую это связано с многообразием субъектов. Однако в целом проблема обусловлена особенностями метода процессуального права. В научных исследованиях методу права, как правило, не уделяется должного внимания, хотя именно благодаря ему правоотношения выстраиваются определенным образом. Применительно к процессу метод — это совокупность всех аспектов регулирования на пути к достижению цели правосудия. Традиционно в теории процессуального права, обозначая метод регулирования, подчеркивают сочетание в нем императивной и диспозитивной основы. Цивилистический процесс для эффективного применения должен предоставлять его субъектам свободу усмотрения для совершения тех или иных процедур. Однако диспозитивность должна присутствовать в цивилистическом процессе в разумных пределах, соответственно именно его целям и задачам. Так, отсутствие унифицированного подхода к квалификации представителей, порядку оформления отношений и предоставлению полномочий способно оказать негативное влияние на эффективность процессуальной деятельности и достижение цели правосудия. Учитывая особое социальное значение института судебного представительства, полагаем, что современное состояние его правового регулирования демонстрирует избыточность диспозитивных начал.

**Ключевые слова:** представительство; адвокатура; оформление полномочий представителя; цивилистический процесс; метод регулирования; императивно-диспозитивный метод; принцип диспозитивности; оплата услуг представителя; гражданское судопроизводство; арбитражное судопроизводство; административное судопроизводство

**Для цитирования:** Агеева Г. Е. Проблема избыточности диспозитивных начал в регулировании института судебного представительства в цивилистическом процессе // Актуальные проблемы российского права. — 2026. — Т. 21. — № 5. — С. 87–99. — DOI: 10.17803/1994-1471.2026.186.5.087-099

---

© Агеева Г. Е., 2026

\* Агеева Галина Евгеньевна, кандидат юридических наук, доцент, заведующий кафедрой гражданского и арбитражного процесса Самарского государственного экономического университета  
ул. Советской Армии, д. 141, г. Самара, Российская Федерация, 443090  
galinaageevva@mail.ru

## The Problem of Excessive Reliance on Dispositive Principles in the Regulation of Legal Representation in Civil Procedure

**Galina E. Ageeva**, Cand. Sci. (Law), Associate Professor, Head of the Department of Civil and Arbitration Procedure, Samara State University of Economics, Samara, Russian Federation  
galinaageeva@mail.ru

**Abstract.** In anticipation of reforming the institution of legal representation in court, it is appropriate to highlight the problems associated with its legal regulation. As a starting point, it should be noted that there is considerable regulatory discretion and a lack of unified approaches. This often takes place due to the diversity of actors involved. However, in general, the issue stems from the specific features of the method of procedural law. In academic research, insufficient attention is typically paid to the method of law, even though it is precisely this method that shapes legal relationships in a particular way. In the procedural context, the method can be understood as the totality of regulatory elements aimed at achieving the goals of justice. Traditionally, in the theory of procedural law, the method of regulation is described as combining mandatory and discretionary elements. For civil procedure to function effectively, it must grant its participants a degree of discretion in carrying out procedural actions. At the same time, such discretion should exist within reasonable limits, consistent with the objectives and purposes of civil proceedings. For example, the absence of a unified approach to the qualification of representatives, the formalization of legal relationships, and the granting of authority may negatively affect the efficiency of procedural activities and the achievement of justice. Given the particular social significance of the institution of legal representation in court, it can be argued that its current legal framework demonstrates an excessive reliance on discretionary principles.

**Keywords:** representation; advocacy; registration of authority of the representative; civil process; regulation method; imperative-dispositive method; principle of dispositiveness; payment for the services of a representative; civil proceedings; arbitration proceedings; administrative proceedings

**Cite as:** Ageeva GE. The Problem of Excessive Reliance on Dispositive Principles in the Regulation of Legal Representation in Civil Procedure. *Aktual'nye problemy rossijskogo prava*. 2026;21(5):87-99. (In Russ.). DOI: 10.17803/1994-1471.2026.186.5.087-099

Не отрицая диспозитивности  
в качестве принципа гражданского  
процессуального права,  
полагаем, что включение ее в содержание метода  
процессуального регулирования излишне.

А. В. Юдин<sup>1</sup>

### Введение: проблема метода правового регулирования

Исследование проблем регулирования института судебного представительства считаем правильным начать с изучения сущности метода правового регулирования цивилистического процесса.

Рассуждая об ограниченности внимания научного сообщества к методу правового регули-

рования, В. Д. Сорокин обоснованно отмечает, что «исследователи, занимающиеся этой проблемой, подходят к оценке метода правового регулирования преимущественно с точки зрения доказательства того, может или не может он служить критерием дифференциации отраслей советского права»<sup>2</sup>.

Многообразие общественных отношений, регулируемых правом, влечет необходимость

<sup>1</sup> Юдин А. В. Гражданское процессуальное правонарушение и ответственность. СПб. : Юрид. кн., 2009. С. 65.

<sup>2</sup> Сорокин В. Д. Правовое регулирование : Предмет, метод, процесс (макроуровень). СПб. : Юрид. центр-Пресс, 2003. С. 72.

их дифференциации или же, наоборот, унификации. В подобном контексте мы неизбежно обращаемся к некоторым фундаментальным юридическим категориям. Как справедливо подчеркивает Т. В. Сахнова, в юриспруденции своего рода аксиомой выступает тезис о квалифицирующем, сущностном характере предмета и метода правового регулирования при отраслевом делении права<sup>3</sup>.

Ю. В. Сорокина, однако, отмечает, что предназначение метода в виде квалифицирующего критерия для отраслевого деления является второстепенным — основным же выступает то, что метод, по мнению упомянутого автора, это «способ конструирования, моделирования общественных отношений»<sup>4</sup>.

Предмет является исключительной характеристикой и предполагает уникальность общественных отношений, на которые направлено правовое воздействие. Однако юридический инструментарий метода регулирования скуден. В теории права в контексте исследований правового регулирования выделяют такие категории, как «способ» и «метод правового регулирования». К основным способам правового регулирования теории относят:

- дозволение;
- обязывание;
- запрет<sup>5</sup>.

Среди основных методов правового регулирования по способам воздействия на поведение субъектов выделяют следующие (формулировки названий могут немного различаться, но смысловое наполнение остается неизменным):

- императивный;
- диспозитивный;
- поощрительный;
- стимулирующий<sup>6</sup>.

Рассуждая о соотношении указанных понятий, исследователи предлагают различные варианты. Так, в теории права присутствует мнение о том, что способ — это своего рода некий источник правовых знаний о конкретных правовых велениях, которые направляют на определенное поведение, а метод — более объемное понятие, куда входят и другие приемы и средства<sup>7</sup>. Встречается и иная позиция, заключающаяся в том, что способы — это «первичные, исходные клеточки правовой материи, а методы — производные от них инструменты»<sup>8</sup>.

Впрочем, хотелось бы поддержать Д. В. Осинцева в том, что метод распределен по всей системе иерархии способа; метод — это тот самый путь, который необходимо пройти (реализовать) для достижения конкретного правового результата; «метод заключается в нормировании (задании общих правил) общественных отношений»<sup>9</sup>. Применительно к цивилистическому процессу метод — совокупность всех аспектов регулирования на пути к достижению цели правосудия.

Указанный автор, кроме того, дает важный, по нашему мнению, посыл для научных исследований. Ссылаясь на труды С. С. Алексеева об особенностях каждого отраслевого метода, выражающегося в исключительном регламентировании статуса субъектов, содержании правоотношений и юридических санкциях регулируемой

<sup>3</sup> Сахнова Т. В. О предмете гражданского процессуального права в контексте современных реформ // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2021. № 12 (88). С. 42.

<sup>4</sup> Сорокина Ю. В. Метод правового регулирования как проявление сущностных свойств права // Вопросы российского и международного права. 2011. № 1. С. 9.

<sup>5</sup> Петров Д. Е. Метод и способ правового регулирования: вопросы соотношения // Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. Общественные науки. 2016. № 1 (37). С. 39.

<sup>6</sup> Байтин М. И., Петров Д. Е. Метод регулирования в системе права: виды и структура // Журнал российского права. 2006. № 2. С. 85.

<sup>7</sup> Кулапов В. Л. Способ правового регулирования. Саратов : Саратов. гос. академия права, 2010. С. 71.

<sup>8</sup> Игнатенкова К. Е. Дозволение как способ правового регулирования : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2006. С. 15.

<sup>9</sup> Осинцев Д. В. Методы правового регулирования или способы формулирования правовых норм? // Российский юридический журнал. 2016. № 6 (111). С. 30–31.

сферы<sup>10</sup>, а также на труды современных ученых, которые изобилуют «громкими» открытиями новых методов, Д. В. Осинцев задает вопрос: «Может быть, нужно честно заявить, что никакого нового метода правового регулирования не было и не будет найдено?»<sup>11</sup>

Перейдем непосредственно к методу цивилистического процесса (не вдаваясь в дискуссию о содержании данной категории, отметим лишь, что соответствующим термином обозначается совокупность гражданского, арбитражного и административного судопроизводства). В качестве исходного тезиса процитируем Ю. В. Сорокину, подчеркивающую, что лишь в процессуальных отраслях метод по факту обусловлен предметом, и утверждающую в данной связи, что «процесс — это метод правового регулирования в действии»<sup>12</sup>.

М. К. Треушников дает характеристику метода гражданского процесса как диспозитивно-разрешительного<sup>13</sup>. В. В. Ярков подчеркивает идентичность метода регулирования гражданского и арбитражного процесса, а также административного судопроизводства, выделяет в нем элементы императивного и диспозитивного начал (предписания и дозволения соответственно)<sup>14</sup>.

Рассуждая о соотношении императивного и диспозитивного начал правового регулирования, отметим, что основу правового регулирования цивилистического процесса составляют императивные установления. Диспозитивность не существует в качестве абсолютного, свобод-

ного качества реализации отношений в суде; она может иногда допускаться. А. В. Юдин справедливо замечает по этому поводу, что возможности проявления свободного волеизъявления в гражданских процессуальных отношениях достаточно «жестко» нормативно закреплены<sup>15</sup>. Санкционировать диспозитивность можно только путем прямого указания на это законодателем или судом.

Диспозитивность в цивилистическом процессе необходима. С. А. Курочкин очень точно определяет, что «правосудие по гражданским делам является сложной открытой социальной системой, успешное движение которой от исходного состояния к конечному зависит не только от внешнего управления, но в значительной степени и от внутреннего системного саморегулирования»<sup>16</sup>. А в этом внутреннем системном саморегулировании главным элементом выступает воля субъектов, которые в данном примере являются управляемыми. Действующее процессуальное законодательство, как подчеркивает автор, зачастую ставит в прямую зависимость от воли субъектов наступление тех или иных последствий. Самостоятельное регулирование субъектами действий, в результате совершения которых наступают процессуальные последствия, характерно для гражданского процесса как открытой социальной системы.

Именно от правильного выбора метода будет зависеть эффективность процессуально-правового регулирования<sup>17</sup>. По нашему мнению, диспозитивность как черта метода регулирования

<sup>10</sup> Алексеев С. С. Общая теория права : в 2 т. М. : Юрид. лит., 1981. Т. 1. С. 295.

<sup>11</sup> Осинцев Д. В. Указ. соч. С. 27.

<sup>12</sup> Сорокина Ю. В. Указ. соч. С. 21.

<sup>13</sup> Гражданский процесс : учебник / под ред. М. К. Треушникова. 3-е изд., перераб. и доп. М. : Городец, 2010. С. 29.

<sup>14</sup> См.: Арбитражный процесс : учебник / отв. ред. В. В. Ярков. 7-е изд., перераб. и доп. М. : Статут, 2017. С. 13 ; Административное судопроизводство : учебник для студентов юрид. высш. учеб. заведений / отв. ред. В. В. Ярков. 2-е изд., испр. и доп. М. : Статут, 2021. С. 27.

<sup>15</sup> Юдин А. В. Указ. соч. С. 65.

<sup>16</sup> Курочкин С. А. Соглашения в цивилистическом процессе // Вестник гражданского процесса. 2012. № 3. С. 53.

<sup>17</sup> Эффективности процессуально-правового регулирования посвящено исследование В. П. Беляева и Г. С. Беляевой, в котором утверждается, что соотношение между целью и фактически полученным процессуальным результатом при использовании верных средств и способов и определяет эффективность.

должна присутствовать в цивилистическом процессе в разумных пределах, соответственно его целям и задачам.

### Проблемы правового регулирования судебного представительства

В начале исследования проблем правовой регламентации института судебного представительства в цивилистическом процессе подчеркнем в качестве исходного тезиса его практическую значимость для современного общества.

Необходимость в институте судебного представительства предопределена самыми разными причинами, не только «особой» квалификацией представителей: имеет место и невозможность участия в процессе ввиду недостатка правосубъектности или фактического отсутствия в месте судебного разбирательства. Проводя ретроспективный анализ отечественного судебного представительства, А. А. Геваргиз отмечает, что пособники и стряпчие, помимо собственно правозаступнической функции, могли быть привлечены и для участия в судебном поединке в поле — для доказательства своей невиновности посредством выигрыша в реальной битве, что являлось своего рода «божественным» знаком<sup>18</sup>. Специфика получения судебных доказательств за века, к счастью, претерпела значительные изменения, однако фигура представителя в данном виде деятельности по-прежнему высоко востребована.

Желание воспользоваться услугами представителя, имеющего конкретную предметную подготовку в определенной сфере общественных отношений, вполне обоснованно. Данная квалификация порой обусловлена не столько

образованностью представителя, сколько обладанием конкретными практическими навыками: всё чаще можно наблюдать ситуации, когда человек с высшим юридическим образованием приглашает своим представителем коллегу, занимающегося конкретной категорией дел. Что касается возможности выбора судебного представителя в цивилистическом процессе, то здесь наблюдается, по нашему мнению, неуместная диспозитивность правового регулирования в некоторых основных моментах.

До недавнего времени отечественное законодательство не содержало практически никаких препятствий для дееспособных лиц для вступления в процесс в качестве представителей. Своего рода «образовательный» ценз в виде обязательного наличия диплома о высшем юридическом образовании для лица, желающего стать представителем по гражданскому или арбитражному делу, появился 1 октября 2019 г. До этого момента в двух указанных видах судопроизводства наблюдалась абсолютная свобода в выборе субъекта для отстаивания чужих интересов: дееспособность не является каким-то исключительным качеством, а оформление полномочий не представляет большой сложности. Таким образом, практически любое лицо могло стать представителем, допущенным в гражданский и арбитражный процесс.

При этом в уголовном, административном (по правилам КАС РФ), конституционном судопроизводства представителем не могло выступать лицо, не имеющее как минимум высшего юридического образования. В данном случае имеет место дифференциация императивного и диспозитивного правил регулирования охранительных правоотношений публичного и цивилистического типов<sup>19</sup>, которая достигнута как раз

См. : *Беляев В. П., Беляева Г. С.* Процессуально-правовое регулирование: проблема эффективности // Актуальные проблемы российского права. 2023. № 18 (11). С. 29–38.

<sup>18</sup> *Геваргиз А. А.* К вопросу об истории судебного представительства в России // Бизнес в законе. 2008. № 3. С. 207–208.

<sup>19</sup> Полагаем, что механического деления процессуальных правоотношений на частные и публичные не может быть. Соглашаемся с Е. Н. Пименовой, подчеркивающей бесспорность отстаивания частного интереса в рамках правосудия по административным, гражданским и уголовным делам, ввиду чего процессуальные отношения не могут быть исключительно публичными или, наоборот, частными. Однако вслед за Н. А. Громошиной, объединившей понятием «охранительные правоотношения цивилистического

цели эффективной правовой охраны способна помешать.

Разумеется, подобное реформирование вызвало не только сложности правоприменения, но и множество теоретических дискуссий. Под их воздействием Конституционный Суд РФ<sup>20</sup> и Верховный Суд РФ<sup>21</sup> предусмотрели возможность расширительного толкования указанных норм об обязательном образовательном уровне представителя.

Впрочем, в процессе реформирования в регламентации гражданского процессуального представительства проявилось, по нашему мнению, неуместное диспозитивное начало: требование об обязательном наличии высшего профессионального образования у добровольного представителя в настоящее время касается всех судов, кроме районных и мировых судей. При этом вопрос об образовательном цензе для них возникает уже при обжаловании соответственно в апелляционной или кассационной инстанциях.

В районных судах и у мировых судей отправляется в целом такое же правосудие, как и, например, в областных судах. Соответственно, подход к определению круга субъектов процесса должен быть сходным. Речь ведется не об унификации, а о возможном использовании средств для достижения цели и задач судопроизводства, которые в общих чертах сводятся к правовой защите и правильному, своевременному, справедливому<sup>22</sup> судопроизводству. Предоставляя «диспозитивное» право выбора

представителя без предъявления к нему образовательного ценза, мы неизбежно столкнемся с тем, что будет иметь место снижение эффективности судопроизводства. Уместно вспомнить позицию Г. Д. Улетовой, утверждающей, что «от правильного выбора метода... зависит эффективность любой отрасли права, эффективность соответствующей сферы деятельности»<sup>23</sup>.

Мы уже указали, что диспозитивность должна присутствовать в цивилистическом процессе в разумных пределах, соответственно его целям и задачам. Если мы обратим внимание на статьи, регулирующие задачи судопроизводства (ст. 2 ГПК РФ, ст. 2 АПК РФ, ст. 3 КАС РФ), то можем заметить, что в гражданском и арбитражном процессе на первое место в перечне выдвигается защита прав, в административном же судопроизводстве — доступность правосудия в сфере административных и иных публичных правоотношений. А ведь именно в КАС РФ с момента его принятия наличие у представителя высшего юридического образования является обязательным. Иными словами, по мнению законодателя, такой квалификационный критерий не влечет за собой снижения доступности реализации права на судебную защиту.

Задачи судопроизводства будут решены вернее, если, помимо прочего, субъект сможет выбрать грамотного и квалифицированного представителя, который к тому же сможет беспрепятственно работать. Заменять представителя по делу для прохождения стадий обжалования,

---

типа» гражданский и арбитражный процесс, полагаем возможным в рассуждении о разных подходах в регулировании представительских отношений выделить отношения публичного и цивилистического типов. См.: *Громошина Н. А.* Дифференциация и унификация в гражданском судопроизводстве : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2010. С. 9 ; *Пименова Е. Н.* Проблема соотношения частных и публичных интересов в российском арбитражном процессуальном праве : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2010. С. 14.

<sup>20</sup> См.: п. 7 постановления Конституционного Суда РФ от 16.07.2020 № 37-П «По делу о проверке конституционности ч. 3 ст. 59, ч. 4 ст. 61 и ч. 4 ст. 63 АПК РФ в связи с жалобой общества с ограниченной ответственностью «Александра» и гражданина К. В. Бударина» // СЗ РФ. 2020. № 30. Ст. 5000.

<sup>21</sup> См.: вопрос 4 Обзора судебной практики Верховного Суда РФ № 1 (2020) (утв. Президиумом Верховного Суда РФ от 10.06.2020) // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2020. № 10. С. 79.

<sup>22</sup> Формулировка о «справедливом» в содержании задач судопроизводства имеется только в ст. 2 АПК РФ.

<sup>23</sup> *Улетова Г. Д.* О предмете и методе правового регулирования и самостоятельности исполнительного права сквозь призму общетеоретических исследований и взглядов А. Т. Боннера: новый виток дискуссии // Вестник гражданского процесса. 2022. № 4.

если в первой инстанции в качестве представителя выступал субъект без высшего образования, проблематично. Это неудобно как для представляемого, так и для вновь вступающего в правозащитный процесс представителя — если, конечно, речь не идет о некачественном оказании услуг и вынужденном поиске юриста с высокой квалификацией для исправления допущенных при первом производстве ошибок, что в нашей стране, к сожалению, встречается нередко: в практике наличествует множество примеров, когда субъект без должной правовой квалификации и, что ключевое, без намерения отстаивать права и законные интересы другого лица на основании сомнительной рекламы и чьей-то рекомендации берет деньги, а впоследствии пропадает.

Успешно решается данная проблема в адвокатском сообществе: в палатах адвокатов действует квалификационная комиссия, более того — максимально упрощен порядок подачи жалоб на адвокатов<sup>24</sup>. С иными представителями ситуация сложнее: они нигде не учтены. Ранее мы писали о необходимости формирования реестра судебных представителей по типу социальной сети правозащитников и установления возможного контроля за ними<sup>25</sup>. Это обеспечило бы повышение уровня качества юридических услуг.

В 2015 г. президент Федеральной палаты адвокатов РФ Ю. С. Пилипенко, подчеркивая, что необходимость монополизма и закрепления единых правил для некоторых профессий способна гарантировать их качество, утверждал, что «возможно ввести единые стандарты оказания правовой помощи и тем самым обеспечить всем

равный доступ к юридическим услугам высокого качества, улучшить работу судов и правоохранительной системы, повысить уровень правовой культуры в обществе»<sup>26</sup>.

Безусловно, единые правила важны, четкая регламентация профессиональной деятельности и этических правил ее осуществления также<sup>27</sup>. Кроме того, необходимо обеспечить возможность заявить о некачественном оказании юридической помощи. Сейчас важно снизить диспозитивное начало регламентации института судебного представительства для повышения его эффективности в триедином взаимодействии «представляемый — представитель — суд». Образцом необязательно должна стать адвокатура — нужна выработка единых императивных правил. Так, Е. Г. Авакян по этому поводу отмечает, что «глобальные стандарты деятельности юридической профессии должны сложиться в последующем из деятельности юридических фирм — объединиться из всех наилучших практик»<sup>28</sup>.

Избыточность диспозитивного начала в правовом регулировании института представительства негативным образом проявилась в судебной практике. При использовании такого вида представительства, как добровольное (договорное), для подтверждения полномочий в суде представитель должен иметь доверенность и документ, удостоверяющий личность. Для адвокатов документом, удостоверяющим их полномочия, является ордер.

Для представления интересов физических лиц в суде доверенность требует нотариаль-

<sup>24</sup> Например, на сайте Палаты адвокатов Самарской области, в контекстном меню «Для граждан», расположенном на основной странице, второй строкой после разъяснения о том, кто такой адвокат, идет информация о порядке подачи жалобы на адвоката. См.: URL: <https://paso.ru/dlya-grazhdan/poryadok-podachi-zhaloby-na-advokata.html> (дата обращения: 10.09.2025).

<sup>25</sup> Агеева Г. Е. Цифровая трансформация профессионального представительства // LegalTech: научные решения для профессиональной юридической деятельности : сборник докладов IX Моск. юрид. форума, 14–16 апр. 2022 г. М. : Изд. центр Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 2022. Ч. 4. С. 306–309.

<sup>26</sup> Пилипенко: Адвокатская монополия не ограничивает рынок правовой помощи // URL: <https://rg.ru/2015/03/11/advokat.html> (дата обращения: 10.09.2025).

<sup>27</sup> Ланг П. П. Правовая деятельность: аксиологические и мировоззренческие основания : дис. ... д-ра юрид. наук. Самара, 2022. С. 83.

<sup>28</sup> Авакян Е. Г. Стандарты деятельности юридической фирмы // URL: <https://fparf.ru/polemic/opinions/standarty-deyatelnosti-yuridicheskoy-firmy/> (дата обращения: 10.09.2025).

ного удостоверения. Однако законодательством предусмотрены исключения. Так, в ст. 53 ГПК РФ прописано, что удостоверить доверенность в некоторых случаях могут работодатель доверителя, организация, осуществляющая управление имуществом многоквартирного дома по месту жительства доверителя, администрация лечебного учреждения или организация социальной защиты, командир (начальник) некоторых воинских учреждений, военных образовательных организаций, а также начальник соответствующего места лишения свободы. АПК РФ и КАС РФ (ст. 61 и 57 соответственно) требуют нотариального удостоверения, отсылая при этом к федеральному закону, регламентирующему порядок оформления полномочий представителя.

Статья 185.1 ГК РФ закрепляет правило о равенстве нотариальной доверенности:

1) и доверенности военнослужащих и других лиц, находящихся на излечении в госпиталях, санаториях и других военно-лечебных учреждениях, которые удостоверены начальником такого учреждения, его заместителем по медицинской части, а при их отсутствии — старшим или дежурным врачом;

2) доверенности военнослужащих, а в пунктах дислокации воинских частей, соединений, учреждений и военно-учебных заведений, где нет нотариальных контор и других органов, совершающих нотариальные действия, также доверенности работников, членов их семей и членов семей военнослужащих, которые удостоверены командиром (начальником) этих части, соединения, учреждения или заведения;

3) доверенности лиц, находящихся в местах лишения свободы, которые удостоверены начальником соответствующего места лишения свободы;

4) доверенности совершеннолетних дееспособных граждан, проживающих в стационарных организациях социального обслуживания, которые удостоверены руководителями (их заместителями) таких организаций.

Других случаев удостоверения доверенности на ведение дел в суде ГК РФ не предусматривает. Судебная доверенность для целей арбитражного или административного судопроизводства для лица, например, находящегося на лечении, не может быть заверена главным врачом того стационарного медицинского учреждения, где оно находится.

По нашему мнению, предоставление подобной диспозитивной возможности для удостоверения судебной доверенности в ГПК РФ (к тому же в противоречие нормативному акту равной юридической силы и специальной компетенции) открывает простор для злоупотребления правом.

Удивляет также позиция Верховного Суда РФ относительно закрепления общих и специальных полномочий представителей на принятие предварительных или обеспечительных мер, отмену или замену последних. Верховный Суд РФ принял наконец соответствующее постановление Пленума, цель которого заключается, согласно его преамбуле, в обеспечении «единообразного применения положений процессуального законодательства, регулирующих вопросы принятия судами общей юрисдикции и арбитражными судами мер по обеспечению иска, обеспечительных мер и мер предварительной защиты»<sup>29</sup>. Согласно п. 4 указанного постановления данное полномочие является специальным и требует особого упоминания в доверенности, если речь идет об арбитражном судопроизводстве. В административном судопроизводстве необходимо обязательное закрепление полномочия о принятии мер, а в гражданском процессе ни принятие, ни отмена или изменение мер по обеспечению иска не требуют отдельного распоряжения представляемого. По нашему мнению, такое диспозитивное регулирование оформления полномочий представителей в гражданском процессе, наоборот, не способствует единообразию применения процессуального законодательства, поскольку сущность и назначение институтов обеспечения

<sup>29</sup> Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 01.06.2023 № 15 «О некоторых вопросах принятия судами мер по обеспечению иска, обеспечительных мер и мер предварительной защиты» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2023. № 8. С. 9–20.

и представительства в трех указанных видах судопроизводства в целом идентичны, а условий для злоупотребления представителями правами чуть больше в одном из них.

Негативный аспект правоприменительной практики по причине диспозитивного регулирования института судебного представительства в гражданском процессе нами выявлен и при рассмотрении заявлений о взыскании судебных расходов с проигравшей стороны. Так, 19 января 2023 г. Верховный Суд РФ отказал гражданину во взыскании понесенных им расходов на оплату услуг представителя (адвоката) при рассмотрении его административного иска в суде ввиду непредставления на обозрение суда, помимо соглашения и квитанции о принятии оплаты за оказанные услуги, следующих документов:

- приходно-кассового ордера;
- кассовой книги адвокатского образования;
- журнала регистрации ордеров<sup>30</sup>.

Впрочем, согласно постановлению Пленума Верховного Суда РФ «О некоторых вопросах применения законодательства о возмещении издержек, связанных с рассмотрением дела»<sup>31</sup> сторона, в пользу которой принят судебный акт, имеет право на взыскание понесенных судебных расходов с противоположной стороны при условии подтверждения двух обстоятельств: факта несения расходов, а также причинной связи между понесенными расходами и состоявшимся судебным актом. Однако в кассационном определении Суд посчитал необходимым для подтверждения факта оплаты стороной судебных расходов доказать и факт надлежащего внесения денежных средств в кассу адвокатского образования и соблюдения последним бухгалтерских правил. Вместе с тем, когда представи-

телем стороны выступает частнопрактикующий юрист, и в последующем судебные расходы взыскиваются с проигравшей стороны, достаточно будет всего двух документов: соглашения об оказании услуг и расписки о получении денежных средств за эти услуги. Безусловно, важно, чтобы представитель, получивший плату за услуги, учитывал такие средства в качестве дохода. Однако это уже другой вид правоотношений, и для возмещения расходов стороной, в пользу которой принят судебный акт, принципиального значения он не имеет.

Представители адвокатского сообщества высказывают опасения о формировании неблагоприятной практики: «Истребование же дополнительных документов является выходом суда за пределы полномочий и нарушением принципа добросовестности сторон правоотношений, презюмируемого законом»<sup>32</sup>.

В рассматривавшемся Верховным Судом РФ в кассационном порядке деле обстоятельством, заслуживающим внимания, является наличие родственных отношений между адвокатом и представляемым им лицом. Однако в другом похожем деле Суд сформировал позицию, согласно которой даже факт брачных отношений между представителем и представляемым не имеет квалифицирующего значения для взыскания понесенных судебных расходов<sup>33</sup>.

Лицо свободно в выборе представителя, однако, оплачивая услуги адвоката, надлежит проверить и факт внесения уплаченных ему средств в кассу адвокатского образования и ведения бухгалтерских документов, особенно если обращение было к адвокату, действующему в форме адвокатского кабинета. Хотелось особо отметить, что лица, обращающиеся за юридической по-

<sup>30</sup> Кассационное определение Верховного Суда РФ от 19.01.2023 № 16-КАД22-20-К4 // URL: [http://vsrf.ru/stor\\_pdf.php?id=2203046](http://vsrf.ru/stor_pdf.php?id=2203046) (дата обращения: 10.09.2025).

<sup>31</sup> Постановление Пленума ВС РФ от 21.01.2016 № 1 «О некоторых вопросах применения законодательства о возмещении издержек, связанных с рассмотрением дела» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2016. № 4. С. 1–6.

<sup>32</sup> ВС: Квитанция, выданная адвокатом, не подтверждает несение истцом судебных расходов. Эксперты не поддержали подход ВС // URL: <https://www.advgazeta.ru/novosti/vs-kvitantsiya-vydannaya-advokatom-ne-podtverzhdaet-nesenie-isttsom-sudebnykh-raskhodov/> (дата обращения: 10.09.2025).

<sup>33</sup> Определение Верховного Суда РФ от 16.03.2021 № 117-КГ20-3-К4 // URL: [http://vsrf.ru/stor\\_pdf.php?id=1977050](http://vsrf.ru/stor_pdf.php?id=1977050) (дата обращения: 10.09.2025).

мощью, в основе своей профессиональными юристами, знакомыми с судебной практикой, не являются, поэтому после успешного отстаивания своих прав и вынесения судебного акта может возникнуть такая проблема. Полагаем, что требуется императивное закрепление порядка оформления взаимоотношений субъектов в цивилистическом процессе.

В этой связи хочется упомянуть правовую позицию Свердловского областного суда, высказанную в аналогичных условиях: «...оформление расходных кассовых документов относится к порядку ведения бухгалтерского учета и кассовых операций и не влияет на выводы суда первой инстанции о необходимости распределения судебных издержек в порядке ст. 98 Гражданского процессуального кодекса РФ. Предположение апелланта о возможном нарушении требований закона в части ведения бухгалтерского учета по оформлению первичных учетных документов само по себе не является доказательством отсутствия факта оказания услуг и их оплаты. В данном случае имеет значение факт передачи истцом денежных средств в оплату юридических услуг, который подтвержден документально. О фальсификации представленной квитанции оплаты услуг адвоката в установленном законом порядке в суде первой инстанции заявлено не было. Факт получения исполнителем услуг денежных средств не опровергнут»<sup>34</sup>.

## Выводы

Метод процесса как совокупность правовых регуляторов необходим для эффективного решения задач правосудия. Он призван регламен-

тировать общественные отношения, выполняя регулятивно-охранительную, поощрительную, воспитательную и иные функции. Он имеет своего рода обратную связь с общественными отношениями. Этим объясняется его актуальное практическое значение.

Ссылаясь на В. М. Чхиквадзе и Ц. А. Ямпольскую, А. А. Мельников подчеркивает, что «метод — это тот пробный камень, с помощью которого можно проверить, соединяются ли в одну отрасль права юридические институты, отобранные по принципу единства правового регулирования»<sup>35</sup>.

Институт судебного представительства при умелом использовании способствует повышению эффективности процессуальной деятельности и достижению цели правосудия. Именно поэтому «его правовое регулирование должно постоянно совершенствоваться»<sup>36</sup>.

Современное регулирование института представительства, по нашему мнению, имеет недостатки ввиду избыточности диспозитивности. Как отмечает А. В. Аргунов, вообще диспозитивность и регламентированная современным процессуальным законодательством свобода сторон зачастую приводит к непредсказуемым последствиям и потере времени<sup>37</sup>.

Избыточность диспозитивного правового регулирования института судебного представительства в цивилистическом процессе проявляется прежде всего в предоставлении в некоторых случаях субъектам полной свободы в выборе лица, которое будет отстаивать их интересы в гражданском процессе в районных судах и у мирового судьи. Ведь это может быть человек не только без высшего юридического образования, но и вообще без образования, имеющий непо-

<sup>34</sup> Апелляционное определение Свердловского областного суда от 03.05.2023 по делу № 2-107/2023 (№ 33-7357/2023) // URL: [https://oblsud--svd.sudrf.ru/modules.php?name=sud\\_delo&srv\\_num=1&name\\_or=doc&number=15214381&delo\\_id=5&new=5&text\\_number=1](https://oblsud--svd.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_or=doc&number=15214381&delo_id=5&new=5&text_number=1) (дата обращения: 10.09.2025).

<sup>35</sup> Мельников А. А. Советский гражданский процессуальный закон. М. : Наука, 1973. С. 87.

<sup>36</sup> Войтович Л. В. Реализация принципа диспозитивности при ведении дел представителем в цивилистическом судопроизводстве // Принципы гражданского процессуального права: проблемы правового закрепления, толкования и правоприменения : сборник статей по материалам Междунар. науч.-практ. конференции, 9–10 окт. 2020 г. / сост. и ред. З. Ш. Матчанова. СПб. : Астерион, 2020. С. 183.

<sup>37</sup> Аргунов А. В. Гражданский процесс России и Франции: принципы состязательности и диспозитивности // Вестник Воронежского государственного университета. Серия «Право». 2022. № 1. С. 49.

гашенную и неснятую судимость. В административном же судопроизводстве или арбитражном процессе представителем может быть только субъект с подтвержденной дипломом о высшем юридическом образовании квалификацией. Правосудие как особый вид государственной правозащитной деятельности различий в разных видах судопроизводства по способам и цели реализации в принципе не имеет, поэтому допущение свободы выбора представляемым своего доверенного лица способно оказать негативное влияние на достижение задач судопроизводства.

Правила об оформлении полномочий тоже регламентированы с допущением избыточной диспозитивности в гражданском процессе. По нашему мнению, это способствует возможным злоупотреблениям правом.

Правоприменительная практика продемонстрировала также проблему, возникшую ввиду диспозитивности регулирования порядка оплаты услуг представителей, точнее, документального подтверждения произведенной операции.

По нашему мнению, диспозитивное начало правового регулирования гражданского процесса является способом саморегулирования, без которого невозможна беспрепятственная реализация права на судебную защиту. Однако если субъект на основании предоставленного ему диспозитивного права принял решение о начале судопроизводства, то он должен подчиняться императивным правилам. Допущение излишней свободы выбора в конечном итоге окажет негативное влияние на правосудие.

#### БИБЛИОГРАФИЯ

1. Агеева Г. Е. Цифровая трансформация профессионального представительства // LegalTech: научные решения для профессиональной юридической деятельности : сборник докладов IX Моск. юрид. форума, 14–16 апр. 2022 г. Ч. 4. — М. : Изд. центр Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), — 2022. — С. 306–309.
2. Административное судопроизводство : учебник для студентов юрид. высш. учеб. заведений / отв. ред. В. В. Ярков. — 2-е изд., испр. и доп. — М. : Статут, 2021. — 662 с.
3. Алексеев С. С. Общая теория права : в 2 т. Т. 1. — М. : Юрид. лит., 1981. — 359 с.
4. Арбитражный процесс : учебник / отв. ред. В. В. Ярков. — 7-е изд., перераб. и доп. — М. : Статут, 2017. — 443 с.
5. Аргунов А. В. Гражданский процесс России и Франции: принципы состязательности и диспозитивности // Вестник Воронежского государственного университета. Серия «Право». — 2022. — № 1. — С. 43–51.
6. Байтин М. И., Петров Д. Е. Метод регулирования в системе права: виды и структура // Журнал российского права. — 2006. — № 2. — С. 84–95.
7. Беляев В. П., Беляева Г. С. Процессуально-правовое регулирование: проблема эффективности // Актуальные проблемы российского права. — 2023. — № 18 (11). — С. 29–38.
8. Войтович Л. В. Реализация принципа диспозитивности при ведении дел представителем в гражданском судопроизводстве // Принципы гражданского процессуального права: проблемы правового закрепления, толкования и правоприменения : сборник статей по материалам Междунар. науч.-практ. конференции, 9–10 окт. 2020 г. / сост. и ред. З. Ш. Матчанова. — СПб. : Астерион, 2020. — С. 182–189.
9. Геваргиз А. А. К вопросу об истории судебного представительства в России // Бизнес в законе. — 2008. — № 3. — С. 207–209.
10. Гражданский процесс : учебник. — 3-е изд., перераб. и доп. / под ред. М. К. Треушниковой. — М. : Городец, 2010. — 816 с.
11. Громошина Н. А. Дифференциация и унификация в гражданском судопроизводстве : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. — М., 2010. — 50 с.

12. *Игнатенкова К. Е.* Дозволение как способ правового регулирования : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — Саратов, 2006. — 28 с.
13. *Кулапов В. Л.* Способ правового регулирования. — Саратов : Саратов. гос. академия права, 2010. — 173 с.
14. *Курочкин С. А.* Соглашения в цивилистическом процессе // Вестник гражданского процесса. — 2012. — № 3. — С. 52–72.
15. *Ланг П. П.* Правовая деятельность: аксиологические и мировоззренческие основания : дис. ... д-ра юрид. наук. — Самара, 2022. — 502 с.
16. *Мельников А. А.* Советский гражданский процессуальный закон. — М. : Наука, 1973. — 160 с.
17. *Осинцев Д. В.* Методы правового регулирования или способы формулирования правовых норм? // Российский юридический журнал. — 2016. — № 6 (111). — С. 19–35.
18. *Петров Д. Е.* Метод и способ правового регулирования: вопросы соотношения // Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. Общественные науки. — 2016. — № 1 (37). — С. 37–42.
19. *Пименова Е. Н.* Проблема соотношения частных и публичных интересов в российском арбитражном процессуальном праве : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — Саратов, 2010. — 23 с.
20. *Сахнова Т. В.* О предмете гражданского процессуального права в контексте современных реформ // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). — 2021. — № 12 (88). — С. 41–49.
21. *Сорокина Ю. В.* Метод правового регулирования как проявление сущностных свойств права // Вопросы российского и международного права. — 2011. — № 1. — С. 8–32.
22. *Сорокин В. Д.* Правовое регулирование : Предмет, метод, процесс (макроуровень). — СПб. : Юрид. центр-Пресс, 2003. — 661 с.
23. *Улетова Г. Д.* О предмете и методе правового регулирования и самостоятельности исполнительного права сквозь призму общетеоретических исследований и взглядов А. Т. Боннера: новый виток дискуссии // Вестник гражданского процесса. — 2022. — № 4. — С. 77–119.
24. *Юдин А. В.* Гражданское процессуальное правонарушение и ответственность. — СПб. : Юрид. кн., 2009. — 622 с.

*Материал поступил в редакцию 14 сентября 2025 г.*

#### REFERENCES (TRANSLITERATION)

1. Ageeva G. E. Tsifrovaya transformatsiya professionalnogo predstavitelstva // LegalTech: nauchnye resheniya dlya professionalnoy yuridicheskoy deyatel'nosti: sbornik dokladov IX Mosk. yurid. foruma, 14–16 apr. 2022 g. Ch. 4. — М.: Izd. tsentr Universiteta imeni O.E. Kutafina (MGYuA), — 2022. — S. 306–309.
2. Administrativnoe sudoproizvodstvo: uchebnik dlya studentov yurid. vyssh. ucheb. zavedeniy / otv. red. V. V. Yarkov. — 2-e izd., ispr. i dop. — М.: Statut, 2021. — 662 s.
3. Alekseev S. S. Obshchaya teoriya prava: v 2 t. T. 1. — М.: Yurid. lit., 1981. — 359 s.
4. Arbitrazhnyy protsess: uchebnik / otv. red. V. V. Yarkov. — 7-e izd., pererab. i dop. — М.: Statut, 2017. — 443 s.
5. Argunov A. V. Grazhdanskiy protsess Rossii i Frantsii: printsipy sostyazatel'nosti i dispozitivnosti // Vestnik Voronezhskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya «Pravo». — 2022. — № 1. — S. 43–51.
6. Baytin M. I., Petrov D. E. Metod regulirovaniya v sisteme prava: vidy i struktura // Zhurnal rossiyskogo prava. — 2006. — № 2. — S. 84–95.
7. Belyaev V. P., Belyaeva G. S. Protsessualno-pravovoe regulirovanie: problema effektivnosti // Aktual'nye problemy rossiyskogo prava. — 2023. — № 18 (11). — S. 29–38.
8. Voytovich L. V. Realizatsiya printsipa dispozitivnosti pri vedenii del predstavitelem v tsivilisticheskom sudoproizvodstve // Printsipy grazhdanskogo protsessualnogo prava: problemy pravovogo zakrepleniya,

- tolkovaniya i pravoprimeneniya: sbornik statey po materialam Mezhdunar. nauch.-prakt. konferentsii, 9–10 okt. 2020 g. / sost. i red. Z. Sh. Matchanova. — SPb.: Asterion, 2020. — S. 182–189.
9. Gevorgiz A. A. K voprosu ob istorii sudebnogo predstavitelstva v Rossii // *Biznes v zakone*. — 2008. — № 3. — S. 207–209.
  10. *Grazhdanskiy protsess: uchebnik*. — 3-e izd., pererab. i dop. / pod red. M. K. Treushnikova. — M.: Gorodets, 2010. — 816 s.
  11. Gromoshina N. A. *Differentsiatsiya i unifikatsiya v grazhdanskom sudoproizvodstve: avtoref. dis. ... d-ra yurid. nauk.* — M., 2010. — 50 s.
  12. Ignatenkova K. E. *Dozvolenie kak sposob pravovogo regulirovaniya: avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk.* — Saratov, 2006. — 28 s.
  13. Kulapov V. L. *Sposob pravovogo regulirovaniya*. — Saratov: Saratov. gos. akademiya prava, 2010. — 173 s.
  14. Kurochkin S. A. *Soglasheniya v tsivilisticheskom protsesse* // *Vestnik grazhdanskogo protsessa*. — 2012. — № 3. — S. 52–72.
  15. Lang P. P. *Pravovaya deyatel'nost': aksiologicheskie i mirovozzrencheskie osnovaniya: dis. ... d-ra yurid. nauk.* — Samara, 2022. — 502 s.
  16. Melnikov A. A. *Sovetskiy grazhdanskiy protsessualnyy zakon*. — M.: Nauka, 1973. — 160 s.
  17. Osintsev D. V. *Metody pravovogo regulirovaniya ili sposoby formulirovaniya pravovykh norm?* // *Rossiyskiy yuridicheskiy zhurnal*. — 2016. — № 6 (111). — S. 19–35.
  18. Petrov D. E. *Metod i sposob pravovogo regulirovaniya: voprosy sootnosheniya* // *Izvestiya vysshikh uchebnykh zavedeniy. Povolzhskiy region. Obshchestvennye nauki*. — 2016. — № 1 (37). — S. 37–42.
  19. Pimenova E. N. *Problema sootnosheniya chastnykh i publichnykh interesov v rossiyskom arbitrazhnom protsessualnom prave: avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk.* — Saratov, 2010. — 23 s.
  20. Sakhnova T. V. *O predmete grazhdanskogo protsessualnogo prava v kontekste sovremennykh reform* // *Vestnik Universiteta imeni O.E. Kutafina (MGYuA)*. — 2021. — № 12 (88). — S. 41–49.
  21. Sorokina Yu. V. *Metod pravovogo regulirovaniya kak proyavlenie sushchnostnykh svoystv prava* // *Voprosy rossiyskogo i mezhdunarodnogo prava*. — 2011. — № 1. — S. 8–32.
  22. Sorokin V. D. *Pravovoe regulirovanie: Predmet, metod, protsess (makrouroven)*. — SPb.: Yurid. tsentr Press, 2003. — 661 s.
  23. Uletova G. D. *O predmete i metode pravovogo regulirovaniya i samostoyatel'nosti ispolnitelnogo prava skvoz prizmu obshcheteoreticheskikh issledovaniy i vzglyadov A. T. Bonnera: novyy vitok diskussii* // *Vestnik grazhdanskogo protsessa*. — 2022. — № 4. — S. 77–119.
  24. Yudin A. V. *Grazhdanskoe protsessualnoe pravonarushenie i otvetstvennost*. — SPb.: Yurid. kn., 2009. — 622 s.

## Нарушения прав получателей социальных услуг в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия в психоневрологических интернатах

**Аннотация.** В статье анализируются нарушения санитарно-эпидемиологических требований в психоневрологических интернатах. На основании анализа объективной стороны правонарушения классифицируются следующим образом: 1) нарушения, связанные с ненадлежащим обеспечением условий проживания; 2) нарушения, связанные с ненадлежащим обеспечением питанием; 3) нарушения, связанные с ненадлежащим обеспечением мягким инвентарем; 4) нарушения, связанные с ненадлежащим уходом и оказанием гигиенических услуг. Приводятся конкретные примеры нарушений, описываются способы их выявления, освещаются вопросы, касающиеся исполнения административного наказания в виде приостановления деятельности организации социального обслуживания. Статья содержит ряд предложений по совершенствованию законодательства РФ в рассматриваемой сфере. Актуальность исследования обусловлена повышенным вниманием общества и государства к проблеме соблюдения прав лиц с психическими расстройствами, в том числе проживающих в интернатах.

**Ключевые слова:** санитарно-эпидемиологическое благополучие; социальное обслуживание; административная ответственность; психоневрологический интернат; психическое расстройство; инвалиды; недееспособность; охрана здоровья; психиатрическая помощь; права получателей услуг

**Для цитирования:** Гаганов А. А. Нарушения прав получателей социальных услуг в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия в психоневрологических интернатах // Актуальные проблемы российского права. — 2026. — Т. 21. — № 5. — С. 100–113. — DOI: 10.17803/1994-1471.2026.186.5.100-113

### Violations of the Rights of Social Services Recipients to Sanitary and Epidemiological Well-Being in Psychoneurological Residential Facilities

Alexander A. Gaganov, Cand. Sci. (Law), Lead Lawyer, «Region of Care» Autonomous Charity Non-Profit Organization, Moscow, Russian Federation  
gaganov\_pl@onf.ru

**Abstract.** The paper examines violations of sanitary and epidemiological requirements in psychoneurological residential facilities. Based on the analysis of the objective side of the violations, the author proposed the following

---

© Гаганов А. А., 2026

\* Гаганов Александр Андреевич, кандидат юридических наук, ведущий юрист АБНО «Регион заботы» Кооперативная ул., д. 10, г. Москва, Российская Федерация, 119048  
gaganov\_pl@onf.ru

classification: 1) violations related to inadequate living conditions; 2) violations related to inadequate food provision; 3) violations related to inadequate provision of soft inventory; and 4) violations related to inadequate care and hygiene services. Specific examples of violations are given, methods for identifying them are described, and challenges in enforcing administrative penalties, such as suspension of operations of a social services organization, are discussed. The paper offers several proposals for improving legislation in the Russian Federation in this area. The relevance of the study stems from the increased public and state attention to the protection of the rights of persons with mental disorders, including those living in residential facilities.

**Keywords:** sanitary and epidemiological well-being; social services; administrative responsibility; psychoneurological residential facility; mental disorder; disabled persons; legal incapacity; health care; psychiatric care; rights of service recipients

**Cite as:** Gaganov AA. Violations of the Rights of Social Services Recipients to Sanitary and Epidemiological Well-Being in Psychoneurological Residential Facilities. *Aktual'nye problemy rossijskogo prava*. 2026;21(5):100-113. (In Russ.). DOI: 10.17803/1994-1471.2026.186.5.100-113

## Введение

Актуальность вопросов нарушения прав получателей социальных услуг, проживающих в психоневрологических интернатах (далее также — ПНИ, интернаты), обусловлена повышенным вниманием общества и государства к проблеме соблюдения прав уязвимых категорий граждан. В 2023 г. были внесены масштабные изменения в Закон РФ от 02.07.1992 № 3185-1 «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании»<sup>1</sup>, вызвавшие общественный резонанс. Председатель Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации В. И. Матвиенко высказалась о необходимости проведения мониторинга реализации указанного Закона<sup>2</sup>. Однако в настоящее время такой мониторинг в масштабе страны не проводится.

Санитарно-эпидемиологическое благополучие населения рассматривается законодателем как «одно из основных условий реализации конституционных прав граждан на охрану здоровья и благоприятную окружающую среду», что следует из преамбулы Федерального закона от 30.03.1999 № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения»<sup>3</sup>.

Соответствующие права граждан на получение социальных услуг в надлежащих санитарно-гигиенических условиях закреплены в п. 7 ст. 9 Федерального закона от 28.12.2013 № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации»<sup>4</sup>, ч. 2 ст. 5 Закона № 3185-1.

Права граждан, проживающих в ПНИ, на надлежащие санитарно-гигиенические условия, не являются специфическими для лиц, страдающих психическими расстройствами. При этом наличие такого расстройства обуславливает, с одной стороны, трудности в самостоятельном отстаивании даже базовых прав и повышенную уязвимость к их нарушениям, а с другой стороны, недоверие контрольно-надзорных органов к показаниям таких граждан. Весьма плачевное санитарное состояние многих ПНИ свидетельствует о недостаточном внимании к выявлению и устранению нарушений санитарно-эпидемиологического законодательства, что создает угрозу жизни и здоровью большого числа получателей услуг.

По данным Росстата, по состоянию на 2022 г. в Российской Федерации насчитывалось 540 ПНИ, в которых проживало 158 889 чело-

<sup>1</sup> Ведомости СНД и ВС РФ. 1992. № 33. Ст. 1913.

<sup>2</sup> Сенаторы одобрили законы, повышающие защиту прав лиц с психическими расстройствами // Официальный сайт Совета Федерации. URL: <http://council.gov.ru/events/news/147198/> (дата обращения: 31.07.2025).

<sup>3</sup> СЗ РФ. 1999. № 14. Ст. 1650.

<sup>4</sup> СЗ РФ. 2013. № 52 (ч. I). Ст. 7007.

век<sup>5</sup>. Это означает, что в среднем в одном ПНИ проживает 294 человека, то есть ПНИ — место массового проживания граждан.

Эти данные подтверждаются статистикой в субъектах РФ. Например, в Нижегородской области численность проживающих в семи из 16 ПНИ составляет от 270 до 840, в оставшихся девяти — менее 200<sup>6</sup>, таким образом, среднее количество получателей социальных услуг составляет около 290 человек.

В Архангельской области осуществляют деятельность девять стационарных организаций социального обслуживания, в которых проживает более 1 800 недееспособных или не полностью дееспособных граждан: от 95 до 300 граждан в одной организации<sup>7</sup>.

Самые населенные интернаты расположены в Москве и Санкт-Петербурге (СПб ГБУСОН «Дом социального обслуживания “Петергоф”», ранее ПНИ № 3, — 1 061 проживающий по состоянию на 26 февраля 2025 г.<sup>8</sup>).

Высокая населенность ПНИ — один из факторов риска возникновения и распространения инфекционных заболеваний.

На практике нарушения санитарного законодательства допускаются в ПНИ во многих субъектах РФ<sup>9</sup>. Новизна настоящего исследования заключается в том, что ранее в научных публика-

циях тема нарушения прав лиц, проживающих в ПНИ, на надлежащие санитарно-гигиенические условия не освещалась.

Неисполнение обязательных требований в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения приводит к оказанию социально-бытовых услуг ненадлежащего качества, несоблюдению прав граждан на обеспечение условий пребывания в организациях социального обслуживания, соответствующих санитарно-гигиеническим требованиям, а также нарушению ряда конституционных прав.

### **Классификация правонарушений в области санитарно-эпидемиологического благополучия, совершаемых психоневрологическими интернатами**

Нарушения санитарного законодательства, совершаемые ПНИ, можно классифицировать в зависимости от подвида социально-бытовых услуг, в рамках которого не соблюдаются те или иные санитарно-эпидемиологические нормы.

Согласно примерному перечню социальных услуг по видам социальных услуг, утвержденному постановлением Правительства РФ от 24.11.2014 № 1236<sup>10</sup>, к социально-бытовым услугам, в частности, относится:

<sup>5</sup> Стационарные организации социального обслуживания для граждан пожилого возраста и инвалидов (взрослых и детей) // Официальный сайт Росстата. URL: [https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/pi\\_2-9\\_2022.xlsx](https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/pi_2-9_2022.xlsx) (дата обращения: 25.12.2024).

<sup>6</sup> Численность проживающих приводится по данным с официальных сайтов психоневрологических интернатов.

<sup>7</sup> Пояснительная записка к проекту федерального закона № 755753-8 «О внесении изменений в статью 25 Федерального закона “Об опеке и попечительстве”» // URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/755753-8> (дата обращения: 25.07.2025).

<sup>8</sup> Официальный сайт СПб ГБУСОН «Дом социального обслуживания “Петергоф”». URL: <https://gu42.site.gov.spb.ru/svobodnye-mesta> (дата обращения: 29.07.2025).

<sup>9</sup> Тематический доклад Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации Т. Н. Москальковой «Соблюдение и защита в Российской Федерации прав граждан с психическими расстройствами». М., 2023. С. 66–67 // URL: [https://ombudsmanrf.org/storage/74a0484f-7d5a-4fe4-883d-a1b5ba1dd5f8/documents/0/Тематический%20д-д%20для%20ТНМ%2011.09.2023\\_1\(last\).pdf](https://ombudsmanrf.org/storage/74a0484f-7d5a-4fe4-883d-a1b5ba1dd5f8/documents/0/Тематический%20д-д%20для%20ТНМ%2011.09.2023_1(last).pdf) (дата обращения: 31.07.2025); Доклад о защите прав лиц, страдающих психическими расстройствами, и детей-сирот в Нижегородской области / АНО «Служба защиты прав»; под ред. Е. А. Кантиновой. Н. Новгород, 2022. С. 127–128.

<sup>10</sup> Постановление Правительства РФ от 24.11.2014 № 1236 «Об утверждении примерного перечня социальных услуг по видам социальных услуг» // СЗ РФ. 2014. № 48. Ст. 6872.

— обеспечение площадью жилых помещений в соответствии с утвержденными нормативами;

— обеспечение питанием в соответствии с утвержденными нормативами;

— обеспечение мягким инвентарем (одеждой, обувью, нательным бельем и постельными принадлежностями) в соответствии с утвержденными нормативами;

— предоставление гигиенических услуг лицам, не способным по состоянию здоровья самостоятельно осуществлять за собой уход.

Таким образом, нарушения санитарного законодательства в ПНИ можно разделить: 1) на нарушения, связанные с ненадлежащим обеспечением условий проживания; 2) нарушения, связанные с ненадлежащим обеспечением питанием; 3) нарушения, связанные с ненадлежащим обеспечением мягким инвентарем; 4) нарушения, связанные с ненадлежащим уходом и оказанием гигиенических услуг.

Предложенная классификация является условной, поскольку не все нарушения в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения вписываются в нее. Это приводит к необходимости выделить пятый вид нарушений — «иные». Например, с 1 марта 2025 г. действуют изменения, внесенные в СП 2.1.3678-20 «Санитарно-эпидемиологические требования к эксплуатации помещений, зданий, сооружений, оборудования и транспорта, а также условиям деятельности хозяйствующих субъектов, осуществляющих продажу товаров, выполнение работ и оказание услуг», утвержденные постановлением Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 20.03.2024 № 2 «О внесении изменений в санитарные правила СП 2.1.3678-20 «Санитарно-эпидемиологические требования к эксплуатации помещений, зданий, сооружений, оборудования и транспорта, а также условиям деятельности хозяйствующих субъектов, осуществляющих продажу товаров, выполнение работ или оказание услуг», утвержденные постановлением Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 24.12.2020 № 44» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>. 12.07.2024.

ние услуг», утвержденные постановлением Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 24.12.2020 № 44<sup>11</sup>. СП 2.1.3678-20 дополнены пунктом 9.52 о необходимости обеспечения ежедневных прогулок для получателей услуг<sup>12</sup>. Как правило, услуга по организации прогулок входит в региональные стандарты социальных услуг и относится к социально-бытовым. С учетом отражения права на прогулки в санитарных правилах природу данного субъективного права получателей услуг можно считать многоаспектной: не только как право в сфере социального обслуживания, но и как право в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения.

#### **Нарушения, связанные с ненадлежащим обеспечением условий проживания**

Такие нарушения проявляются в следующем:

1) не соблюдается норматив площади предоставляемых жилых помещений<sup>13</sup>. В отдельных случаях граждане не обеспечиваются жилым помещением и размещаются в коридорах, например на время ремонта;

2) в жилых помещениях антисанитарные условия: имеются повреждения напольных покрытий, целостности стен, черная плесень на стенах и потолке;

3) жилые помещения не оборудуются надлежащим образом: отсутствуют индивидуальные прикроватные тумбочки, нет шкафов для одежды, стола, стульев, отсутствуют шторы на

<sup>11</sup> URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202012310005> (дата обращения: 25.07.2025).

<sup>12</sup> Постановление Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 20.03.2024 № 2 «О внесении изменений в санитарные правила СП 2.1.3678-20 «Санитарно-эпидемиологические требования к эксплуатации помещений, зданий, сооружений, оборудования и транспорта, а также условиям деятельности хозяйствующих субъектов, осуществляющих продажу товаров, выполнение работ или оказание услуг», утвержденные постановлением Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 24.12.2020 № 44» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>. 12.07.2024.

<sup>13</sup> Например, в Нижегородской области норматив составляет 4,5 кв. м (постановление Правительства Нижегородской области от 23.01.2015 № 29 «Об утверждении нормативов обеспечения площадью жилых помещений при предоставлении социальных услуг организациями социального обслуживания, находящимися в ведении Нижегородской области» // Нижегородские новости. 2015, 3 февраля. № 12 (5575)), в Новосибирской и Самарской областях — 5 кв. м (приказ Министерства труда и социального развития

окнах, нет ширм для выделения личного пространства, отсутствует устройство для вызова персонала (для лиц с выраженными ограничениями способности самостоятельно передвигаться);

4) не производится своевременно уборка комнат, коридоров, санузлов, в жилых комнатах получателей социальных услуг грязно, сыро, душно, присутствует стойкий неприятный запах, имеются насекомые (клопы, тараканы);

5) ненадлежащим образом организуются санитарные узлы: не учитываются нормативы по количеству проживающих; не создаются приватные условия (отсутствуют двери в кабинках, перегородки); используется устаревшее сантехническое оборудование (чаши Генуя); отсутствуют сиденья для унитазов, туалетная бумага;

6) несвоевременно опорожняются санитарные кресла-стулья и мочеприемники; для отправления естественных нужд используются ведра и тазы, которые также несвоевременно опорожняются (особенно это характерно для закрытых отделений и комнат, используемых в качестве изолятора).

Все перечисленные нарушения могут быть выявлены по жалобам граждан, а также при самостоятельном осмотре помещений представителями органов и организаций, осуществляющих защиту прав лиц, страдающих психическими расстройствами. Для подтверждения факта нарушения норматива жилой площади на человека требуется измерение площади помещений либо сверка с поэтажным планом.

Несоблюдение норматива жилой площади приводит к скученности проживающих и массовому распространению инфекционных заболеваний, связанных с ненадлежащим уходом и гигиеной, таким как эпидермофития, онихомикоз, чесотка.

Кроме того, несоблюдение норматива жилой площади влечет за собой невозможность оборудовать комнату чем-либо, помимо кроватей (столами, стульями, тумбочками, шкапами для хранения домашней одежды, белья, обуви).

В отношении размещения получателей социальных услуг имеется еще один нюанс. Согласно п. 9.10 СП 2.1.3678-20 организации, оказывающие услуги по уходу с обеспечением проживания, должны иметь спальные комнаты на одного-трех человек. До 10 апреля 2020 г. санитарными правилами и нормами в отношении стационарных организаций социального обслуживания предусматривался дифференцированный подход к количеству проживающих в жилых помещениях: один-три человека — для домов престарелых и четыре-шесть — для ПНИ. На основании п. 3 (1) вышеупомянутого постановления Главного государственного санитарного врача РФ № 44 объекты, введенные в эксплуатацию до вступления в силу указанного постановления, а также объекты на стадиях строительства, реконструкции и ввода их в эксплуатацию в случае, если эти процессы начались до вступления в силу постановления, эксплуатируются в соответствии с утвержденной проектной документацией, по которой они были

---

Новосибирской области от 27.10.2014 № 1257 «Об утверждении нормативов обеспечения площадью жилых помещений, мягким инвентарем при предоставлении социальных услуг организациями социального обслуживания Новосибирской области»; постановление Правительства Самарской области от 30.12.2014 № 857 «Об утверждении нормативов обеспечения мягким инвентарем в организациях социального обслуживания, а также нормативов обеспечения площадью жилых помещений при предоставлении социальных услуг в организациях социального обслуживания в Самарской области...»), в Москве и Республике Башкортостан — 6–8 кв. м (приказ Департамента социальной защиты населения города Москвы от 29.12.2014 № 1101 «Об утверждении Нормативов обеспечения получателей социальных услуг площадью жилых помещений при предоставлении социальных услуг государственными организациями социального обслуживания города Москвы»; приказ Министерства семьи и труда Республики Башкортостан от 22.01.2018 № 40-о «Об утверждении Нормативов обеспечения получателей социальных услуг площадью жилых помещений, мягким инвентарем и одеждой в организациях социального обслуживания населения, находящихся в ведении Министерства семьи, труда и социальной защиты населения Республики Башкортостан») (все документы см.: СПС «КонсультантПлюс»).

построены. Однако на большую часть ПНИ не распространяются требования о размещении проживающих по три человека в комнате, поскольку они были введены в эксплуатацию до вступления указанного постановления в силу. При этом аналогичных изъятий в отношении норматива площади жилого помещения на одного человека нет.

Несмотря на исключение в отношении объектов, введенных в эксплуатацию до вступления в силу СП 2.1.3678-20, в некоторых субъектах РФ имеется практика выдачи Роспотребнадзором предписаний об устранении нарушений обязательных требований, выразившихся в размещении в спальнях комнатах более трех человек. Например, решением Арбитражного суда Ростовской области от 26.09.2024 по делу № А53-3222/24 интернату отказано в признании незаконным такого предписания Роспотребнадзора. Но исполнить данное предписание крайне затруднительно, так как расселить получателей услуг некуда.

Пунктом 9.37 СП 2.1.3678-20 предусмотрено, что все помещения организации социального обслуживания ежедневно убираются влажным способом с применением моющих средств. В местах общего пользования (буфетных, столовых, вестибюле, коридорах, гостиных, санитарных узлах, душевых, ваннных комнатах) влажная уборка проводится ежедневно с использованием моющих и дезинфицирующих средств. В столовой и туалетах дезинфицирующие средства применяются в соответствии с режимом для борьбы с бактериальными инфекциями, в душевых и ваннных комнатах — для борьбы с грибковыми инфекциями. Отсутствие своевременной уборки комнат, коридоров, санузлов является нарушением данного требования.

Конкретизация содержания и частоты оказания социальных услуг, в том числе по уборке помещений, осуществляется региональными стандартами социальных услуг<sup>14</sup>. Так, нижегородским Стандартом социальных услуг преду-

смотрено, что «сухая и влажная уборка жилых помещений и проветривание жилого помещения проводится ежедневно два раза в сутки, продолжительность одной услуги не менее 30 минут, генеральная уборка жилых помещений — два раза в месяц, продолжительность одной услуги не менее 60 минут». Очевидно, что при ежедневной уборке в жилых помещениях не должно быть грязи и пыли: их наличие свидетельствует о несоответствии предоставляемых услуг Стандарту.

Ненадлежащие санитарно-гигиенические условия: отколотая плитка на полу и стенах, следы грибкового поражения на стенах и потолке (нарушение п. 9.21 СП 2.1.3678-20), стойкий неприятный запах (п. 9.17, 9.18), отсутствие индивидуальных тумбочек в комнатах, стола и стульев (п. 9.23), отсутствие сидений на унитазах, туалетной бумаги, мусорных ведер, вешалок для полотенец, полочек для умывальных принадлежностей, скамьи для умывальных принадлежностей в душевой, полотенце и личной одежды в туалетах и ваннных комнатах (п. 9.23, 9.25) — нарушают санитарные нормы и правила, а также право получателей социальных услуг на обеспечение условий пребывания в организациях социального обслуживания, соответствующих санитарно-гигиеническим требованиям.

В ряде ПНИ до сих пор используются ведра и тазы для отправления естественных нужд в приемно-карантинных и закрытых отделениях, что нарушает не только право на надлежащие санитарно-гигиенические условия, но и право на приватность, а также ущемляет достоинство граждан. Такие факты зачастую скрываются от контролирующих органов: на время проверок ведра и тазы убираются.

В отдельных случаях решением этой проблемы может стать применение специализированных биотуалетов (что, однако, не предусмотрено СП 2.1.3678-20) с обязательным созданием частных условий. Следует также учитывать,

<sup>14</sup> Например, в Нижегородской области Стандарт является приложением к Порядку предоставления социальных услуг поставщиками социальных услуг в стационарной форме социального обслуживания гражданам пожилого возраста и инвалидам, утвержденному приказом министерства социальной политики Нижегородской области от 21.04.2022 № 214 // СПС «КонсультантПлюс».

что наличие закрытых отделений в ПНИ, запира-ние граждан в своих комнатах, препятствование их доступу в санузлы не соответствует закону и должно пресекаться контрольно-надзорными органами.

### **Нарушения, связанные с ненадлежащим обеспечением питанием**

Эти нарушения фиксируются, как правило, по жалобам получателей услуг. Такие жалобы могут быть обусловлены однообразным или невкусным питанием, недостаточным количеством мяса, чувством голода в связи с длительными перерывами между приемами пищи. Несмотря на наличие психических расстройств у получателей услуг, их жалобы, даже носящие заведомо субъективный характер (на вкус пищи), обычно подтверждаются. Для проверки сведений бывает достаточно обратить внимание на не всегда приятный запах в столовой и посмотреть на неаппетитный внешний вид пищи, особенно протертой еды, предлагаемой ослабленным гражданам.

Согласно региональным стандартам социальных услуг питание должно быть приготовлено из доброкачественных продуктов, удовлетворять потребностям получателей социальных услуг по калорийности, соответствовать количественным и санитарно-гигиеническим нормам.

Определить несоответствие питания нормативам<sup>15</sup> обычно невозможно без специальных средств, такие факты необходимо устанавливать с привлечением Роспотребнадзора.

В контексте обеспечения питанием можно назвать еще две проблемы, которые, однако, выходят за рамки санитарно-эпидемиологических условий. Обе проблемы можно обнару-

жить, как правило, только когда уже наступили неблагоприятные последствия для гражданина в виде снижения веса ниже нормативного (признаки белково-энергетической недостаточности).

Первая проблема — это обеспечение лечебным питанием. Нередко интернаты не принимают мер для своевременного обеспечения лечебным питанием, в том числе граждан, нуждающихся в паллиативной медицинской помощи. Персонал не всегда обращает внимание на симптомы, свидетельствующие о явных проблемах со здоровьем (рвоту, нарушения глотания и др.).

Вторая — фактическое оказание социальной услуги по кормлению. Скорость приема пищи у некоторых граждан не позволяет им съесть всю порцию в отведенное для этого время, тогда как персонал зачастую торопится, чтобы успеть накормить всех.

В частности, в процессе проверки, в которой участвовал автор статьи, в одном из интернатов было установлено, что фактическое время кормления трех проживающих составило от 7 до 10 минут, хотя по Стандарту социальных услуг продолжительность одного кормления составляет не менее 15 минут. Один из получателей услуг, слабовидящий, не мог найти на столе ложку, вилку, стакан, ел из тарелки руками, помощи от персонала не получил.

На эти нарушения должен обращать внимание Роструд в рамках федерального государственного контроля (надзора) в сфере социального обслуживания.

Вместе с тем в случае выявления получателей услуг с дефицитом массы тела, признаками белково-энергетической недостаточности возможно изучить сведения о закупке продуктов питания (с использованием портала государственных закупок — в отношении государствен-

<sup>15</sup> К полномочиям федеральных органов исполнительной власти в сфере социального обслуживания относится установление рекомендуемых норм питания (приказ Минтруда России от 13.09.2022 № 520н «Об утверждении рекомендуемых норм питания при предоставлении социальных услуг в стационарной форме социального обслуживания» // СПС «КонсультантПлюс»). На их основе органы государственной власти субъектов РФ утверждают свои нормативы. Например, в Нижегородской области действует приказ министерства социальной политики Нижегородской области от 25.04.2022 № 221 «Об утверждении норм питания в организациях социального обслуживания, находящихся в ведении Нижегородской области» // СПС «КонсультантПлюс».

ных ПНИ) в разрезе их количества на одного человека и формального соответствия нормативам.

Например, в одном из детских ПНИ, в котором в 2022 г. был выявлен 61 воспитанник с признаками белково-энергетической недостаточности, специалистами АБНО «Регион заботы» проведен такой анализ соответствия количества закупаемых продуктов нормативам питания.

Анализ документации о закупках продовольствия показал, что мясо, рыба, мясо курицы, творог, масло сливочное, молочные продукты, овощи, фрукты, яйца, мука закупались в объеме, который не позволял обеспечить минимальные суточные нормы питания детей, зато с избытком закупались крупы и макаронные изделия.

По данным АБНО «Регион заботы», на обеспечение 120 воспитанников питанием в 2022 г. было потрачено 9,7 млн руб. (или 221 руб. в день на ребенка), на 2023 г. были запланированы расходы в объеме 10,5 млн руб. (239 руб. в день). Расчеты показали, что этой суммы недостаточно для обеспечения питания детей в соответствии с требованиями к минимальному среднесуточному набору пищевой продукции, установленными СанПиН 2.3/2.4.3590-20 «Санитарно-эпидемиологические требования к организации общественного питания населения»<sup>16</sup>.

Из-за недофинансирования дети потребляли овощей на 37 % ниже минимальной нормы, рыбы — на 32 %, сливочного масла — на 20 %, творога — на 15 %, фруктов — на 12 %.

Такая ситуация возникла потому, что при расчете расходов на приобретение продуктов питания не были учтены потери на холодную обработку продуктов. Например, потери при приготовлении блюд из минтая составляют не менее 50 %. Выделяемого финансирования интернату хватало для приобретения только этого вида рыбы. В итоге даже при экономии средств

на закупку рыбы ее потребление было на 32 % ниже нормативного.

В 2023 г. в другом ПНИ при проверке профильным министерством, в которой участвовал автор статьи, были обнаружены продукты, не соответствующие нормативам: вместо сыра закупался некий «продукт полутвердый “Русский пир”» (сертификат на него представлен не был), вместо сливочного масла 82,5 % жирности — спред растительно-жировой 72,5 %.

Выявлены несогласованные замены блюд на завтрак, обед, полдник и ужин (несовпадение блюд в меню и меню-требовании, реально выданных продуктов и указанных в меню), отсутствие технологических карт, задержки при подаче пищи и иные нарушения.

В этом же интернате время позднего ужина согласно двухнедельному меню не соответствовало правилам внутреннего распорядка. С учетом установленного времени завтрака между ужином предыдущего дня и завтраком последующего дня образовывался длительный перерыв (более 12 часов), что противоречит п. 3 Методических рекомендаций по организации питания в учреждениях (отделениях) социального обслуживания граждан пожилого возраста и инвалидов<sup>17</sup>. Длительные перерывы между приемами пищи могут быть одной из причин снижения веса получателей социальных услуг.

#### **Нарушения, связанные с ненадлежащим обеспечением мягким инвентарем**

Объективная сторона этой группы нарушений характеризуется следующими действиями (бездействием):

1) использование общего, неиндивидуализированного мягкого инвентаря: гражданам выдаются общие нижнее белье (таким образом,

<sup>16</sup> Постановление Главного государственного санитарного врача РФ от 27.10.2020 № 32 «Об утверждении санитарно-эпидемиологических правил и норм СанПиН 2.3/2.4.3590-20 “Санитарно-эпидемиологические требования к организации общественного питания населения”» // URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202011120001> (дата обращения: 25.07.2025).

<sup>17</sup> Постановление Минтруда России от 15.02.2002 № 12 «Об утверждении Методических рекомендаций по организации питания в учреждениях (отделениях) социального обслуживания граждан пожилого возраста и инвалидов» // СПС «КонсультантПлюс».

за месяц одни и те же трусы успевают поносить четыре человека) и одежда, не соответствующие размеру;

2) непредоставление мягкого инвентаря (нижнего белья, одежды, постельного белья, полотенца). Отсутствие мягкого инвентаря персонал обычно обосновывает тем, что получатели услуг портят вещи (рвут, пачкают, жуют, съедают) либо сами не желают носить одежду в силу своего болезненного состояния;

3) использование изношенного постельного белья, матрасов — несвоевременная замена мягкого инвентаря, пришедшего в негодность.

Указанные нарушения могут быть выявлены как по жалобам получателей социальных услуг, так и самостоятельно путем визуального осмотра и анализа информации в государственных информационных системах.

Необходимость обеспечения проживающих в организации социального обслуживания постельными принадлежностями, постельным бельем и полотенцами (для лица, ног, банное) прямо установлена пунктом 9.23 СП 2.1.3678-20. Обязанность поставщика социальных услуг обеспечить проживающих одеждой, обувью, нательным бельем вытекает из перечня социальных услуг, региональных стандартов социальных услуг, а также индивидуальной программы предоставления социальных услуг, в которой должна быть указана нуждаемость в этой услуге.

Однако обеспечение граждан одеждой, обувью и особенно нательным бельем влияет на санитарно-гигиенические условия, личную гигиену. Это позволяет рассматривать вопрос обеспечения всеми видами мягкого инвентаря в рамках создания надлежащих санитарно-гигиенических условий.

Рекомендуемые нормативы обеспечения мягким инвентарем получателей социальных

услуг в стационарной форме социального обслуживания утверждены приказом Минтруда России от 30.07.2014 № 505н<sup>18</sup>. Нормативы, принимаемые в субъектах РФ, не могут быть ниже федеральных<sup>19</sup>.

Например, в Нижегородской области по нормативам одному «мобильному» мужчине в ПНИ из нижнего белья в год полагается шесть трусов, три футболки, две пижамы, пять пар носков, одна единица нательного белья мужского (на два года, по запросу). Нормативы для маломобильных мужчин иные: шесть трусов, четыре футболки, три пижамы, шесть пар носков.

При этом в домах-интернатах (пансионатах) для граждан пожилого возраста (престарелых) и инвалидов, домах-интернатах (пансионатах) для ветеранов войны и труда, специальных домах-интернатах (отделениях) для граждан пожилого возраста (престарелых) и инвалидов нормативы обеспечения маломобильных мужчин отличаются: трусов — не шесть, а четыре штуки в год, а также по запросу получателя услуг — две единицы нательного белья мужского. Анализ нормативов позволяет установить, что «нательное белье мужское» тождественно теплым рейтузам, которыми обеспечиваются женщины. А анализ государственных закупок интернатов показывает, что далеко не все интернаты производят закупку товаров с таким наименованием. Это приводит к несоответствию нормативам обеспеченности мужчин мягким инвентарем.

Различие нормативов по признаку мобильности или наличия психического расстройства (именно этот признак лежит в основе различения интернатов общего типа и психоневрологического типа) само по себе вызывает сомнения в их обоснованности и правовом характере, что, однако, не является предметом настоящей статьи.

<sup>18</sup> Приказ Минтруда России от 30.07.2014 № 505н «Об утверждении рекомендуемых нормативов обеспечения мягким инвентарем получателей социальных услуг в стационарной форме социального обслуживания» // Бюллетень трудового и социального законодательства РФ. 2014. № 12.

<sup>19</sup> Например, постановление правительства Нижегородской области от 07.11.2014 № 768 «Об утверждении нормативов обеспечения мягким инвентарем и средствами личной гигиены получателей социальных услуг в организациях социального обслуживания, находящихся в ведении Нижегородской области» // Нижегородские новости. 2015, 28 марта. № 35/1 (5598/1).

В санитарных правилах, как и в нормативах обеспечения мягким инвентарем, не говорится о том, что нижнее белье должно быть индивидуализировано.

Согласно п. 99, 117, 118 Инструкции по применению Единого плана счетов бухгалтерского учета для органов государственной власти (государственных органов), органов местного самоуправления, органов управления государственными внебюджетными фондами, государственных академий наук, государственных (муниципальных) учреждений, утвержденной приказом Минфина России от 01.12.2010 № 157н<sup>20</sup>, мягкий инвентарь относится к материальным запасам и отражается на балансе государственных учреждений. Следовательно, в государственных ПНИ мягкий инвентарь является собственностью интерната и находится во временном пользовании получателей услуг. Но это не мешает индивидуализировать нижнее белье, что и делается в некоторых интернатах.

Отсутствие индивидуализации нижнего белья не только может стать причиной распространения инфекций при его ненадлежащей обработке (что нарушает права граждан на надлежащие санитарно-гигиенические условия пребывания в ПНИ), но и должно расцениваться как недопустимое, унижающее человеческое достоинство обращение.

Кроме того, поскольку нижнее белье в интернатах зачастую не индивидуализировано, оценить соответствие обеспеченности им конкретного гражданина нормативам не представляется возможным: белье, как правило, хранится на общем складе и в лучшем случае рассортировано по размерам.

Проверить соответствие нормативам обеспеченности получателей услуг мягким инвентарем можно по данным портала государственных закупок. Например, пунктом 9.23 СП 2.1.3678-20 предусмотрено обеспечение получателей услуг тремя видами полотенец: банным, для лица, для ног. В Нижегородской области по нормативам получателям услуг в ПНИ полагается в год: три вафельных полотенца, одно банное, два полотенца для лица, два полотенца для ног.

В 2023 г. коллеги автора настоящей статьи при посещении одного из ПНИ обратили внимание на то, что около 20 человек не обеспечены полотенцами и постельными принадлежностями.

Изучение открытых данных в Единой информационной системе в сфере закупок ([zakupki.gov.ru](http://zakupki.gov.ru)) позволило установить, что последняя закупка полотенца для нужд интерната проводилась в 2020 г. Осуществлена закупка полотенца махрового размером 50 x 100 см в количестве 500 штук; полотенца вафельного 45 x 80 см в количестве 2 300 штук. При плановом количестве мест на 450 человек (и сопоставимом количестве фактически проживающих) 500 полотенец махровых размером 50 x 100 см покрывают потребность всех получателей социальных услуг в полотенцах соответствующего вида на один год, тогда как с даты закупки прошло более трех лет. Закупленные вафельные полотенца также не соответствовали нормативной обеспеченности при оценке за трехлетний период. По данным Единой информационной системы в сфере закупок, полотенца для лица и для ног не закупались в последние три года. Таким образом, было установлено нарушение требований санитарных правил и права граждан на обеспечение мягким инвентарем.

#### **Нарушения, связанные с ненадлежащим уходом и оказанием гигиенических услуг**

Такие нарушения выражаются:

1) в отсутствии надлежащего гигиенического ухода за получателями социальных услуг (несвоевременная замена абсорбирующего белья, отсутствие гигиенических процедур, в том числе после замены абсорбирующего белья). Необходимо отметить, что стандартной бани один раз в неделю также явно недостаточно для обеспечения надлежащей гигиены;

2) несвоевременной замене испачканного постельного белья, нижнего белья и одежды;

3) нарушении питьевого режима (отсутствие свободного доступа получателей социальных услуг к питьевой воде). Данное нарушение не

<sup>20</sup> Российская газета. 2011, 19 января. № 8.

всегда можно однозначно отнести к вопросам ухода, так как оно может касаться не только маломобильных получателей социальных услуг, нуждающихся в уходе, но и «мобильных» граждан.

Не во всех ПНИ уделяется достаточное внимание организации питьевого режима, особенно в отделениях милосердия и геронтопсихиатрических отделениях, где проживают маломобильные граждане.

Согласно п. 9.36 СП 2.1.3678-20 в ПНИ должен быть обеспечен свободный доступ получателей социальных услуг к питьевой воде с использованием кипяченой или бутилированной воды, расфасованной в емкости. Некоторые маломобильные граждане не могут самостоятельно пить воду, нуждаются в посторонней помощи, но далеко не всегда получают ее: в целях экономии памперсов (три-четыре штуки в день) персонал сознательно дает меньше воды. Это приводит не только к обезвоживанию, но и в долгосрочной перспективе к снижению массы тела. Особенно важно обеспечение питьевого режима (включая допаивание — отслеживание и обеспечение нормативного потребления воды в течение дня) для ослабленных и маловесных граждан.

Однако до привлечения к административной ответственности за такое нарушение доходит редко или не доходит вовсе. Вместе с тем имеется редкая практика соответствующих представлений прокуратуры об устранении таких нарушений.

### **Некоторые проблемы ответственности за нарушение прав получателей социальных услуг в области санитарно-эпидемиологического благополучия**

Составы административных правонарушений в области санитарно-эпидемиологического благополучия населения в основном сосредоточены в гл. 6 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях<sup>21</sup>. В качестве санк-

ций фигурируют предупреждение, штраф, административное приостановление деятельности на срок до 90 суток. Уголовная ответственность за нарушение санитарно-эпидемиологических правил предусмотрена статьей 236 Уголовного кодекса Российской Федерации<sup>22</sup>.

По данным Судебного департамента при Верховном Суде РФ<sup>23</sup>, по ст. 6.3–6.6 КоАП РФ в 2023/2024 годах судами было рассмотрено 2 448/2 098 дел (по числу лиц), привлечено к административной ответственности 1 961/1 798 лиц, из них юридических лиц — 1 192/996, должностных лиц — 107/97, индивидуальных предпринимателей — 477/634, иных физических лиц — 185/71; вынесены письменные предупреждения 88/87 лицам, 790/599 назначено наказание в виде штрафа, к 1 083/1 112 применено административное приостановление деятельности. Но выяснить, сколько организаций реально приостановило деятельность, не представляется возможным. Между тем данный вид административного наказания видится нам наиболее действенным, в том числе с точки зрения его превентивной функции в отношении других потенциальных нарушителей.

По трем частям ст. 236 УК РФ осуждено в 2023 г. 11 человек, в 2024 г. — 12 человек, оправдательных приговоров вынесено не было.

В то же время при посещении ПНИ органами и организациями, осуществляющими защиту прав граждан, находящихся в стационарных организациях социального обслуживания, предназначенных для лиц, страдающих психическими расстройствами (в соответствии со ст. 46 Закона № 3185-1), практически всегда выявляются нарушения прав проживающих в интернатах на обеспечение условий пребывания, соответствующих санитарно-гигиеническим требованиям, и на надлежащий уход; на обеспечение мягким инвентарем; на предоставление площади жилых помещений согласно утвержденным нормативам; на предоставление бытовых услуг. При этом далеко не все ПНИ были привлечены к админи-

<sup>21</sup> СЗ РФ. 2002. № 1 (ч. I). Ст. 1.

<sup>22</sup> СЗ РФ. 1996. № 25. Ст. 2954.

<sup>23</sup> Официальный сайт Судебного департамента при Верховном Суде РФ. Данные судебной статистики. URL: <https://cdep.ru/index.php?id=79&amp> (дата обращения: 30.07.2025).

стративной ответственности за нарушения санитарного законодательства, и даже те ПНИ, которые привлечены к ней, не устранили указанные нарушения. Известен случай, когда Роспотребнадзор требовал приостановить деятельность интерната, что, однако, не было реализовано<sup>24</sup>.

Остановить оказание социальных услуг с нарушениями санитарного законодательства можно не только в административном порядке, но и в порядке, предусмотренном статьей 46 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации<sup>25</sup>. Имеются сведения о судебной практике, когда на основании этой статьи прокурор обращается в суд с требованием о запрете деятельности организации социального обслуживания, но, как правило, поводом для обращения в суд является нарушение требований пожарной безопасности, создающее угрозу жизни и здоровью людей. Но и здесь возникают трудности с расселением получателей социальных услуг.

Реализация санкции в виде административного приостановления деятельности организации социального обслуживания на практике затруднительна, особенно в отношении крупных стационарных организаций социального обслуживания. Так, в большинстве государственных ПНИ практически отсутствуют свободные места, поэтому для расселения ПНИ, деятельность которых приостанавливается, также нет мест. Маневренный фонд для таких целей отсутствует. Невозможность реализации данной санкции не только оставляет людей в ситуации угрозы жизни и здоровью, но и демонстрирует всем поставщикам социальных услуг возможность уйти от сурового наказания. В связи с изложенным предлагается установить порядок расселения ПНИ в случае применения к ним санкции в виде административного приостановления деятельности.

Проблемой является и несоблюдение многими поставщиками социальных услуг требований п. 12 ч. 2 ст. 13 Закона № 442-ФЗ, согласно

которому они обязаны обеспечить доступность и открытость информации о наличии предписаний органов, осуществляющих государственный контроль в сфере социального обслуживания, и отчетов об исполнении указанных предписаний.

Ненадлежащее информирование о наличии предписаний органов, осуществляющих государственный контроль в сфере социального обслуживания, и отчетов об их исполнении, в том числе о наличии предписаний Роспотребнадзора и их исполнении, нарушает права граждан на получение актуальной и достоверной информации о деятельности поставщиков социальных услуг.

Кроме того, законодательством не предусмотрена обязанность поставщиков социальных услуг размещать информацию о привлечении их к административной ответственности за нарушение санитарного законодательства. Данное обстоятельство, а также отсутствие на сайтах ПНИ актуальной и достоверной информации о санитарном состоянии ПНИ не позволяет гражданам реализовать право на осознанный выбор поставщика социальных услуг, заставляя их делать этот выбор без учета информации о реальном санитарно-гигиеническом состоянии помещений интерната и качестве социально-бытовых услуг.

## Выводы

Несмотря на то что государством проводится постоянная работа по совершенствованию контрольно-надзорной деятельности в сфере социального обслуживания, сохраняется существенное количество нарушений в этой сфере. Это может быть обусловлено не только особенностями социального обслуживания уязвимых категорий граждан, но и слабой обеспеченностью интернатов кадрами, изношенным жилым фондом, недостаточным финансированием.

В сентябре вступило в силу постановление Правительства РФ от 03.09.2024 № 1214<sup>26</sup>, ко-

<sup>24</sup> Постановление о назначении административного наказания Бутурлинского районного суда Нижегородской области от 20.03.2024 по делу № 5-1/2024 (УИД: 52RS0022-01-2024-000049-39).

<sup>25</sup> СЗ РФ. 2002. № 46. Ст. 4532.

<sup>26</sup> Постановление Правительства РФ от 03.09.2024 № 1214 «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 25.06.2021 № 999» // СЗ РФ. 2024. № 37. Ст. 5571.

торым предусмотрена новая категория риска для стационарных организаций социального обслуживания — чрезвычайно высокий риск. Эта категория присваивается интернатам, в которых проживает 100 и более человек, если в ходе последнего планового контрольного (надзорного) мероприятия выявлены нарушения соблюдения обязательных требований. Такие интернаты Роструд будет планово проверять не реже одного раза в год. Однако практика показывает, что проверки не всегда выявляют все нарушения обязательных требований и влекут за собой привлечение виновных к ответственности.

Министерством труда и социальной защиты РФ подготовлен проект изменений в Закон № 442-ФЗ<sup>27</sup>. Законопроект призван ввести в сферу его регулирования частные дома престарелых, оказывающие социальные услуги, но маскирующиеся под гостиницы и потому не контролируемые в части обязательных требований к социальному обслуживанию. Хотя в среде профильных НКО есть мнение, что лицензирование не решит проблем качества социального обслуживания и соблюдения прав получателей услуг, полагаем, что эту инициативу Минтруда России можно поддержать.

Проектируемые изменения не затронут особенностей обеспечения права граждан на соблюдение требований государственных санитарно-эпидемиологических правил и нормативов при предоставлении социальных услуг, поэтому считаем целесообразным точно усовершенствовать нормативно-правовую базу и подходы к оценке соблюдения обязательных требований, качества социальных услуг, а именно:

1. Контрольно-надзорными органами уделяется недостаточно внимания нарушению питьевого режима получателей социальных услуг, что может быть связано как с трудностями выявления, так и с умелым сокрытием фактов

нарушений поставщиками социальных услуг. В целях их выявления следует проводить беседы с самими получателями социальных услуг, пристально изучать порядок допаивания (фиксацию частоты и объема жидкости) маловесных и паллиативных получателей услуг, фокусируясь на физической возможности граждан (особенно в отделениях милосердия и геронтологических, геронтопсихиатрических отделениях) получить доступ к питьевой воде. Нужно разработать методические рекомендации для должностных лиц Роспотребнадзора, Роструда по выявлению данного вида нарушений.

2. Использование неиндивидуализированного нижнего белья не только нарушает право человека на достоинство, но и несет в себе риски распространения инфекционных заболеваний. Полагаем необходимым внести изменения в разд. IX СП 2.1.3678-20, изложив абзац третий п. 9.40 в следующей редакции: «Смена постельного белья, нательного белья и одежды производится по мере загрязнения, но не реже одного раза в неделю. Не допускается использование неиндивидуализированного нижнего белья».

3. В связи с затруднениями, возникающими при необходимости приостановления деятельности организации социального обслуживания, предлагаем на уровне субъектов РФ устанавливать порядок расселения ПНИ в случае применения к ним санкции в виде административного приостановления деятельности или при необходимости запрета деятельности организации по требованию прокуратуры. Соответствующие рекомендации в исполнительные органы субъектов РФ в сфере социального обслуживания может направить Минтруд России.

4. В целях обеспечения права граждан на получение полной и достоверной информации о поставщике социальных услуг предлагаем дополнить ч. 2 ст. 13 Закона № 442-ФЗ пунк-

---

Правила осуществления государственного контроля в сфере социального обслуживания были также изменены постановлением Правительства РФ от 23.06.2025 № 932 «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 25.06.2021 № 999» // СЗ РФ. 2025. № 26 (ч. II). Ст. 3514.

<sup>27</sup> Проект федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации (в части лицензирования деятельности по предоставлению социальных услуг в стационарной форме социального обслуживания)» // URL: <https://regulation.gov.ru/Regulation/Npa/PublicView?npaID=142689> (дата обращения: 25.07.2025).

том 12.2 следующего содержания: «о привлечении к административной ответственности за нарушение законодательства в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения, осуществление предпринимательской деятельности с нарушением требований и условий, предусмотренных специальным разрешением (лицензией), а также нарушение требований пожарной безопасности».

Необходимо рассмотреть вопрос о введении административной ответственности за нарушение сроков размещения информации, установленных частью 3 ст. 13 Закона № 442-ФЗ.

5. Для снижения административной нагрузки на ПНИ в виде проверок контрольно-надзорных органов следует вернуться к вопросу о принятии закона о так называемой распределенной опеке, проект которого находился на рассмотрении Государственной Думы с 2015 г. и был отклонен 12 февраля 2025 г.<sup>28</sup> под предлогом того, что часть изменений, предусмотренных проектом, уже была внесена в Закон № 3185-1. Принятие

закона о распределенной опеке позволит назначать внешних опекунов недееспособным гражданам, находящимся в ПНИ. Внешние опекуны, как граждане, так и некоммерческие организации, будут обязаны на постоянной основе (а не в формате разовых проверок) следить за надлежащим исполнением возложенных на интернат обязанностей по обеспечению подопечных уходом и лечением. Это позволит вовремя выявлять и устранять нарушения прав граждан на получение социальных услуг в условиях, соответствующих требованиям государственных санитарно-эпидемиологических правил и нормативов.

6. Нуждается в совершенствовании механизм независимой оценки качества условий оказания услуг организациями социального обслуживания, которая во многом стала формальностью. Инструменты независимой оценки качества, в частности опросы получателей услуг, могут быть неинформативны в отношении ПНИ в силу особенностей получателей услуг с психическими расстройствами.

## БИБЛИОГРАФИЯ

1. Тематический доклад Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации Т. Н. Москальковой «Соблюдение и защита в Российской Федерации прав граждан с психическими расстройствами» // URL: [https://ombudsmanrf.org/storage/74a0484f-7d5a-4fe4-883d-a1b5ba1dd5f8/documents/0/Тематический%20д-д%20для%20ТНМ%2011.09.2023\\_1\(last\).pdf](https://ombudsmanrf.org/storage/74a0484f-7d5a-4fe4-883d-a1b5ba1dd5f8/documents/0/Тематический%20д-д%20для%20ТНМ%2011.09.2023_1(last).pdf) (дата обращения: 31.07.2025).
2. Доклад о защите прав лиц, страдающих психическими расстройствами, и детей-сирот в Нижегородской области / АНО «Служба защиты прав» ; под ред. Е. А. Кантиновой. — Н. Новгород, 2022. — 256 с.

*Материал поступил в редакцию 31 июля 2025 г.*

## REFERENCES (TRANSLITERATION)

1. Tematicheskiy doklad Upolnomochennogo po pravam cheloveka v Rossiyskoy Federatsii T. N. Moskalkovoy «Soblyudeniye i zashchita v Rossiyskoy Federatsii prav grazhdan s psikhicheskimi rasstroystvami» // URL: [https://ombudsmanrf.org/storage/74a0484f-7d5a-4fe4-883d-a1b5ba1dd5f8/documents/0/Tematicheskiy%20d-d%20dlya%20TNM%2011.09.2023\\_1\(last\).pdf](https://ombudsmanrf.org/storage/74a0484f-7d5a-4fe4-883d-a1b5ba1dd5f8/documents/0/Tematicheskiy%20d-d%20dlya%20TNM%2011.09.2023_1(last).pdf) (data obrashcheniya: 31.07.2025).
2. Doklad o zashchite prav lits, stradayushchikh psikhicheskimi rasstroystvami, i detey-sirot v Nizhegorodskoy oblasti / ANO «Sluzhba zashchity prav»; pod red. E. A. Kantinovoy. — N. Novgorod, 2022. — 256 s.

<sup>28</sup> Проект федерального закона № 879343-6 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях повышения гарантий реализации прав и свобод недееспособных и не полностью дееспособных граждан» // URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/879343-6> (дата обращения: 29.07.2025).

## Правовое определение эмбриональных моделей: проблемы и перспективы

**Аннотация.** Современные достижения в области биомедицинских технологий, в частности разработка эмбриональных моделей (искусственных эмбрионов, синтетических эмбрионов или эмбриоидов), ставят перед правовой системой Российской Федерации новые сложные вызовы. Эмбриональные модели — искусственно созданные клеточные структуры, имитирующие ранние стадии эмбрионального развития. Они открывают перспективы для регенеративной медицины, фармакологических исследований, изучения врожденных и наследственных заболеваний. Актуальность исследования обусловлена стремительным ростом технологий создания эмбриональных моделей в мире при отсутствии четких правовых рамок, равно как и определения. В статье проводится комплексный анализ зарубежного и российского законодательства, выявляются проблемы правового регулирования и формулируются предложения по совершенствованию нормативной базы. Автор также затрагивает вопрос о соотношении теории репродуктивных прав и эмбриональных моделей.

**Ключевые слова:** право на охрану здоровья; биомедицинские технологии; биоправо; эмбрион; искусственный эмбрион; конституционное право; медицинское право; эмбриоид; правовое регулирование; эмбриональная модель

**Для цитирования:** Громова А. А. Правовое определение эмбриональных моделей: проблемы и перспективы // Актуальные проблемы российского права. — 2026. — Т. 21. — № 5. — С. 114–119. — DOI: 10.17803/1994-1471.2026.186.5.114-119

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

### Legal Definition of Embryonic Models: Challenges and Prospects

**Arina A. Gromova**, Cand. Sci. (Law), Lecturer, Department of Constitutional and Municipal Law, Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Moscow, Russian Federation  
agromovalaw@yandex.ru

**Abstract.** Recent advances in biomedical technology, in particular the development of embryonic models (artificial embryos, synthetic embryos, or embryoids), pose new and complex challenges for the legal system of the Russian Federation. Embryonic models are artificially created cellular structures that imitate the early stages of embryonic development. They offer promising avenues for regenerative medicine, pharmacological research, and the study of congenital and hereditary diseases. The relevance of the study stems from the rapid global development of technologies for creating embryonic models in the absence of a clear legal framework or even a legal definition.

© Громова А. А., 2026

\* Громова Арина Алексеевна, кандидат юридических наук, преподаватель кафедры конституционного и муниципального права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)

Садовая-Кудринская ул., д. 9, г. Москва, Российская Федерация, 125993  
agromovalaw@yandex.ru

The paper scrutinizes foreign and Russian legislation, identifies gaps in legal regulation, and formulates proposals for improving the regulatory framework. The author addresses the relationship between reproductive rights theory and embryonic models.

**Keywords:** right to health protection; biomedical technologies; biolaw; embryo; artificial embryo; constitutional law; medical law; embryoid; legal regulation; embryonic model

**Cite as:** Gromova AA. Legal Definition of Embryonic Models: Challenges and Prospects. *Aktual'nye problemy rossijskogo prava*. 2026;21(5):114-119. (In Russ.). DOI: 10.17803/1994-1471.2026.186.5.114-119

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

**В** 2023 г. ученые создали эмбриональные модели, которые не тождественны настоящему эмбриону, поскольку их получение не связано с естественным процессом оплодотворения<sup>1</sup>. Эмбриональные модели позволяюткратно увеличить количество исследований в области генетических нарушений, биологических причин проблем с беременностью, регенеративной терапии и многого другого без использования человеческих эмбрионов. Международное общество исследований стволовых клеток не рекомендует употреблять термин «синтетические эмбрионы», поскольку это не эмбрион, а зародыш, который не является в строгом смысле синтетическим, ведь при его создании использовался биологический материал. Вследствие этого далее автор будет оперировать терминами «эмбриональная модель» и «эмбриоид»<sup>2</sup>.

Но что такое эмбриональная модель с точки зрения права? Обратимся к нормативному регулированию ряда зарубежных стран.

В соответствии с определением эмбриона, содержащимся в Законе Великобритании об

оплодотворении и эмбриологии человека (с поправками от 2008 г.)<sup>3</sup>, под регулирование подпадает создание эмбрионов «в случаях, когда оплодотворение или иной процесс, в результате которого эмбрион был создан, начался вне человеческого организма, независимо от того, был ли этот процесс завершен». Данная формулировка предполагает, что Управление по оплодотворению и эмбриологии человека (HFEA) может осуществлять надзор за исследованиями с эмбриональными моделями, если регулятор признает их эмбрионами<sup>4</sup> и если они имеют полный потенциал для формирования живого организма. Однако в настоящее время у эмбриональных моделей такого потенциала нет.

В США отсутствует единый федеральный закон, непосредственно регламентирующий исследования на человеческих эмбрионах, за исключением ограничений на федеральное финансирование, установленных поправкой Дики — Уикера<sup>5</sup>. Возможность проведения исследований на эмбрионах регулируется в основном на уровне штатов и этических комитетов.

<sup>1</sup> Важно отметить, что указанный метод фактически является клонированием, что запрещено в большинстве стран, в том числе и в Российской Федерации. Однако на данный эксперимент, например, в Великобритании было получено соответствующее особое разрешение при соблюдении определенных условий.

<sup>2</sup> The ISSCR Statement on New Research with Embryo Models // URL: <https://www.isscr.org/isscr-news/isscr-statement-on-new-research-with-embryo-models> (дата обращения: 24.06.2025).

<sup>3</sup> Human Fertilisation and Embryology Act 1990 // URL: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1990/37/introduction> (дата обращения: 24.06.2025); Human Fertilisation and Embryology Act 2008 // URL: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2008/22/introduction> (дата обращения: 24.06.2025).

<sup>4</sup> Matthews K. R., Morali D. National Human Embryo and Embryoid Research Policies: A Survey of 22 Top Research-Intensive Countries // *Regenerative Medicine*. 2020. Vol. 15. Iss. 7. P. 1905–1917.

<sup>5</sup> Riley N. Reconstructing Embryos: The Legal Ramifications of iPSC Technology and the Dickey-Wicker Amendment // *University of Chicago Legal Forum*. 2023. Vol. 2022. Art. 14. URL: <https://chicagounbound.uchicago.edu/uclf/vol2022/iss1/14> (дата обращения: 24.06.2025); Matthews K. R., Morali D. Op. cit.

Таким образом, в США нет не только единого федерального закона об эмбриональных моделях, но и их определения.

В Японии<sup>6</sup> определение эмбриона охватывает клетки, обладающие потенциалом для развития в человеческое существо. Значит, в него могут включаться и эмбриональные модели<sup>7</sup>, если они будут в состоянии развиваться в живой организм, что, как ранее было сказано, в настоящее время невозможно.

В Германии достаточно жесткое законодательство, где определение эмбриона (любая тотипотентная<sup>8</sup> клетка человека, способная делиться и развиваться в особь при соблюдении необходимых дополнительных условий)<sup>9</sup> содержит и характеристики эмбриональной модели, и ряд ограничений для исследований (например, запрещается использовать эмбрион для любой цели, не служащей его сохранению)<sup>10</sup>. Но, как уже было отмечено ранее, в настоящее время мы не можем говорить о возможности полноценного развития эмбриональной модели. В Германии особое внимание уделяется недопустимости клонирования для целей создания эмбриональной модели<sup>11</sup>. Здесь важно сказать, что у клонирования и создания эмбриональной модели, во-первых, разные цели (у клонирования — точная копия организма, у эмбриональной модели — имитация эмбриона для научных целей), во-вторых, биологический материал (у клонирования — яйцеклетка и ДНК донора, у эмбриональной модели — стволовые клетки), в-третьих, клонированный организм может раз-

виться в жизнеспособное существо, а эмбриональная модель на сегодняшний день нет.

Представленный анализ является достаточно точным, но не исчерпывающим для вывода о том, что законодательство вышеуказанных государств не содержит полноценного правового регулирования эмбриональных моделей. Более того, чтобы определить, существуют ли ограничения на исследования эмбриональных моделей, необходимо тщательно изучить формулировки и соответствующие определения в национальных законах и руководящих принципах, которые зачастую не так очевидны.

Конвенция о защите прав и достоинства человека в связи с применением достижений биологии и медицины — Конвенция о правах человека и биомедицине (СЕД № 164), принятая в рамках Совета Европы 4 апреля 1997 г. (Конвенция Овьедо), в ст. 18 устанавливает, что если закон разрешает проводить исследования на эмбрионах *in vitro*, то он же должен предусматривать надлежащую защиту этого эмбриона. При этом создание эмбрионов человека в исследовательских целях запрещается. Однако эмбриональная модель — это не эмбрион человека, что снова создает вакуум для эмбриональных моделей.

Если говорить о регулировании в Российской Федерации, то стоит начать с Конституции РФ: часть 1 ст. 21 регламентирует охрану достоинства личности государством и запрещает любое умаление этого достоинства, часть 2 упомянутой статьи запрещает медицинские, научные и иные

<sup>6</sup> Act on Regulation of Human Cloning Techniques (Act № 146 of 2000) // URL: <https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/hourei/data/htc.pdf> (дата обращения: 24.06.2025).

<sup>7</sup> *Matthews K. R., Morali D.* Op. cit.

<sup>8</sup> Тотипотентные стволовые клетки — клетки, формирующие целый организм и все известные типы клеток.

<sup>9</sup> Gesetz zur Sicherstellung des Embryonenschutzes im Zusammenhang mit Einfuhr und Verwendung menschlicher embryonaler Stammzellen // URL: <https://www.gesetze-im-internet.de/stzg/index.html> (дата обращения: 25.06.2025).

<sup>10</sup> Gesetz zum Schutz von Embryonen // URL: <https://www.gesetze-im-internet.de/eschg/> (дата обращения: 25.06.2025).

<sup>11</sup> German Ethics Council. Stem cell research — new challenges for the ban on cloning and treatment of artificially created germ cells? / Deutscher Ethikrat. Berlin, Germany (2014) // URL: [www.ethikrat.org/fileadmin/Publikationen/Ad-hoc-Empfehlungen/englisch/recommendation-stem-cell-research.pdf](http://www.ethikrat.org/fileadmin/Publikationen/Ad-hoc-Empfehlungen/englisch/recommendation-stem-cell-research.pdf) (дата обращения: 25.06.2025).

опыты без добровольного согласия и унижающее человеческое достоинство обращение.

Но можно ли считать эмбриональную модель носителем достоинства личности? Эмбриональные модели, созданные *in vitro*, не имеющие потенциала к развитию в полноценный организм и не предназначенные для имплантации, являются сложной клеточной структурой. Конституцией РФ (ст. 17) признается обладание правами и свободами в силу рождения, поэтому нельзя говорить о наличии достоинства личности у эмбриональной модели. Если эмбриональная модель обладает потенциалом развития, то она может рассматриваться как носитель особого статуса, следовательно, ее достоинство может охраняться.

Статья 55 Конституции РФ позволяет вводить ограничения на исследования в целях защиты нравственности. Вот только в текущем законодательстве нет определения эмбриональной модели, равно как и надлежащего регулирования этой сферы. Данная статья может служить правовым основанием для будущего регулирования.

Статья 41 Конституции РФ закрепляет право на охрану здоровья и медицинскую помощь, определяет политику государства в сфере охраны здоровья, а также предусматривает ответственность за сокрытие фактов и обстоятельств, создающих угрозу здоровью человека. Ограничения или запрет исследований с использованием эмбриональных моделей могут быть истолкованы как создание препятствий для реализации права граждан на охрану здоровья, поскольку государство способно ограничивать потенциальный путь к разработке новых важных методов лечения.

Отраслевое законодательство, в частности Федеральный закон от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации»<sup>12</sup>, содержит лишь упоминание эмбриона в разрезе вспомогательных репродуктивных технологий. В Федеральном

законе от 05.07.1996 № 86-ФЗ «О государственном регулировании в области генно-инженерной деятельности»<sup>13</sup> вообще нет упоминания об эмбрионе, но он может косвенно регламентировать методы редактирования генома при создании эмбриональных моделей.

Федеральный закон от 23.06.2016 № 180-ФЗ «О биомедицинских клеточных продуктах»<sup>14</sup> устанавливает «запрет создания эмбриона в целях производства биомедицинских клеточных продуктов» и «недопустимость использования для разработки, производства и применения биомедицинских клеточных продуктов биологического материала, полученного путем прерывания процесса развития эмбриона или плода человека или нарушения такого процесса». Таким образом, законодатель ввел запрет на использование эмбрионов для создания биомедицинских клеточных продуктов (БМКП). Но Закон не упоминает про эмбриональную модель, ведь это не одно и то же с эмбрионом (согласно Федеральному закону от 20.05.2002 № 54-ФЗ «О временном запрете на клонирование человека»<sup>15</sup> эмбрион человека — это зародыш человека на стадии развития до восьми недель).

Что же является биомедицинским клеточным продуктом? Согласно Закону о БМКП «биомедицинский клеточный продукт — комплекс, состоящий из клеточной линии (клеточных линий) и вспомогательных веществ либо из клеточной линии (клеточных линий) и вспомогательных веществ в сочетании с прошедшими государственную регистрацию лекарственными препаратами для медицинского применения, и (или) фармацевтическими субстанциями, включенными в государственный реестр лекарственных средств, и (или) медицинскими изделиями». Как можно создать эмбриональную модель? Используют, например, стволовые клетки, которые помещают в специальную среду и заставляют самоорганизоваться путем определенных биохимических сигналов. На первый взгляд, эмбриональная модель подпадает под определение БМКП.

<sup>12</sup> СЗ РФ. 2011. № 48. Ст. 6724.

<sup>13</sup> СЗ РФ. 1996. № 28. Ст. 3348.

<sup>14</sup> СЗ РФ. 2016. № 26 (ч. I). Ст. 3849.

<sup>15</sup> СЗ РФ. 2002. № 21. Ст. 1917.

Однако БМКП в первую очередь имеют медицинское назначение (терапия, диагностика), а эмбриональная модель ориентирована именно на исследовательскую деятельность, результаты которой нацелены на медицинскую помощь (например, анализ врожденных заболеваний для поиска оптимального пути их лечения)<sup>16</sup>. Следовательно, эмбриональная модель скорее исследовательский объект, тогда как БМКП — это продукт, предназначенный для применения в медицине.

На основании проведенного анализа предлагается внести изменения в Закон о БМКП и дать определение эмбриональным моделям.

Эмбриональная модель (эмбрионид) — это биологическая структура, которая создана *in vitro* из стволовых клеток, имитирующих важнейшие аспекты раннего эмбрионального развития, но при этом не образована в результате оплодотворения яйцеклетки сперматозоидом и не обладает полным потенциалом для развития в жизнеспособный организм.

Ключевые характеристики:

1) происхождение — создается из стволовых клеток, без традиционного зачатия;

2) структура — в состоянии самоорганизовываться и формировать структуры, аналогичные частям эмбриона на стадиях раннего развития;

3) потенциал — в настоящее время эмбриональная модель не способна развиться в полноценный живой организм;

4) цель создания — научные исследования: изучение раннего эмбриогенеза, причин выкидышей, разработка новых методов регенеративной медицины и тестирование лекарств без использования эмбрионов.

Интересным представляется вопрос о соотношении доктринальной теории репродуктивных прав и правового статуса эмбриональной модели. По мнению ученых<sup>17</sup>, регулирование репродуктивных прав человека осуществляется посредством межотраслевого взаимодействия,

охватывающего комплекс общественных отношений. Однако анализ сложившейся правовой практики позволяет констатировать, что данный процесс не приводит к формированию качественно нового уровня правового регулирования, отличного от существующей системы, при этом объект правового воздействия сохраняет традиционное нормативное определение, что свидетельствует об отсутствии объективной потребности в принципиально новых механизмах правового регулирования<sup>18</sup>. В России понимание репродуктивных прав в основном поглощается вспомогательными репродуктивными технологиями, искусственным оплодотворением, суррогатным материнством и донорством половых клеток, но это всё касается эмбрионов, а не эмбриональных моделей. Остается нерешенным с правовой точки зрения и вопрос о защите эмбриональных моделей по аналогии с эмбрионами (например, с момента зачатия при процедуре экстракорпорального оплодотворения). Таким образом, нельзя сказать, что теория репродуктивных прав на сегодняшний день распространяется и на эмбриональные модели.

Эмбриональные модели могут использоваться в качестве альтернативы исследованиям на эмбрионах человека и играть важную роль в получении знаний о раннем эмбриональном развитии без использования и уничтожения человеческого эмбриона. Это делает их менее сложными с этической точки зрения и позволяет считать более полезным научным инструментом. Тем не менее всё еще существуют опасения по поводу исследований эмбриональных моделей, которые требуют внимания. По мере развития исследовательских моделей эмбриональные модели будут становиться всё более сложными и более похожими на эмбрионы. Неясно, когда они достигнут такого уровня сложности, при котором их нужно будет рассматривать как достаточно похожие на эмбрион — по крайней мере с точки зрения правового регулирования.

<sup>16</sup> В Российской Федерации также действует мораторий на клонирование человека, но не запрещаются исследования *in vitro*.

<sup>17</sup> Рыбаков О. Ю., Рыбакова О. С., Дородонова Н. В., Петрова Р. Е. Репродуктивные права человека: содержание и правовая регламентация // Профилактическая медицина. 2024. № 27 (6). С. 22–28.

<sup>18</sup> Рыбаков О. Ю., Рыбакова О. С., Дородонова Н. В., Петрова Р. Е. Указ. соч.

### БИБЛИОГРАФИЯ

1. Рыбаков О. Ю., Рыбакова О. С., Дородонова Н. В., Петрова Р. Е. Репродуктивные права человека: содержание и правовая регламентация // Профилактическая медицина. — 2024. — № 27 (6). — С. 22–28.
2. Matthews K. R., Moralí D. National Human Embryo and Embryoid Research Policies: A Survey of 22 Top Research-Intensive Countries // Regenerative Medicine. — 2020. — Vol. 15. — Iss. 7. — P. 1905–1917.
3. Riley N. Reconstructing Embryos: The Legal Ramifications of iPSC Technology and the Dickey-Wicker Amendment // University of Chicago Legal Forum. — 2023. — Vol. 2022. — Art. 14. — URL: <https://chicagounbound.uchicago.edu/uclf/vol2022/iss1/14> (дата обращения: 24.06.2025).

*Материал поступил в редакцию 10 сентября 2025 г.*

### REFERENCES (TRANSLITERATION)

1. Rybakov O. Yu., Rybakova O. S., Dorodonova N. V., Petrova R. E. Reproductivnye prava cheloveka: sodержanie i pravovaya reglamentatsiya // Profilakticheskaya meditsina. — 2024. — № 27 (6). — S. 22–28.
2. Matthews K. R., Moralí D. National Human Embryo and Embryoid Research Policies: A Survey of 22 Top Research-Intensive Countries // Regenerative Medicine. — 2020. — Vol. 15. — Iss. 7. — P. 1905–1917.
3. Riley N. Reconstructing Embryos: The Legal Ramifications of iPSC Technology and the Dickey-Wicker Amendment // University of Chicago Legal Forum. — 2023. — Vol. 2022. — Art. 14. — URL: <https://chicagounbound.uchicago.edu/uclf/vol2022/iss1/14> (data obrashcheniya: 24.06.2025).

## Единообразная практика применения УК РФ: реальность или фикция?

**Аннотация.** Действующее законодательство закрепляет за Верховным Судом РФ право давать на основе анализа и обобщения судебной практики разъяснения с целью обеспечения единообразного его применения. Данные разъяснения регулярно выходят в форме постановлений Пленума Верховного Суда РФ о судебной практике по делам о той или иной группе преступлений или отдельных преступлениях. Обязательный характер таких разъяснений фактически признается как правоприменителями, так и правоведами-исследователями, однако законодательно он нигде не закреплен. В статье показано, что разъяснения Пленума Верховного Суда РФ не всегда учитываются в судебной практике по уголовным делам, поэтому о ее единообразии говорить не приходится. По мнению автора, такое положение нельзя считать нормальным, поскольку в России есть только один уголовный закон (Уголовный кодекс), стало быть, и практика его применения должна быть единой (исключение, пожалуй, составляет практика применения уголовно-правовых норм, содержащих признак причинения имущественного ущерба, размер которого не может быть единым с учетом различий в экономическом положении российских регионов). Исходя из этого, автор предлагает законодательно закрепить обязательный характер постановлений Пленума Верховного Суда РФ, невыполнение которых должно быть признано самостоятельным основанием отмены решений нижестоящих судов по уголовным делам.

**Ключевые слова:** Пленум Верховного Суда РФ; ПВС; постановление ПВС; разъяснение ПВС; судебная практика; Уголовный кодекс РФ; УК; толкование закона; Конституция Российской Федерации; однородное административное правонарушение; коррупция; хищение чужого имущества

**Для цитирования:** Кочои С. М. Единообразная практика применения УК РФ: реальность или фикция? // Актуальные проблемы российского права. — 2026. — Т. 21. — № 5. — С. 120–130. — DOI: 10.17803/1994-1471.2026.186.5.120-130

### Uniform Application of the Criminal Code of the Russian Federation: Reality or Fiction?

**Samvel M. Kochoi**, Dr. Sci. (Law), Professor, Professor, Department of Criminal Law, Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Moscow, Russian Federation  
sam.kochoi@bk.ru

**Abstract.** Current legislation grants the Supreme Court of the Russian Federation the authority to issue clarifications based on the analysis and synthesis of judicial practice in order to ensure its uniform application. These clarifications

---

© Кочои С. М., 2026

\* Кочои Самвел Мамадович, доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры уголовного права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)  
Садовая-Кудринская ул., д. 9, г. Москва, Российская Федерация, 125993  
sam.kochoi@bk.ru

are regularly issued in the form of resolutions of the Plenum of the Supreme Court of the Russian Federation on judicial practice concerning particular categories of crimes or specific offenses. The binding nature of such clarifications is effectively recognized by both law enforcement officials and legal scholars, yet it is not codified anywhere in legislation. The paper shows that the resolutions of the Plenum of the Supreme Court of the Russian Federation are not always followed in criminal case practice, making it difficult to speak of any uniformity in such practice. In the author's view, such a situation cannot be considered normal, since Russia has only one criminal law (the Criminal Code), and therefore the practice of its application should be uniform. A possible exception of criminal law norms can be norms containing the element of property damage, the amount of which cannot be uniform given the differences in the economic situation in Russian regions). On this basis, the paper proposes that the binding nature of the resolutions of the Plenum of the Supreme Court of the Russian Federation be codified in legislation, and that failure to comply with them should be recognized as an independent basis for reversing lower court decisions in criminal cases.

**Keywords:** Plenum of the Supreme Court of the Russian Federation; Plenum of the Supreme Court; resolution of the Plenum of the Supreme Court; clarification of the Plenum of the Supreme Court; judicial practice; Criminal Code of the Russian Federation; Criminal Code; interpretation of law; Constitution of the Russian Federation; homogeneous administrative offence; corruption; misappropriation of another's property

**Cite as:** Kochoi SM. Uniform Application of the Criminal Code of the Russian Federation: Reality or Fiction? *Aktual'nye problemy rossijskogo prava*. 2026;21(5):120-130. (In Russ.). DOI: 10.17803/1994-1471.2026.186.5.120-130

## Введение

Уголовный кодекс РФ, как известно, закон федеральный, общероссийский. Несмотря на то что Россия является федерацией, в ней нет уголовных кодексов (законов) Москвы, Дагестана, Сахалина или какого-нибудь другого ее субъекта. Федеративное устройство России, в отличие от других государств с подобным устройством, не дает основания для наделения ее субъектов правом иметь собственные уголовные кодексы или законы<sup>1</sup>. Но это и неудивительно, поскольку Конституцией РФ (п. «о» ст. 71) уголовное законодательство отнесено исключительно к ведению Федерации. В силу этого Уголовный кодекс (ч. 2 ст. 1) провозглашает, что одним из его оснований (причем первым по порядку из

перечисленных им) является Конституция РФ. Из изложенного вытекает, что если Уголовный кодекс — единый на всей территории государства закон, то и практика его применения (неважно, судебная или следственная) не может быть иной, кроме как федеральной, общероссийской, то есть единой.

Государственным, федеральным органом, осуществляющим надзор за единообразным применением норм УК, выступает Пленум Верховного Суда РФ (далее также — ПВС, Пленум). Этот статус ПВС закреплен законодательно: согласно ст. 5 Федерального конституционного закона «О Верховном Суде Российской Федерации»<sup>2</sup> Пленум Верховного Суда РФ «рассматривает материалы анализа и обобщения судебной практики и дает судам разъяснения по вопросам

<sup>1</sup> Даже унитарный уклад государства не исключает наличия у отдельных его частей собственных кодифицированных актов в области уголовного права. Например, в Российской империи действовали Уголовное уложение Финляндии (1889 г.) и Уголовный кодекс Польского королевства (1818 г.). См. об этом: *Кангас-луру Л.* Уголовный кодекс Финляндии 1889 г. как законодательный источник европейской интеграции // *Петербургский исторический журнал*. 2015. № 4. С. 218–226 ; Уголовное уложение Царства Польского 1818 года: *Общ. часть Книги о преступлениях* / пер. студ. Ф. Тарановского ; под ред. проф. В. Есипова. СПб. : Тип. А. Ф. Маркса, 1895.

<sup>2</sup> Федеральный конституционный закон от 05.02.2014 № 3-ФКЗ (ред. от 14.07.2022) «О Верховном Суде Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

судебной практики в целях обеспечения единообразного применения законодательства Российской Федерации». Данное полномочие в цитируемом Законе (ч. 3 ст. 5) названо первым среди перечисленных в нем 15 полномочий, что подчеркивает важность его осуществления в целом в деятельности ПВС.

Разъяснения, о которых говорится в Законе «О Верховном Суде РФ» (а также в ст. 126 Конституции РФ), Пленумом даются в форме постановлений. О том, какое значение для нижестоящих судов имеют постановления ПВС, в указанном Законе не говорится ничего. Однако как должностным лицам правоприменительных органов, так и специалистам-ученым известно, что эти разъяснения имеют обязательный характер по тем вопросам практики, по которым они даны. В частности, Конституционный Суд РФ в 2010 г. по этому вопросу выразил такую позицию: «По общему правилу оно (толкование закона высшими судебными органами — С. К.) фактически — исходя из полномочий вышестоящих судебных инстанций по отмене и изменению судебных актов — является обязательным для нижестоящих судов на будущее время»<sup>3</sup>.

Как отмечают в уголовно-правовой литературе, постановления ПВС по вопросам применения уголовного закона «производны от УК, формулируют уголовно-правовые предписания, участвуют в регулировании уголовно-правовых отношений, реально используются в судебной практике и фактически воспринимаются правоприменителем как общеобязательные». На основании такого тезиса делается вывод о том, что «обязательное для всех разъяснение (нормативное толкование) законоположений... служит предпосылкой к тому, чтобы легитимировать постановления Пленума ВС РФ в качестве акта, обладающего нормативными свойствами»<sup>4</sup>.

Обязательный характер разъяснений ПВС дает повод отдельным специалистам из разных отраслей права причислять их к нормативным источникам права<sup>5</sup>. Между тем такой вывод — результат спорного толкования понятия «разъяснение». Разъяснение — иначе говоря, внесение ясности, объяснение, не указание и не приказ. Разъяснение, базирующееся на анализе и обобщении судебной практики, — это акт в пользу правильного, точного применения закона теми, кто создает эту практику. Приравнять разъяснения ПВС к нормам закона, считать их формально источником права, полагаем, в настоящее время нет оснований, что, однако, не должно препятствовать судам выносить решения с учетом таких разъяснений на основании закона. Мнение о том, что «выносить судебные решения по уголовным делам на основании постановлений Пленума Верховного Суда РФ нельзя в силу того, что единственным источником отечественного уголовного права является УК РФ»<sup>6</sup>, правильное по сути, но оно не учитывает сегодняшних реалий практики применения УК, в которой постановления ПВС фактически давно уже не просто *разъяснения*, а *руководящие разъяснения*.

### Основная часть

Казалось бы, признание обязательного характера разъяснений ПВС по вопросам судебной практики делает гарантированным их выполнение теми, кому они адресованы, — судами, а также органами предварительного следствия (поскольку выводы последних, если они противоречат разъяснениям ПВС, судами не должны быть приняты). Но спорно полагать, что существует некая единообразная практика примене-

<sup>3</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 21.01.2010 № 1-П // СПС «КонсультантПлюс».

Собственно, и в законодательстве такое положение общепризнано — применительно к полномочиям суда кассационной инстанции (ч. 4 ст. 329 КоАП, ч. 4 ст. 390 ГПК, ч. 2.1 ст. 289 АПК).

<sup>4</sup> Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации : в 4 т. (постатейный) / А. В. Бриллиантов, А. В. Галахова, В. А. Давыдов [и др.] ; отв. ред. В. М. Лебедев. М. : Юрайт, 2017. Т. 1 : Общая часть.

<sup>5</sup> Кононов П. И. Актуальные проблемы административного права : учебник. М. : Кнорус, 2023.

<sup>6</sup> Жариков Ю. Реализация оценочных понятий в уголовном праве // Законность. 2007. № 9. С. 45–47.

ния норм УК в деятельности российских судов и следственных органов. Можно привести немало примеров несоответствия такого утверждения действительности — решений по материалам дел о коррупции, в отношении которых нами по запросам участников уголовного судопроизводства готовились научно-консультационные заключения. Вот лишь некоторые из них.

1. В инкриминируемых И. В. четырех преступлениях (каждое предусмотрено пунктом «г» ч. 7 ст. 204 УК РФ) предметом преступления признано «иное имущество» (специальная зимняя одежда). По версии следствия, «часть» данного имущества «по указанию И. В. была передана подчиненным ему работникам», которых орган следствия называет лицами, не осведомленными о его преступных намерениях. Но ни в постановлении следователя, ни в приговоре суда нет данных о том, какую часть указанного имущества получил сам И. В. и какую часть (какое именно имущество) он передал лицам, «не осведомленным о его преступных намерениях». Более того, ни одно такое лицо в исследуемом документе конкретно даже не названо. В таком случае возникает вопрос: какую именно выгоду извлекли сотрудники коммерческих организаций Крайнего Севера, возглавляемых И. В., от передачи им одежды, выпускаемой признанным производителем одежды и снаряжения для экстремального туризма, альпинистских восхождений и полярных экспедиций? Как показывает анализ п. 23 постановления Пленума Верховного Суда РФ «О судебной практике по делам о взяточничестве и об иных коррупционных преступлениях»<sup>7</sup>, если за совершение лицом, выполняющим управленческие функции в коммерческой организации, действий (бездействие) имущество передается (имущественные права предоставляются, услуги имущественного характера оказываются) «не лично ему либо его родным или близким, а заведомо другим лицам», в том числе юридическим, и лицо, выполняющее управленческие функции, его родные или близкие «не извлекают из этого имущественную

выгоду», *содеянное не может быть квалифицировано как коммерческий подкуп.*

Объективную сторону коммерческого подкупа (ч. 5 ст. 204 УК) составляют незаконное получение имущества или незаконное пользование имущественными правами за совершение действий (бездействие) в интересах дающего или иных лиц. При этом закон дифференцирует указанные действия (бездействие), различая:

а) действия (бездействие), которые *входят в служебные полномочия* обвиняемого;

б) действия (бездействие), *которые не входят в служебные полномочия* обвиняемого, но которым он может способствовать в силу своего служебного положения.

Пленум Верховного Суда РФ также строго разграничивает указанные действия (бездействие), определяя их следующим образом: «Под входящими в служебные полномочия действиями (бездействием) должностного лица следует понимать такие действия (бездействие), которые оно имеет право и (или) обязано совершить в пределах его служебной компетенции (например, сокращение установленных законом сроков рассмотрения обращения взяточдателя, ускорение принятия должностным лицом соответствующего решения, выбор должностным лицом в пределах своей компетенции или установленного законом усмотрения наиболее благоприятного для взяточдателя или представляемых им лиц решения).

Способствование должностным лицом в силу своего должностного положения совершению действий (бездействию) в пользу взяточдателя или представляемых им лиц выражается в использовании взятополучателем авторитета и иных возможностей занимаемой должности для оказания любого влияния на других должностных лиц в целях совершения ими указанных действий (бездействия) по службе, например путем просьб, уговоров, обещаний, принуждения и др.».

В деле И. В. подобной дифференциации не было. Согласно приговору, обвиняемый полу-

<sup>7</sup> Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 09.07.2013 № 24 «О судебной практике по делам о взяточничестве и об иных коррупционных преступлениях» // СПС «КонсультантПлюс». На момент рассмотрения данного дела оно действовало в ред. от 24.12.2019.

чил имущество «за совершение действий и бездействие в интересах дающего, за содействие указанным действиям, в которые входят оказание содействия в заключении договоров подряда, а именно: прохождение технической квалификации, а также содействие при выполнении работ в рамках уже заключенных договоров, а именно: несоздание препятствий при выполнении работ проверками деятельности подрядчика, беспрепятственное подписание актов выполненных работ и лояльное отношение при проведении проверок». То есть суд пришел к выводу, что И. В. совершил как действия и бездействие, входящие в его полномочия, так и действия, не входящие в его полномочия (но которым он мог способствовать). Но о том, *какие именно действия и бездействие, входящие в полномочия И. В., совершены и каким именно действиям он мог способствовать*, не говорится ничего.

Соблюдение не только приведенных положений закона или учет разъяснений ПВС вызывает сомнение в настоящем деле. Ввиду требований ст. 23 УПК РФ и согласно упомянутым разъяснениям Пленума Верховного Суда РФ (постановление «О судебной практике по делам о взяточничестве и об иных коррупционных преступлениях») уголовное преследование за коммерческий подкуп, совершенный лицом, выполняющим управленческие функции в коммерческой организации, не являющейся государственным или муниципальным предприятием, может осуществляться лишь по заявлению либо с согласия руководителя данной организации. Если незаконное вознаграждение при коммерческом подкупе получено руководителем такой коммерческой организации, то его уголовное преследование осуществляется по заявлению или с согласия органа управления организации, в компетенцию которого входит избрание или назначение этого руководителя, а также с согласия члена органа управления орга-

низации или лиц, имеющих право принимать решения, определяющие деятельность юридического лица. Однако в тексте исследованных решений по анализируемому делу нет каких-либо данных, свидетельствующих о выполнении органом следствия и судом приведенных норм УПК РФ и разъяснений ПВС, что делает спорным в целом уже сам факт уголовного преследования И. В.

2. Из состоявшихся решений по делу А. Н., осужденного за получение взятки, следовало, что обстоятельствами, позволившими сделать вывод о наличии в его действиях квалифицирующего признака «совершение преступления организованной группой», признаны:

— «длительные дружеские отношения» между обвиняемыми, возникшие в результате совместной работы в системе муниципальных и иных образований;

— тщательность планирования, сложность и «длящийся характер совершаемых преступлений»;

— вовлечение «в сферу деятельности группы» других соучастников не из числа государственных служащих;

— использование «принципов конспирации».

На то, что перечисленные обстоятельства ни по отдельности, ни по совокупности не могут свидетельствовать о наличии в действиях А. Н. такого признака, как совершение преступления организованной группой, указывает, в частности, ссылка следствия «на длящийся характер совершенных преступлений» (трех взяток, инкриминированных А. Н.). Дело в том, что получение взятки в уголовно-правовой науке *никогда не относилось и не относится к длящимся преступлениям*<sup>8</sup>. Это подтверждают и разъяснения ПВС. Так, согласно постановлению Пленума Верховного Суда СССР от 04.03.1929 № 23 (ред. от 14.03.1963) «Об условиях применения давности и амнистии к длящимся и

<sup>8</sup> В другом изученном нами деле наличие сплоченности и организованности суд и следствие объясняли тем, что у участников организованной группы «имелся единый умысел на совершение длящегося тяжкого преступления, а именно мошенничества». Но мошенничество никогда не было и не является длящимся преступлением.

продолжаемым преступлениям»<sup>9</sup>, «длящееся преступление начинается с какого-либо преступного действия (например, при самовольной отлучке) или акта преступного бездействия (при недонесении о преступлении)». «Следовательно, — разъясняет ПВС СССР, — длящееся преступление можно определить как действие или бездействие, сопряженное с последующим длительным невыполнением обязанностей, возложенных на виновного законом под угрозой уголовного преследования».

Соответственно, получение взятки может быть продолжаемым (единым) или повторным, но не длящимся преступлением, что подтверждает анализ постановления ПВС «О судебной практике по делам о взяточничестве и об иных коррупционных преступлениях» (п. 21). Приведенные разъяснения правоприменителями оставлены без внимания в деле А. Н.

Кроме того, согласно правовой позиции Пленума Верховного Суда РФ, содействие должностным лицом в силу своего должностного положения совершению действий (бездействию) в пользу взяткодателя или представляемых им лиц выражается «в использовании взяткополучателем авторитета и иных возможностей занимаемой должности для оказания любого влияния на других должностных лиц в целях совершения ими указанных действий (бездействия) по службе, например путем просьб, уговоров, обещаний, принуждения и др.» (п. 4 постановления «О судебной практике по делам о взяточничестве и об иных коррупционных преступлениях»). Таким образом, оказание (любого) влияния на других должностных лиц образует суть такой формы получения взятки, как использование взяткополучателем авторитета и иных возможностей занимаемой должности для совершения действий (бездействия) в пользу взяткодателя или представляемых им лиц. Между тем в решениях по делу А. Н. от-

сутствует описание какого-либо конкретного обстоятельства, которое свидетельствовало бы об оказании *давления на других должностных лиц*. Эти решения не содержат каких-либо данных о том, что А. Н.:

- к кому-либо обращался с просьбами,
- кого-либо уговаривал,
- кому-либо обещал,
- кого-либо принуждал.

В итоге остается неясным, каким образом обвиняемый «способствовал заключению договоров аренды земельных участков, выдаче разрешений на строительство. Эту неясность подтверждает и то обстоятельство, что именно А. Н. как первый заместитель главы администрации города, курирующий вопросы земельных отношений и строительства, был против заключения указанных договоров и выдачи разрешений. Более того, из решений следует, что во всех случаях, по которым предъявлено обвинение А. Н., договоры аренды подписаны, а разрешения на строительство получены вопреки позиции администрации города, но во исполнение решений краевого суда, признавшего эту позицию администрации города незаконной. А. Н. по определению не имел и не мог иметь какого-либо отношения к решениям, принимаемым судом субъекта РФ.

Как показывает опубликованная судебная практика, если *не доказано*, в чем выразилось содействие со стороны должностного лица и на какое другое должностное лицо оно в силу своего авторитета и иных возможностей занимаемой должности могло оказать влияние, чтобы в пользу взяткодателя или представляемых им лиц было совершено действие (бездействие), квалификация по ст. 290 УК РФ признается неверной<sup>10</sup>. Однако в деле А. Н. эта практика, как и имеющиеся разъяснения ПВС, вновь была оставлена без внимания судами и следственными органами.

<sup>9</sup> Данное постановление ПВС действовало на момент рассмотрения дела А. Н. В настоящее время оно утратило силу, см.: постановление Пленума Верховного Суда РФ от 12.12.2023 № 43 «О некоторых вопросах судебной практики по уголовным делам о длящихся и продолжаемых преступлениях» // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>10</sup> См., например: апелляционное определение Ставропольского краевого суда от 09.11.2017 по делу № 22-5866/2017 // СПС «КонсультантПлюс».

3. Стоит признать, что в отдельных случаях источником противоречивых и (или) ошибочных решений, не способствующих единообразному применению уголовно-правовых норм, выступают сами разъяснения ПВС.

Так, согласно правовой позиции ПВС, противоправное безвозмездное обращение имущества, вверенного лицу, в свою пользу или пользу других лиц, причинившее ущерб собственнику или иному законному владельцу этого имущества, должно квалифицироваться судами как присвоение или растрата при условии, что похищенное имущество находилось «в правомочном владении либо ведении этого лица» (постановление Пленума Верховного Суда РФ от 30.11.2017 № 48 (ред. от 15.12.2022) «О судебной практике по делам о мошенничестве, присвоении и растрате»<sup>11</sup>, п. 23). Данной, как мы считаем, противоречащей действующему закону правовой позиции высшие судебные инстанции придерживаются давно — еще со времен СССР. Но в СССР Пленум Верховного Суда четко разъяснял: есть «присвоение либо растрата вверенного имущества» — и есть присвоение или растрата «находящегося в ведении государственного или общественного имущества» (по факту — хищение социалистического имущества путем злоупотребления служебным положением)<sup>12</sup>. В действующем УК (ст. 160) такого легального противопоставления способов хищения нет, что, однако, не мешает сторонникам критикуемой позиции приводить порой ничем не аргументированные суждения. Например, утверждать, что «статья 160 УК РФ говорит о любом чужом имуществе, а не только о вверенном имуществе»<sup>13</sup>. Но простое обращение к тексту указанной статьи («Присвоение или растрата, то есть хище-

ние чужого имущества, вверенного виновному, — наказываются...») приводит к абсолютно противоположному выводу. В своем желании поддержать тенденцию расширения содержания понятия «вверено» ряд авторов предлагает вверенным «считать и найденное имущество»<sup>14</sup>.

Нахождение имущества во владении и в ведении — абсолютно разные понятия. Если нахождение имущества во владении лица можно рассматривать как подтверждение того, что оно вверено ему, то нахождение имущества в ведении лица об этом свидетельствовать, полагаем, не может. Примечательно, что критики понимания вверенного имущества как имущества, переданного под материальную ответственность, сами приводят аргументы, опровергающие их позицию, например признают, что термин «вверенное» «больше подходит к имуществу, переданному под личную ответственность, под отчет»<sup>15</sup>.

Естественно, возникает вопрос: что могло изменить содержание слова «вверено» в русском языке за прошедшие годы? На наш взгляд, ничего, если не считать позицию ПВС, который, присвоив полномочия законодателя, расширил содержание данного понятия. Понимая уязвимость указанного подхода, его сторонники предлагают законодательно изменить диспозицию ч. 1 ст. 160 УК, чтобы она охватывала в качестве предмета предусмотренных ею форм хищения и вверенное имущество, и имущество, находящееся в ведении виновного<sup>16</sup>. С таким способом решения проблемы никто не спорит, *главное, чтобы не судебная власть создавала уголовно-правовую норму, а законодательная.*

Хотелось бы обратить внимание на то, что подобная противоречивая ситуация характерна не

<sup>11</sup> Бюллетень Верховного Суда РФ. 2018. № 2.

<sup>12</sup> См., например: п. 2 постановления Пленума Верховного Суда СССР от 11.07.1972 № 4 (ред. от 26.04.1984) «О судебной практике по делам о хищениях государственного и общественного имущества» // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>13</sup> Севрюков А. П. Понятие вверенного имущества // Российский следователь. 2010. № 5. С. 15–18.

<sup>14</sup> Бойцов А. И. Полный курс уголовного права : в 5 т. Т. 3 / под ред. А. И. Коробеева. СПб. : ЮЦ Пресс, 2008. С. 151–154.

<sup>15</sup> Севрюков А. П. Указ. соч. С. 15–18.

<sup>16</sup> Бакрадзе А. А. Вверенное имущество как предмет присвоения или растраты // Российский следователь. 2009. № 8. С. 12–14.

только для практики по уголовным делам. Так, «повторное совершение однородного административного правонарушения» пункт 2 ч. 1 ст. 4.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях признает отягчающим административную ответственность обстоятельством<sup>17</sup>. Однако ответить на вопрос, что следует понимать под однородным правонарушением, можно двояко.

Первый ответ содержится в постановлении Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 2004 г. (в ред. 2017 г.)<sup>18</sup>, сформировавшего правовую позицию, согласно которой «однородными считаются правонарушения, ответственность за совершение которых предусмотрена одной статьей Особенной части КоАП РФ». Второй же ответ дает Пленум Верховного Суда РФ в постановлении от 2005 г. (в ред. 2021 г.)<sup>19</sup>: «однородным считается правонарушение, имеющее единый родовой объект посягательства». То есть в первом случае однородное правонарушение образует совершение правонарушений, предусмотренных только *одной и той же статьей* КоАП, а во втором — совершение правонарушений, предусмотренных *любой статьей* одной и той же главы КоАП.

Как несложно заметить, постановление ПВС заметно противоречит постановлению ВАС. Впрочем, такая неопределенность не мешает судам применять разъяснение, содержащееся именно в постановлении ПВС, в частности по делам об административных правонарушениях в области дорожного движения (гл. 12 КоАП).

При этом каких-либо аргументов по поводу того, почему суды признают правонарушения, предусмотренные разными статьями КоАП, однородными, то есть применяют разъяснение ПВС, а не ВАС (действующее, между прочим, по сегодняшней день), их постановления не содержат.

Между тем «повторное совершение однородного правонарушения» есть не что иное, как повторность, которая в статьях Особенной части КоАП (той же гл. 12) определяется иначе, чем в его Общей части: как повторное совершение тождественного правонарушения (в качестве квалифицирующего признака составов, предусмотренных этими статьями). Так почему же при признании повторности правонарушения отягчающим обстоятельством суды учитывают однородные правонарушения, а при признании повторности квалифицирующим признаком — тождественные правонарушения?<sup>20</sup> Полагаем, что одно и то же понятие, используемое в разных нормах одного и того же закона, не может не иметь единого содержания, не быть общим, универсальным. В противном случае возникают сомнения в правомерности разъяснения ПВС, поскольку именно после его выхода повторность в КоАП стала пониматься двояко. Представляется, что в условиях отсутствия официального определения понятия «однородное административное правонарушение» ясность в ситуацию с действующими одновременно, но противоречащими друг другу разъяснениями высших судебных инстанций мог бы внести законодатель, предложив собственное, учитываю-

<sup>17</sup> Фактически в ст. 4.3 КоАП (с учетом ее расположенности в гл. 4 «Назначение административного наказания») речь идет об обстоятельствах, отягчающих административное наказание, а не административную ответственность.

<sup>18</sup> Постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 02.06.2004 № 10 (ред. от 21.12.2017) «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях» (п. 19.1) // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>19</sup> Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24.03.2005 № 5 (ред. от 23.12.2021) «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» (п. 16) // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>20</sup> На это противоречие обращают внимание также в административно-правовой литературе. См., например: Серебряков В. В. О подходах понимания повторности в административном законодательстве Российской Федерации и Республики Беларусь // Административное право и процесс. 2024. № 3. С. 76–78; Калужный Ю. Н. Повторность как квалифицирующий признак административных деликтов в области дорожного движения // Полицейская и следственная деятельность. 2019. № 2. С. 55–62.

щее позиции науки определение повторного правонарушения<sup>21</sup>.

Таким образом, несмотря на спорный характер отдельных разъяснений ПВС, они подлежат применению при рассмотрении конкретных дел, однако решающее слово в толковании норм закона, в связи с применением которых дано такое разъяснение, в подобных случаях должно принадлежать законодателю. К сожалению, российский законодатель, в отличие от советского<sup>22</sup>, конституционно не наделен правом аутентического (официального) толкования<sup>23</sup> принятых им законов. Такое толкование в отдельных случаях, по нашему мнению, могло бы стать реальной альтернативой регулярным, частым изменениям и дополнениям уголовного закона, а значит — важным условием единообразного его применения судебно-следственными органами. Как в 1997 г. признавал Конституционный Суд РФ, необходимость разъяснения соответствующих норм федеральных законов «вызвана обнаружившимися затруднениями, неясностью и противоречиями в понимании этих норм, потреб-

ностью обеспечить единообразие в их применении». Такие разъяснения «имеют нормативный правовой характер и притом наделены той же юридической силой, что и разъясняемые ими акты — федеральные законы»<sup>24</sup>.

### Заключение

В России нет не только уголовных кодексов (законов) ее субъектов, чтобы была разнообразная судебная практика, но и прецедентного права, чтобы следовать его гласным и негласным правилам, допускающим широкое судебское усмотрение вплоть до создания нормы права. Отсутствие единообразия в практике применения УК — единого для всего государства закона — нонсенс. Это особенно актуально в отношении дел о преступлениях, направленных против федеральных, общероссийских ценностей и благ (объектов): личности, общественной безопасности и общественного порядка, государственной власти и т.д.

<sup>21</sup> В главах КоАП, объединяющих порой не просто огромное количество статей, а статьи, предусматривающие ответственность за правонарушения, посягающие фактически на самые разные объекты, как однородные, полагаем, могут быть только правонарушения, предусмотренные одной и той же статьей. Нагляднее всего этот тезис иллюстрирует глава 12 КоАП, в которую объединены такие деяния, как управление транспортным средством, не зарегистрированным в установленном порядке (ст. 12.1), превышение установленной скорости движения (ст. 12.9), незаконное ограничение прав на управление транспортным средством и его эксплуатацию (ст. 12.35) и др. Фактически к безопасности на дороге имеет отношение только одно из них — предусмотренное статьей 12.9. Называть его однородным с правонарушениями, предусмотренными двумя другими статьями, можно лишь потому, что во всех их упомянуто транспортное средство.

<sup>22</sup> См., например: постановление Президиума Верховного Совета РСФСР от 21.09.1981 «О порядке применения статьи 156.2 Уголовного кодекса РСФСР» // СПС «КонсультантПлюс».

На официальном сайте Министерства юстиции России размещена информация о том, что «вопросы, связанные с неоднозначным пониманием правоприменителями положений федерального закона Российской Федерации, подлежат урегулированию Федеральным Собранием в порядке, предусмотренном для принятия федеральных законов». См.: Кто может разъяснить федеральный закон, иной нормативный правовой акт, а также подтвердить их юридическую силу? // URL: <https://minjust.gov.ru/ru/appeals/faq/672/> (дата обращения: 02.02.2026).

Однако среди полномочий Федерального Собрания РФ (гл. 5 Конституции РФ) такое отсутствует.

<sup>23</sup> Об этом виде толкования см.: Минникес И. А., Минникес И. В. Аутентическое (авторское) толкование: теоретико-правовой и конституционно-правовой аспекты // Право. Журнал Высшей школы экономики. 2021. № 3. С. 36–55.

<sup>24</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 17.11.1997 № 17-П «По делу о проверке конституционности постановлений...» // Вестник Конституционного Суда РФ. 1998. № 6.

Вместе с тем для разнообразия в практике применения УК имеются объективные основания, прежде всего при применении норм о преступлениях экономического характера, в частности когда признаком состава преступления Уголовный кодекс считает размер ущерба. Регионы России (субъекты Федерации) заметно отличаются друг от друга по своему экономическому потенциалу, в том числе благосостоянию населения. Не учитывать данное обстоятельство, например, при квалификации хищения, причинившего значительный ущерб гражданину (п. «в» ч. 2 ст. 158, ч. 2 ст. 159, ч. 2 ст. 159.3, ч. 2 ст. 159.5, ч. 2 ст. 159.6, ч. 2 ст. 160 УК), как нам представляется, невозможно. То, что для признания ущерба значительным минимальный его размер (5 тыс. руб.) прямо назван в законе (примечание 1 к ст. 158 УК), не означает, что в любом регионе России ущерб на эту сумму можно или нужно автоматически признавать значительным. Так, прожиточный минимум в стране в 2025 г. составлял от 14 718 руб. (в Липецкой и Тамбовской областях) до 46 283 руб. (в Чукотском автономном округе)<sup>25</sup>. Унификация

судебной практики по таким делам фактически невозможна.

Обобщая изложенное, сделаем выводы. В условиях, когда в России есть только один единый уголовный закон, единообразная судебная практика — это то, к чему следует стремиться. Но на сегодняшний день она больше фикция, нежели реальность. Чтобы практика стала единообразной, суды не должны применять нормы УК вопреки правовой позиции ПВС, разъясняющей их. Для того чтобы разъяснения ПВС были для них обязательными, необходимо законодательное решение (например, путем внесения соответствующей оговорки в Закон «О Верховном Суде РФ» и другие федеральные законы). Однако по отдельным уголовным делам — об экономических преступлениях — судам нужно давать возможность разнообразить практику ссылкой на учет специфики регионов (субъектов) РФ в той мере, в какой это касается применения норм УК, содержащих признак экономического (имущественного) ущерба для собственника или иного владельца имущества, ставшего предметом такого преступления.

## БИБЛИОГРАФИЯ

1. Бакрадзе А. А. Вверенное имущество как предмет присвоения или растраты // Российский следователь. — 2009. — № 8. — С. 12–14.
2. Бойцов А. И. Полный курс уголовного права : в 5 т. Т. 3 / под ред. А. И. Коробеева. — СПб. : ЮЦ Пресс, 2008. — 784 с.
3. Жариков Ю. Реализация оценочных понятий в уголовном праве // Законность. — 2007. — № 9. — С. 45–47.
4. Калюжный Ю. Н. Повторность как квалифицирующий признак административных деликтов в области дорожного движения // Полицейская и следственная деятельность. — 2019. — № 2. — С. 55–62.
5. Кангаспуру Л. Уголовный кодекс Финляндии 1889 г. как законодательный источник европейской интеграции // Петербургский исторический журнал. — 2015. — № 4. — С. 218–226.
6. Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации : в 4 т. (постатейный) / А. В. Бриллиантов, А. В. Галахова, В. А. Давыдов [и др.] ; отв. ред. В. М. Лебедев. — М. : Юрайт, 2017. — Т. 1 : Общая часть. — 316 с.
7. Кононов П. И. Актуальные проблемы административного права : учебник. — М. : Кнорус, 2023. — 314 с.

<sup>25</sup> Благодаря прожиточному минимуму государство может оценить уровень бедности, социального неравенства и своевременно принять меры по их снижению и обеспечению социальной справедливости. См.: Прожиточный минимум в России в 2025 году. Таблица по регионам // URL: <https://lenta.ru/articles/2024/12/02/prozhitochnyy-minimum-v-Rossii/> (дата обращения: 31.10.2025).

8. Минникес И. А., Минникес И. В. Аутентическое (авторское) толкование: теоретико-правовой и конституционно-правовой аспекты // Право. Журнал Высшей школы экономики. — 2021. — № 3. — С. 36–55.
9. Севрюков А. П. Понятие вверенного имущества // Российский следователь. — 2010. — № 5. — С. 15–18.
10. Серебряков В. В. О подходах понимания повторности в административном законодательстве Российской Федерации и Республики Беларусь // Административное право и процесс. — 2024. — № 3. — С. 76–78.
11. Уголовное уложение Царства Польского 1818 года: Общ. часть Книги о преступлениях / пер. студ. Ф. Тарановского ; под ред. проф. В. Есипова. — СПб. : Тип. А. Ф. Маркса, 1895. — 31 с.

*Материал поступил в редакцию 2 февраля 2026 г.*

#### REFERENCES (TRANSLITERATION)

1. Bakradze A. A. Vverennoe imushchestvo kak predmet prisvoeniya ili rastraty // Rossiyskiy sledovatel. — 2009. — № 8. — S. 12–14.
2. Boytsov A. I. Polnyy kurs ugovnogo prava: v 5 t. T. 3 / pod red. A. I. Korobeeva. — SPb.: YuTs Press, 2008. — 784 s.
3. Zharikov Yu. Realizatsiya otsenochnykh ponyatiy v ugovnom prave // Zakonnost. — 2007. — № 9. — S. 45–47.
4. Kalyuzhnyy Yu. N. Povtornost kak kvalifitsiruyushchiy priznak administrativnykh deliktov v oblasti dorozhnogo dvizheniya // Politseyskaya i sledstvennaya deyatel'nost. — 2019. — № 2. — S. 55–62.
5. Kangaspuro L. Ugolovnyy kodeks Finlyandii 1889 g. kak zakonodatel'nyy istochnik evropeyskoy integratsii // Peterburgskiy istoricheskiy zhurnal. — 2015. — № 4. — S. 218–226.
6. Kommentariy k Ugolovnomu kodeksu Rossiyskoy Federatsii: v 4 t. (postateynnyy) / A. V. Brilliantov, A. V. Galakhova, V. A. Davydov [i dr.]; otv. red. V. M. Lebedev. — M.: Yurayt, 2017. — T. 1: Obshchaya chast. — 316 s.
7. Kononov P. I. Aktualnye problemy administrativnogo prava: ucheb'nik. — M.: Knorus, 2023. — 314 s.
8. Minnikes I. A., Minnikes I. V. Autenticheskoe (avtorskoe) tolkovanie: teoretiko-pravovoy i konstitutsionno-pravovoy aspekty // Pravo. Zhurnal Vysshey shkoly ekonomiki. — 2021. — № 3. — S. 36–55.
9. Sevryukov A. P. Ponyatie vverennogo imushchestva // Rossiyskiy sledovatel. — 2010. — № 5. — S. 15–18.
10. Serebryakov V. V. O podkhodakh ponimaniya povtornosti v administrativnom zakonodatel'stve Rossiyskoy Federatsii i Respubliki Belarus // Administrativnoe pravo i protsess. — 2024. — № 3. — S. 76–78.
11. Ugolovnoe ulozhenie Tsarstva Polskogo 1818 goda: Obshch. chast Knigi o prestupleniyakh / per. stud. F. Taranovskogo; pod red. prof. V. Esipova. — SPb.: Tip. A. F. Marksa, 1895. — 31 s.

## Проблемы гуманизации уголовного права и уголовной политики

**Аннотация.** Статья затрагивает важную тему гуманизма в уголовном праве, подчеркивая его роль как базового принципа современного правового и социального государства. Гуманизм рассматривается не просто как инструмент для достижения определенных целей, а как фундаментальная ценность, определяющая направленность общественного развития. Автор акцентирует внимание на том, что гуманизм включает уважение к правам человека и признание его центральной фигурой в социальной жизни. Исследование показывает, что гуманизм в уголовном праве не означает снисходительность к преступлениям или слабость государственной власти. Напротив, внедрение гуманистических принципов способствует укреплению законности и снижению риска незаконного применения силы. Это достигается путем повышения уровня доверия общества к правоохранительным органам и усиления чувства справедливости среди граждан. Автор подчеркивает важность интеграции гуманистических ценностей в уголовное право, поскольку это не только повышает доверие граждан к государству, но и создает условия для устойчивого и гармоничного развития общества. Результаты работы подтверждают, что гуманизм является необходимым фактором для формирования эффективного и справедливого правопорядка.

**Ключевые слова:** преступление; наказание; уголовный закон; осужденные; гуманизм; гуманизация; исправление; суд; тюрьма; пенитенциарная система

**Для цитирования:** Антонченко В. В. Проблемы гуманизации уголовного права и уголовной политики // Актуальные проблемы российского права. — 2026. — Т. 21. — № 5. — С. 131–141. — DOI: 10.17803/1994-1471.2026.186.5.131-141

### Challenges in Humanization of Criminal Law and Criminal Policy

**Vadim V. Antonchenko**, Cand. Sci. (Law), Associate Professor, Associate Professor, Far Eastern Fire and Rescue Academy, Branch of the St. Petersburg University of the State Fire Service of EMERCOM of Russia, Vladivostok, Russian Federation  
antovadim@yandex.ru

**Abstract.** The paper addresses the important theme of humanism in criminal law, emphasizing its role as a foundation principle of the modern legal and social state. Humanism is seen not simply as a tool for achieving certain goals, but as a fundamental value that determines the direction of social development. The author emphasizes that humanism includes respect for human rights and recognition of its central role in social life. The study shows that humanism in criminal law does not mean leniency towards crimes or weakness of state power. On the contrary, the implementation of humanistic principles helps to strengthen the rule of law and reduce the risk of unlawful

---

© Антонченко В. В., 2026

\* Антонченко Вадим Викторович, кандидат юридических наук, доцент, доцент Дальневосточной пожарно-спасательной академии — филиала Санкт-Петербургского университета Государственной противопожарной службы МЧС России  
п. Аякс, д. 27, о. Русский, г. Владивосток, Российская Федерация, 690922  
antovadim@yandex.ru

use of force. This is achieved by increasing public trust in law enforcement agencies and strengthening the sense of justice among citizens. The study highlights the importance of integrating humanistic values into criminal law, as this not only strengthens citizens' trust in the state but also creates conditions for the sustainable and harmonious development of society. The findings confirm that humanism is a necessary condition for building an effective and fair legal order.

**Keywords:** crime; punishment; criminal law; convicts; humanism; humanization; rehabilitation; court; prison; penitentiary system

**Cite as:** Antonchenko VV. Challenges in Humanization of Criminal Law and Criminal Policy. *Aktual'nye problemy rossijskogo prava*. 2026;21(5):131-141. (In Russ.). DOI: 10.17803/1994-1471.2026.186.5.131-141

## Введение

Проблема гуманизма в социальной реальности имеет сложный и многоаспектный характер. Осмыслению проблем гуманизма в уголовном праве посвятили свои исследования Г. З. Анашкин, С. С. Босхолов, Я. И. Гишинский, Е. В. Губенкова, С. М. Зубарев, И. В. Коршиков, В. В. Мальцев, В. А. Номоконов, Л. Н. Одинцова, Ю. Е. Пудовочкин, Е. А. Сизая, М. В. Ююкина и многие другие авторы<sup>1</sup>. Центральной темой научного поиска в этой сфере является определение места индивида и защиты его прав в столкновении: а) с преступностью; б) государственными правоохранительными органами.

Разрешение данной проблемы способно преодолеть практические трудности законодателя и правоприменителя, связанные со сложностью установления круга преступных деяний, ответственности за их совершение (меры вины, вида и размера наказания), уровня опасности преступника для общества. Актуальность проблемы гуманизации отечественного уголовного права и уголовной политики обусловлена необходимостью дальнейшего обсуждения конкретных аспектов практического применения этих принципов в российском законодательстве и судебной практике.

Принцип гуманизма как один из принципов уголовного права закреплен в ст. 7 Уголовного

<sup>1</sup> Анашкин Г. З. Гуманизм советского уголовного права // Советское государство и право. 1963. № 8. С. 44–52 ; Босхолов С. С. Уголовная политика современной России в условиях конституционно-правового реформирования : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.08. М., 1999 ; Гишинский Я. И. Уголовная политика государства и человек // Уголовная политика и правоприменительная практика : сборник статей по материалам VI Междунар. науч.-практ. конференции (г. Санкт-Петербург, 2 ноября 2018 г.). СПб., 2019. С. 105–111 ; Губенкова Е. В. Принцип гуманизма и проблемы его реализации при исполнении наказания в виде лишения свободы: по материалам Астраханской области : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08. Волгоград, 2008 ; Зубарев С. М. Новое в уголовном и уголовно-исполнительном законодательстве: некоторые аспекты гуманизации карательной политики // Журнал российского права. 2004. № 4. С. 26–40 ; Коршиков И. В. Принцип гуманизма в уголовном праве Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08. Саратов, 1999 ; Мальцев В. В. Принцип гуманизма в уголовном законодательстве // Российская юстиция. 2002. № 7. С. 51–53 ; Номоконов В. А. «Философия преступления» или «преступная философия»? // Криминология: вчера, сегодня, завтра. 2014. № 4 (35). С. 26–34 ; Одинцова Л. Н. Принцип гуманизма как этическая категория в сфере обеспечения уголовно-правовой и уголовно-исполнительной охраны прав и свобод человека, гражданина, осужденных // Вестник Кузбасского института. 2012. № 2. С. 89–96 ; Пудовочкин Ю. Е., Пирвагидов С. С. Понятие, принципы и источники уголовного права: сравнительно-правовой анализ законодательства России и стран Содружества Независимых Государств. СПб., 2003. С. 151–152 ; Сизая Е. А. О принципе гуманизма в уголовном и уголовно-исполнительном законодательстве Российской Федерации // Право и государство: теория и практика. 2008. № 4 (40). С. 136–137 ; Ююкина М. В. Принцип гуманизма в уголовном, уголовно-исполнительном праве и уголовной политике и его реализация при назначении наказания : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08. Тамбов, 2006.

кодекса РФ<sup>2</sup>. В условиях привлечения лица к уголовной ответственности он провозглашает приоритет охраны человеческой жизни и здоровья, защиты прав и свобод каждого человека. Проблема гуманизма в сфере борьбы с преступностью требует разрешения вопросов, касающихся баланса между потребностями общества в защите и необходимостью соблюдения прав отдельных лиц. Рассмотрение данных вопросов в рамках ценностей и подходов, формирующих наше представление о мире и месте человека в нем, поднимает дискуссию на более высокий уровень, выходящий за границы уголовного права и правоохранительной деятельности. Решение проблем гуманизма в сфере правоохранительной деятельности требует комплексного подхода, включающего развитие научного знания, которое должно лежать в основе совершенствования уголовного законодательства и уголовной политики.

Гуманизм является философским течением, которое подчеркивает важность и достоинство человеческого существа. Постулаты гуманистического мировоззрения базируются на признании самоценности каждого человека как такового (человек — мера всех вещей), заботе об общем благе как совокупности индивидуальных благополучий (внимание к благосостоянию индивидов и общества в целом), приоритете прав и свобод человека перед иными ценностями (защита права человека на жизнь, свободу, равенство и человеческое достоинство). Гуманизм выступает не только моральным ориентиром, но и действенным инструментом формирования цивилизованного правопорядка. Представляется, что в современной уголовно-правовой доктрине принципу гуманизма должна отводиться ключевая роль, определяющая траекторию эволюции уголовного права.

### Принцип гуманизма в уголовном законе

Современные тенденции в развитии уголовной юстиции в передовых странах связаны с повышением уровня гуманизации правовых

механизмов, направленных на защиту личности, общественной и государственной безопасности. Прогрессивные подходы к реализации принципа гуманизма в сфере уголовного права и уголовного наказания предполагают: а) индивидуализацию ответственности (наказание должно соответствовать тяжести преступления и обстоятельствам дела, тяжесть преступления должна определяться исходя из ценности нарушенного преступным деянием блага); б) минимизацию ущерба, причиненного личности, обществу и государству (акцент в наказании должен делаться на восстановлении ущерба, причиненного охраняемым законом ценностям, и предотвращении новых преступлений); в) реабилитацию правонарушителей, процедуры пенитенциарной и постпенитенциарной probation, возможность ресоциализации осужденного после отбывания наказания.

Принцип гуманизма в российском уголовном законодательстве проявляется в различных формах, он направлен на защиту прав и законных интересов всех участников уголовного процесса, включая обвиняемого и осужденного. Это подразумевает прежде всего уменьшение жестокости наказаний, увеличение возможностей реабилитации осужденных, повышение внимания к правам потерпевших и обвиняемых. В Уголовном кодексе России принцип гуманизма отражается в существовании следующих институтов и норм:

1. Обратная сила уголовного закона (ст. 10): закон, устраняющий преступность деяния, смягчающий наказание или иным образом улучшающий положение лица, совершившего преступление, имеет обратную силу, то есть распространяется на лиц, совершивших соответствующие деяния до вступления такого закона в силу.

2. Условно-досрочное освобождение от наказания (ст. 79): осужденный может быть освобожден досрочно, если суд признает, что для своего исправления он не нуждается в полном отбывании назначенного срока.

3. Замена неотбытой части наказания более мягким видом наказания (ст. 80): если осуж-

---

<sup>2</sup> Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 24.06.2025) // СЗ РФ. 1996. № 25. Ст. 2954.

денный доказал свое исправление, суд вправе заменить оставшуюся часть наказания на более мягкое наказание.

4. Освобождение от наказания в связи с болезнью (ст. 81): лицо, заболевшее тяжелой болезнью, препятствующей отбыванию наказания, может быть освобождено от дальнейшего отбывания наказания.

5. Отсрочка отбывания наказания (ст. 82): женщинам, имеющим малолетних детей, предоставляется возможность отложить исполнение наказания до достижения ребенком определенного возраста.

6. Амнистия и помилование (ст. 84 и 85): эти меры позволяют освободить лицо от уголовной ответственности или смягчить наказание по решению государственных органов.

7. Особенности назначения и исполнения наказаний для уязвимых категорий лиц: для несовершеннолетних, женщин, беременных, матерей маленьких детей, пожилых людей и инвалидов предусмотрены специальные нормы, обеспечивающие учет их особенностей при назначении и исполнении наказаний. Несовершеннолетним назначаются наказания с учетом их психического развития и социальной адаптации (ст. 88). Беременным и матерям маленьких детей предоставлено право на отсрочку отбывания наказания (ст. 82). При определении вида и размера наказания инвалидам и пожилым людям учитываются их физические возможности.

8. Экономия уголовной репрессии (ст. 60): более строгое наказание применяется лишь тогда, когда менее строгое не обеспечивает достижение целей наказания. Это отражает стремление минимизировать негативное воздействие на личность и общество, обеспечивая справедливость и эффективность мер уголовно-правового реагирования.

Принцип гуманизма выражается не в снисхождении к преступлениям, а в установлении разумных границ применения уголовных санкций, направленных на восстановление справедливости и социальную реабилитацию правонарушителей. Современные проблемы гуманизма и гуманизации тесно связаны с идеями справедливости и равенства граждан перед законом, создания условий для реализации реабилита-

ционного потенциала уголовного правосудия, восстановления справедливости и снижения рецидивов преступлений. Есть все основания полагать, что принцип гуманизма является фундаментальным по отношению к другим принципам уголовного права:

1. *Гуманизм и принцип справедливости.* Справедливость есть одно из основополагающих начал правосудия. Но справедливость без учета гуманитарных ценностей превращается в абстрактную формулу, применимую лишь формально. Например, смертная казнь, применяемая даже справедливо согласно закону, может восприниматься обществом как негуманное наказание. Таким образом, гуманизм обеспечивает смягчение наказания там, где оно должно соответствовать тяжести преступления, но не превращаться в жестокое обращение.

2. *Гуманизм и принцип законности.* Законность предполагает строгое соблюдение правовых норм, однако сама законность должна основываться на гуманных началах. Без ориентира на ценности человечности законы могут стать инструментом подавления свобод и прав граждан. Примером служат тоталитарные режимы прошлого века, где правовые нормы использовались против собственного народа, становясь репрессивным механизмом власти.

3. *Гуманизм и равенство граждан перед законом.* Равенство всех перед законом также приобретает особое значение в свете гуманизма. Если право применяется без уважения к человеческому достоинству, это ведет к дискриминационным практикам и социальным конфликтам. Гуманизм способствует устранению неравенства, гарантируя равноправие независимо от социального статуса, пола, расы или религии.

4. *Гуманизм и принцип вины.* Принятие ответственности исключительно за совершенные деяния — один из важнейших элементов уголовной юстиции. Но именно гуманизм требует учитывать личность обвиняемого, обстоятельства и мотивы поведения. Психиатрическая экспертиза, признание обстоятельств смягчающими и возможность условного осуждения — примеры реализации принципа гуманизма в рамках принципа вины.

Отражение принципа гуманизма в конкретных уголовно-правовых нормах, признание необходимости дальнейшей гуманизации уголовного законодательства не сопровождаются, к сожалению, воплощением в жизнь выработанных криминологией и уголовно-правовой наукой выводов. За время действия Уголовного кодекса России его информационная емкость (количество слов) увеличилась более чем в 2,5 раза (+176 %), а нормативная емкость (количество статей и уголовно-правовых норм) — почти вдвое (+89 %). При этом большинство новаций (не менее 75 %) направлено на криминализацию всё большего количества деяний, ужесточение видов и пределов наказаний<sup>3</sup>.

Сегодня Россия входит в число стран с высоким количеством судимых лиц, отбывающих или отбывших наказание в виде лишения свободы. Это свидетельствует как о недостаточной результативности превентивно-профилактических мер по противодействию преступности, так и о неэффективности данного вида наказания в той форме, в которой оно применяется. Перегруженность учреждений пенитенциарной системы не позволяет создавать условия для исправления осужденных, индивидуализировать психолого-педагогическую работу с ними. Приобщение осужденных в местах лишения свободы к привлекательной для маргинальной части населения модели криминального поведения, разрыв социальных, прежде всего семейных, связей, восприятие криминальной субкультуры, привычек, языка и т.д. ведут к повторению преступлений: уровень рецидивной преступности сегодня составляет более 55 %.

Недостаточная адаптация бывших осужденных к нормальной жизни в социуме, неудовлетворительное развитие механизмов социальной реабилитации снижают эффективность системы профилактики правонарушений. Ограниченный доступ к программам поддержки, психологическим услугам и трудоустройству после освобождения препятствует успешной интеграции бывших заключенных в общество.

### Принцип гуманизма в уголовной политике

Несмотря на существование достаточного количества норм, раскрывающих возможность воплощения декларируемого принципа гуманизма в правоохранительной деятельности, их практическое применение остается основной проблемой уголовной политики. Реализация принципа гуманизма в практической правоохранительной деятельности требует специальных криминологических, уголовно-правовых, уголовно-процессуальных и уголовно-исполнительных новаций. К ним прежде всего относятся:

1. *Оптимизация норм Уголовного кодекса:* пересмотр санкций за менее тяжкие преступления; расширение круга обстоятельств, смягчающих ответственность; повышение значимости досудебных соглашений; отмена смертной казни. В настоящее время смертная казнь в России не назначается и не применяется, но продолжает существовать как вид наказания, установленный уголовным законом, что провоцирует некомпетентных либо недобросовестных субъектов политико-правовой сферы деятельности на пиар-дискуссию по вопросу ее возврата в правовую реальность.

2. *Применение уголовного наказания лишь тогда, когда исчерпаны другие способы воздействия:* профилактические меры, примирительные процедуры, альтернативные санкции. Например, замена длительного лишения свободы в колониях разных видов краткосрочным, но строгим арестом (предусмотренным как вид наказания, но не применяемым с начала действия Кодекса в 1997 г.) оградило бы значительную часть осужденных от влияния неизбежной в местах массового сосредоточения осужденных преступников криминальной субкультуры, приобретения либо совершенствования преступных навыков. Такая мера могла бы способствовать их успешной ресоциализации и снижению уровня рецидивной преступности.

3. *Отказ от цели наказания, заключающейся в причинении физического страдания или унижения достоинства, которое сего-*

---

<sup>3</sup> Антонченко В. В. Дефекты уголовного закона и поиск его оптимальной модели // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2025. № 1 (67). С. 100–116. DOI: 10.17072/1995-4190-2025-67-100-116.

дня скрывается под термином «восстановление социальной справедливости». Наказание должно исправлять преступника, способного к социальной адаптации, либо изолировать его от общества. Наказание не должно преследовать цель жестокого обращения или издевательства над человеком даже в случае лишения его свободы. Такой подход представляется даже более значимым для общества и общественной атмосферы, чем для осужденного преступника. Наказание не должно носить карательный характер, его задача — быть средством ресоциализации лица, совершившего преступление. В качестве примера можно было бы привести программы медиации и восстановительного правосудия, широко применяемые в странах Европы и Северной Америки, однако структура российской преступности, значительную долю в которой имеют тяжкие и особо тяжкие деяния против личности (убийства, причинение вреда здоровью, изнасилования и пр.), требует учета этой особенности и опять-таки выводит проблему за рамки уголовного права, в область действия культурных, социальных, психологических и иных подобных феноменов, где она могла бы быть решена.

4. *Справедливая пропорциональность наказания совершенному деянию.* Справедливость наказания непосредственно коррелирует с его эффективностью: наказание должно соответствовать тяжести преступления и обстоятельствам дела. Это позволяет избежать чрезмерной жестокости, лишь способствующей дальнейшей деградации преступников и росту рецидивов. Тяжесть уголовной репрессии следует ограничить тяжестью деяния. Так, за преступления, не

связанные с деяниями против личности человека, не должны назначаться наказания, направленные на личность преступника (лишение свободы). Любая изоляция человека от общества должна обуславливаться продолжающей сохраняться его опасностью; в случае устранения такой опасности вследствие изобличения преступника и привлечения его к ответственности (экономические, коррупционные и иные подобные преступления) наказание должно носить экономический (компенсационный) характер.

5. *Развитие института восстановительного правосудия. Расширение практики примирительных процедур между обвиняемым и потерпевшим, участие общественности в разрешении конфликтов.* Применение мер уголовного наказания должно оказывать положительное влияние на общество и, значит, оно должно учитывать интересы всех сторон, но прежде всего интересы потерпевших. Сегодня нормы уголовного права и предусмотренные виды наказаний принципиально не направлены на возмещение вреда, причиненного преступлением. Данная позиция неоднократно подтверждена постановлениями высших судебных инстанций<sup>4</sup>, указавших, что возмещение вреда потерпевшему производится в рамках гражданского иска в уголовном деле.

6. *Доминирующим принципом уголовного права должно стать обеспечение безопасности человека, защиты его прав и свобод, главными из которых являются права на жизнь, охрану здоровья, свободу, половую неприкосновенность.* Сегодня личность человека не является основным объектом охраны, о чем, например, свидетельствуют санкции ч. 3–5

<sup>4</sup> Определение Конституционного Суда РФ от 06.06.2019 № 1510-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Шушлебина Ивана Сергеевича...»; постановление Конституционного Суда РФ от 24.04.2003 № 7-П «По делу о проверке конституционности положения пункта 8 постановления Государственной Думы от 26 мая 2000 г. “Об объявлении амнистии в связи с 55-летием победы в Великой Отечественной войне 1941–1945 годов”...»; постановление Конституционного Суда РФ от 27.06.2005 № 7-П «По делу о проверке конституционности положений частей второй и четвертой ст. 20, части шестой ст. 144, п. 3 части первой ст. 145, части третьей ст. 318, частей первой и второй ст. 319 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации...»; постановление Конституционного Суда РФ от 17.10.2011 № 22-П «По делу о проверке конституционности частей первой и второй ст. 133 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации...»; постановление Пленума Верховного Суда РФ от 27.06.2013 № 19 (ред. от 29.11.2016) «О применении судами законодательства...» // СПС «КонсультантПлюс».

ст. 131, ч. 3–5 ст. 132, ч. 4–6 ст. 134, ч. 6 ст. 290, ч. 5 ст. 291, ч. 6 ст. 222.1, ч. 4, 5 ст. 228.1 ч. 3, 4 ст. 229.1 УК РФ, предусматривающие более тяжелые наказания за деяния, не связанные с причинением смерти, чем за убийство человека. В отношении подозреваемого, обвиняемого, подсудимого и осужденного категорическим принципом должен быть запрет пыток, жестокого обращения, необоснованных задержаний и арестов, обеспечение права на защиту и справедливое судебное разбирательство.

7. *Создание возможностей для досрочного освобождения, смягчения приговоров:* развитие института условного осуждения, которое позволяет избежать реального отбывания наказания в случаях, когда поведение виновного свидетельствует о возможности исправления без изоляции его от общества; разработка и внедрение программ ресоциализации; учреждение специализированных центров адаптации, предоставление возможности получения образования и профессиональной подготовки, обеспечение психологической помощи.

8. *Повышенное внимание к правам несовершеннолетних и иных уязвимых категорий населения, лиц, страдающих психическими расстройствами или находящихся в трудной жизненной ситуации.*

### Гуманизм и противодействие преступности

Принцип гуманизма не только защищает права конкретных лиц, привлеченных к уголовной ответственности, но и способствует установлению гармоничного социального порядка, укрепляя доверие населения к органам власти и правосудию. Небольшое число правонарушений позволяет применять гуманные законы, а гуманное законодательство поддерживает низкий уровень преступности. Этот цикл постоянно повторяется и развивается, создавая благоприятные условия для общества. Важно отметить, что инициатива должна исходить именно от государства, которое обладает необходимыми ресурсами и полномочиями для реализации изменений. Практика показывает, что гуманное отношение государства к своим гражданам при-

водит к снижению уровня преступности. В основе этой диалектической (взаимообусловленной) связи лежат следующие механизмы:

— *предупреждение преступлений:* гуманная политика государства направлена на создание условий, препятствующих совершению преступлений. Это включает меры социальной поддержки, образования, здравоохранения и занятости населения. Чем больше возможностей у граждан реализовать себя социально и экономически, чем меньше граждан исключено из социального взаимодействия, тем меньше вероятность совершения ими противоправных действий;

— *реабилитация преступников:* современные подходы к наказанию акцентируют внимание на реабилитации и ресоциализации осужденных. Тюремь перестают быть местом изоляции и наказания, превращаясь в учреждения, где заключенные получают образование, профессиональные навыки и психологическую поддержку. Это снижает риск рецидива и способствует интеграции бывших заключенных в общество;

— *правовая культура:* гуманное законодательство формирует правовую культуру общества. Люди начинают осознавать ценность закона и уважительно относиться к нему. Когда граждане видят справедливость и равенство перед законом, они менее склонны к его нарушению;

— *социальное доверие:* гуманным государством и правом создается атмосфера доверия между гражданами и органами власти. Это укрепляет социальные институты и повышает эффективность правоохранительной системы. Развитое гражданское общество способно брать на себя часть государственных функций в сфере правоохранительной деятельности. Граждане охотнее сотрудничают с полицией, сообщая о преступлениях и помогая расследовать их;

— *экономические факторы:* экономическое благополучие играет важную роль в предупреждении преступлений. В странах с высоким уровнем жизни показатели преступности ниже. Доступ к качественным услугам и ресурсам уменьшает потребность в совершении преступлений ради выживания, самоутверждения

(«Тварь ли я дрожащая или право имею?»<sup>5</sup>), восстановления мнимых или истинных равенства и справедливости.

Практика показывает, что подобные подходы способствуют снижению уровня рецидивной преступности и улучшению общей ситуации с правопорядком. Страны, прибегающие к «мягкой» уголовной политике, минимизирующие изоляцию преступников от общества и акцентирующие внимание на ресоциализации осужденных (Дания, Норвегия, Швеция, Финляндия, Исландия и др.), демонстрируют результативность гуманистических подходов в области контроля над уровнем преступности.

Отход от гуманистических принципов в правоохранительной деятельности всегда ведет к снижению эффективности предупредительной функции уголовного законодательства, увеличению нагрузки на правоохранительные органы, социальной напряженности из-за чрезмерной репрессивности мер, нарушению прав граждан из-за отсутствия четкого понимания границ преступного и наказуемого.

Жесткая уголовная политика с применением суровых мер наказания, в том числе массовые тюремные заключения и длительные сроки лишения свободы, первоначально кажется мощным инструментом борьбы с преступностью. Однако опыт многих стран свидетельствует, что такая стратегия ведет к накоплению негативных последствий: возрастает социальная аномия, порождая недоверие между обществом и государством; усиливается напряженность в обществе, возникают конфликты внутри различных социальных слоев; повышается уровень насилия и агрессии среди молодежи и маргинальных групп населения.

Очевидно, что реализация гуманистических идеалов и принципов имеет взаимосвязь с демократическим устройством общества. Гуманизм предполагает признание ценности человеческой личности и равенство всех перед законом. Страны с развитым демократическим

строим активно внедряют принципы гуманизма в уголовное право, создавая условия для интеграции правонарушителей обратно в общество и обеспечивая социальную стабильность. Напротив, авторитарные режимы часто игнорируют потребности граждан, усиливают репрессивные механизмы и формируют предпосылки для дальнейшего углубления кризисных явлений в обществе. Фундаментом гуманистического подхода в уголовном праве служат ценности, основанные на признании достоинства каждого человека, ориентация на защиту прав потерпевших и профилактику преступлений, учет индивидуальных особенностей обвиняемого (осужденного) и справедливость процесса привлечения к ответственности.

Несмотря на свои философские корни, феномен гуманизма не является сугубо теоретической концепцией, а представляет собой важную практическую цель, достижение которой требует согласованных усилий законодателей, правоохранительных органов и гражданского общества. Уголовное право играет важную роль в поддержании правопорядка, но оно несет также риски негативного воздействия на социум. Наказание, особенно связанное с изоляцией человека от общества, при его избыточном применении способно неоправданно увеличивать количество исключенных (самих осужденных, членов их семей и других зависимых от них лиц) из современных социальных процессов. Именно они становятся основной социальной базой воспроизводства девиантного поведения и наиболее опасных видов преступности (насильственной, направленной против жизни и здоровья людей и их имущества)<sup>6</sup>. Для минимизации этих рисков важно стремиться к созданию справедливого и гуманного правового режима, который бы эффективно противодействовал преступности, защищал интересы общества и уважал достоинство каждого гражданина.

Успешное внедрение принципов гуманизма в правоохранительную деятельность требует

<sup>5</sup> Достоевский Ф. М. Преступление и наказание. М. : Юрайт, 2023.

<sup>6</sup> Антонченко В. В. Правовая и антиправовая природа государственного принуждения и насилия // Вестник Тюменского государственного университета. Социально-экономические и правовые исследования. 2025. Т. 11. № 2 (42). С. 156–176. URL: <https://doi.org/10.21684/2411-7897-2025-11-2-156-176>.

глубоких изменений в структуре юстиции и пенитенциарной системы. Первоочередные задачи: сокращение сроков предварительного заключения и заключения под стражу; развитие альтернативных форм наказания, таких как общественные работы, штрафы и ограничения свободы передвижения (автор при этом является принципиальным противником принудительных и исправительных работ, которые не могут находиться в арсенале средств исправительного воздействия)<sup>7</sup>; улучшение условий содержания заключенных, повышение качества быта и медицинской помощи в пенитенциарных учреждениях; проведение реабилитационных мероприятий для бывших заключенных.

## Выводы

Выделяя необходимость соблюдения равновесия между суровым наказанием и восстановлением справедливости, важно отметить следующее: чрезмерно жесткие меры могут привести к рецидиву преступлений, поскольку осужденный чувствует себя отвергнутым обществом и теряет мотивацию к исправлению; излишне мягкие санкции способны ослабить сдерживающий эффект закона и способствовать росту уровня преступности. Правильное понимание и применение принципа гуманизма позволяет обеспечить результативность уголовной политики, создать условия для восстановления справедливости и безопасности в обществе.

Теория общей превенции предполагает, что угроза наказания сдерживает потенциальных преступников от совершения противоправных действий, порождая ощущение страха перед возможным наказанием. Таким образом, уголовная ответственность служит средством предупреждения преступлений и поддержания общественного порядка. Однако эта теория имеет свои ограничения. Исторический аспект гуманизации уголовного законодательства свидетельствует о ее постепенном и одновременно неуклонном характере, имевшем явно наблю-

даемый вектор, связанный с отменой калечащих и унижающих человеческое достоинство наказаний, смертной казни, введением альтернативных лишению свободы видов наказаний, внедрением в уголовное судопроизводство примирительных и правовосстановительных процедур. Так, публичные казни и жестокие методы наказания использовались властью для демонстрации своей силы и контроля над населением. Эти практики способствовали распространению культуры насилия и агрессии среди подданных. Применение суровых мер наказания нарушает моральные нормы, представления о ценности самого человека и его жизни, неблагоприятно для общества решает этические вопросы относительно допустимости убийства человека. Это противоречие между необходимостью защиты общества и уважением к человеческой жизни и было причиной постепенного отказа многих стран от смертной казни. Обществу важно продолжать это движение по эволюционной лестнице к гуманистическим идеалам.

Гуманизм есть самоценное основание существования человеческой цивилизации. Правовыми приоритетами современного государства являются защита прав и свобод человека, обеспечение безопасности общества и государства от преступных посягательств. Баланс между общественными интересами и правами отдельной личности остается предметом постоянного обсуждения как в среде ученых-юристов, так и среди философов. Гуманизм в уголовном праве предполагает уважение человеческого достоинства, признание права каждого на справедливое судебное разбирательство, стремление эффективно использовать возможности легального принуждения, не допуская излишней и необоснованной жестокости и насилия.

Государство, защищая общество от преступлений и преступности в целом, обязано минимизировать негативные последствия карательных мер, которые, воздействуя на преступника, в силу тесной взаимосвязи и диалектического единства всех общественных процессов не могут не оказывать негативного (энтропийного)

---

<sup>7</sup> Антонченко В. В. Оптимальная уголовная политика // Актуальные проблемы российского права. 2025. Т. 20. № 1. С. 131–140. DOI: 10.17803/1994-1471.2025.170.1.131-140.

влияния и на всё общество. В общественном сознании, и прежде всего в профессиональном правосознании работников правоохранительных органов, должно укорениться представление о наказании как о необходимом зле, применяемом не там, где возможно, а лишь там, где в нем есть крайняя необходимость.

Принцип гуманизма лежит в основе эффективного функционирования уголовного права и

обеспечивает стабильное развитие общества. Его реализация требует согласованных усилий государства, гражданского общества и международного сообщества. В условиях глобализации особое значение приобретает международное сотрудничество в области прав человека и уголовной юстиции, ориентированное на распространение опыта успешных практик и создание общих стандартов защиты прав граждан.

### БИБЛИОГРАФИЯ

1. Анашкин Г. З. Гуманизм советского уголовного права // Советское государство и право. — 1963. — № 8. — С. 44–52.
2. Антонченко В. В. Дефекты уголовного закона и поиск его оптимальной модели // Вестник Пермского университета. Юридические науки. — 2025. — № 1 (67). — С. 100–116. — DOI: 10.17072/1995-4190-2025-67-100-116.
3. Антонченко В. В. Оптимальная уголовная политика // Актуальные проблемы российского права. — 2025. — Т. 20. — № 1. — С. 131–140. — DOI: 10.17803/1994-1471.2025.170.1.131-140.
4. Антонченко В. В. Правовая и антиправовая природа государственного принуждения и насилия // Вестник Тюменского государственного университета. Социально-экономические и правовые исследования. — 2025. — Т. 11. — № 2 (42). — С. 156–176. — URL: <https://doi.org/10.21684/2411-7897-2025-11-2-156-176>.
5. Босхолов С. С. Уголовная политика современной России в условиях конституционно-правового реформирования : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.08. — М., 1999. — 594 с.
6. Гилинский Я. И. Уголовная политика государства и человек // Уголовная политика и правоприменительная практика : сборник статей по материалам VI Междунар. науч.-практ. конференции (г. Санкт-Петербург, 2 ноября 2018 г.). — СПб., 2019. — С. 105–111.
7. Губенкова Е. В. Принцип гуманизма и проблемы его реализации при исполнении наказания в виде лишения свободы: по материалам Астраханской области : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08. — Волгоград, 2008. — 25 с.
8. Зубарев С. М. Новое в уголовном и уголовно-исполнительном законодательстве: некоторые аспекты гуманизации карательной политики // Журнал российского права. — 2004. — № 4. — С. 26–40.
9. Коршиков И. В. Принцип гуманизма в уголовном праве Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08. — Саратов, 1999. — 21 с.
10. Мальцев В. В. Принцип гуманизма в уголовном законодательстве // Российская юстиция. — 2002. — № 7. — С. 51–53.
11. Номоконов В. А. «Философия преступления» или «преступная философия»? // Криминология: вчера, сегодня, завтра. — 2014. — № 4 (35). — С. 26–34.
12. Одинцова Л. Н. Принцип гуманизма как этическая категория в сфере обеспечения уголовно-правовой и уголовно-исполнительной охраны прав и свобод человека, гражданина, осужденных // Вестник Кузбасского института. — 2012. — № 2. — С. 89–96.
13. Пудовочкин Ю. Е., Пирвагидов С. С. Понятие, принципы и источники уголовного права: сравнительно-правовой анализ законодательства России и стран Содружества Независимых Государств. — СПб., 2003. — 297 с.
14. Сизая Е. А. О принципе гуманизма в уголовном и уголовно-исполнительном законодательстве Российской Федерации // Право и государство: теория и практика. — 2008. — № 4 (40). — С. 136–137.

15. Ююкина М. В. Принцип гуманизма в уголовном, уголовно-исполнительном праве и уголовной политике и его реализация при назначении наказания : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08. — Тамбов, 2006. — 230 с.

*Материал поступил в редакцию 28 августа 2025 г.*

#### REFERENCES (TRANSLITERATION)

1. Anashkin G. Z. Gumanizm sovetskogo ugovnogo prava // Sovetskoe gosudarstvo i pravo. — 1963. — № 8. — S. 44–52.
2. Antonchenko V. V. Defekty ugovnogo zakona i poisk ego optimalnoy modeli // Vestnik Permskogo universiteta. Yuridicheskie nauki. — 2025. — № 1 (67). — S. 100–116. — DOI: 10.17072/1995-4190-2025-67-100-116.
3. Antonchenko V. V. Optimalnaya ugovnaya politika // Aktual'nye problemy rossiyskogo prava. — 2025. — Т. 20. — № 1. — S. 131–140. — DOI: 10.17803/1994-1471.2025.170.1.131-140.
4. Antonchenko V. V. Pravovaya i antipravovaya priroda gosudarstvennogo prinuzhdeniya i nasiliya // Vestnik Tyumenskogo gosudarstvennogo universiteta. Sotsialno-ekonomicheskie i pravovye issledovaniya. — 2025. — Т. 11. — № 2 (42). — S. 156–176. — URL: <https://doi.org/10.21684/2411-7897-2025-11-2-156-176>.
5. Boskholov S. S. Ugolovnaya politika sovremennoy Rossii v usloviyakh konstitutsionno-pravovogo reformirovaniya: dis. ... d-ra yurid. nauk: 12.00.08. — M., 1999. — 594 s.
6. Gilinskiy Ya. I. Ugolovnaya politika gosudarstva i chelovek // Ugolovnaya politika i pravoprimeritel'naya praktika: sbornik statey po materialam VI Mezhdunar. nauch.-prakt. konferentsii (g. Sankt-Peterburg, 2 noyabrya 2018 g.). — SPb., 2019. — S. 105–111.
7. Gubenkova E. V. Printsip gumanizma i problemy ego realizatsii pri ispolnenii nakazaniya v vide lisheniya svobody: po materialam Astrakhanskoj oblasti: avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk: 12.00.08. — Volgograd, 2008. — 25 s.
8. Zubarev S. M. Novoe v ugovnom i ugovno-ispolnitelnom zakonodatelstve: nekotorye aspekty gumanizatsii karatel'noy politiki // Zhurnal rossiyskogo prava. — 2004. — № 4. — S. 26–40.
9. Korshikov I. V. Printsip gumanizma v ugovnom prave Rossiyskoy Federatsii: avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk: 12.00.08. — Saratov, 1999. — 21 s.
10. Maltsev V. V. Printsip gumanizma v ugovnom zakonodatelstve // Rossiyskaya yustitsiya. — 2002. — № 7. — S. 51–53.
11. Nomokonov V. A. «Filosofiya prestupleniya» ili «prestupnaya filosofiya»? // Kriminologiya: vchera, segodnya, zavtra. — 2014. — № 4 (35). — S. 26–34.
12. Odintsova L. N. Printsip gumanizma kak eticheskaya kategoriya v sfere obespecheniya ugovno-pravovoy i ugovno-ispolnitel'noy okhrany prav i svobod cheloveka, grazhdanina, osuzhdennykh // Vestnik Kuzbasskogo instituta. — 2012. — № 2. — S. 89–96.
13. Pudovochkin Yu. E., Pirvagidov S. S. Ponyatie, printsipy i istochniki ugovnogo prava: sravnitel'no-pravovoy analiz zakonodatelstva Rossii i stran Sodruzhestva Nezavisimykh Gosudarstv. — SPb., 2003. — 297 s.
14. Sizaya E. A. O printsipe gumanizma v ugovnom i ugovno-ispolnitelnom zakonodatelstve Rossiyskoy Federatsii // Pravo i gosudarstvo: teoriya i praktika. — 2008. — № 4 (40). — S. 136–137.
15. Yuyukina M. V. Printsip gumanizma v ugovnom, ugovno-ispolnitelnom prave i ugovnoy politike i ego realizatsiya pri naznachenii nakazaniya: dis. ... kand. yurid. nauk: 12.00.08. — Tambov, 2006. — 230 s.

# КРИМИНАЛИСТИКА И КРИМИНОЛОГИЯ. СУДЕБНАЯ ЭКСПЕРТИЗА

DOI: 10.17803/1994-1471.2026.186.5.142-147

Д. В. Пархоменко\*

## Судебные экспертизы, связанные с обоснованием размеров и конфигурации земельных участков

**Аннотация.** Судебные экспертизы, задачей которых является обоснование (проектирование) размеров и конфигурации земельных участков под зданиями или сооружениями, выполняются в рамках судебных земельных споров, связанных с предоставлением, уточнением или разделом таких участков. В статье рассмотрен вопрос о том, в каких случаях обозначенную задачу должен решать эксперт строительно-технического, а в каких — землеустроительного профиля. Кроме того, дается общая характеристика этого вида исследований: обобщаются объект, предмет и задачи, алгоритм их проведения. Внимание уделено двум подходам, которыми эксперт может руководствоваться при ответе на вопрос суда: расчетному (проектировочному) и эксплуатационному. В контексте последнего также анализируются три направления осуществления экспертного исследования: исходя из отступов, процента застройки и фактической эксплуатации. Автор делает вывод, что в экспертизе для обеспечения полноты исследования необходимо представлять варианты, подготовленные с использованием всех этих направлений.

**Ключевые слова:** судебная землеустроительная экспертиза; судебный эксперт; земельный участок; обоснование площади; размеры земельного участка; конфигурация земельного участка; землеустроительная экспертиза; процент застройки; назначение экспертизы; задачи экспертизы

**Для цитирования:** Пархоменко Д. В. Судебные экспертизы, связанные с обоснованием размеров и конфигурации земельных участков // Актуальные проблемы российского права. — 2026. — Т. 21. — № 5. — С. 142–147. — DOI: 10.17803/1994-1471.2026.186.5.142-147

---

© Пархоменко Д. В., 2026

\* Пархоменко Дарья Васильевна, кандидат технических наук, доцент, доцент кафедры юриспруденции Сибирского государственного университета геосистем и технологий, доцент кафедры административного, финансового и корпоративного права Новосибирского государственного университета экономики и управления, доцент кафедры трудового, земельного и финансового права Новосибирского юридического института (филиала) Томского государственного университета  
ул. Плеханового, д. 10, г. Новосибирск, Российская Федерация, 630108  
dara8@inbox.ru

## Forensic Examinations Involving the Justification of Land Plot Dimensions and Configuration

**Daria V. Parkhomenko**, Cand. Sci. (Law), Associate Professor, Associate Professor, Department of Jurisprudence, Siberian State University of Geosystems and Technologies, Associate Professor, Department of Administrative, Financial and Corporate Law, Novosibirsk State University of Economics and Management, Associate Professor, Department of Labor, Land and Financial Law, Novosibirsk Law Institute (Branch), Tomsk State University, Novosibirsk, Russian Federation  
dara8@inbox.ru

**Abstract.** Forensic examinations aimed at justifying (designing) the dimensions and configuration of land plots under buildings or structures are carried out as part of land-related judicial disputes concerning the allocation, clarification or division of such plots. The paper examines the circumstances under which these tasks should be addressed by a construction and technical expert, and when by a land-surveying expert. In addition, the paper provides a general characterization of this type of examination, summarizing its object, subject matter, tasks, and procedural algorithm. Attention is given to two approaches that an expert may use when responding to a court's inquiry: the calculative (design-oriented) approach and operational approach. Within the latter, three distinct avenues for conducting the expert examination are considered: based on setback requirements, based on the building coverage ratio, and based on actual usage. The author concludes that in order to ensure the completeness, an expert's report should present options prepared using all these approaches.

**Keywords:** forensic land surveying examination; forensic expert; land plot; area justification; land plot dimensions; land plot configuration; land surveying examination; building coverage ration; appointment of examination; examination tasks

**Cite as:** Parkhomenko DV. Forensic Examinations Involving the Justification of Land Plot Dimensions and Configuration. *Aktual'nye problemy rossijskogo prava*. 2026;21(5):142-147. (In Russ.). DOI: 10.17803/1994-1471.2026.186.5.142-147

В правоотношениях, связанных с проведением судебной землеустроительной экспертизы, существуют пограничные вопросы, касающиеся в равной мере юридических и технических аспектов. Когда такой вопрос ставится перед экспертом-землеустроителем, его задача заключается в получении ответа, в равной мере соответствующего системе требований, предусмотренных для него в юридической и технической науке<sup>1</sup>.

Настоящая статья посвящена обоснованию оптимальных размеров земельного участка и его конфигурации. Слово «обоснование» в данном случае является синонимом термина «проектирование» в понимании стандарта ISO 24765, то есть обозначает процесс определения архитектуры, компонентов и других характеристик системы или ее части<sup>2</sup>. Оптимальными считают-

ся такие *размеры* образуемого или уточняемого земельного участка, при которых соблюдается баланс публичного интереса в контексте недопущения предоставления земель больше необходимого размера и частного интереса с точки зрения предоставления земельного участка достаточного размера. *Конфигурация земельного участка* — его геометрическая форма, описываемая с помощью геодезических координат.

Объекты исследования лежат в плоскости как строительной, так и землеустроительной науки. Это обусловлено тем, что в строительных нормах и правилах, то есть нормативной литературе, регулирующей в первую очередь отношения в области строительства, содержится указание на то, каким образом необходимо производить расчет размеров земельного участка. Практика же зачастую диктует свои критерии и предполагает

---

<sup>1</sup> Дьяконова О. Г. О формировании частной теории управления судебно-экспертной деятельностью // Теория и практика судебной экспертизы. 2025. Т. 20. № 2. С. 82–91.

<sup>2</sup> См.: ISO 24765 Systems and software engineering — Vocabulary // URL: <https://cse.msu.edu/~cse435/Handouts/Standards/IEEE24765.pdf>.

учет особенностей местности, ее качественных и количественных характеристик, а также сложившихся отношений в сфере землепользования, которые делают каждую ситуацию уникальной и требующей самостоятельного подхода<sup>3</sup>.

Статья имеет две цели. Во-первых, установление того, эксперт какого направления должен отвечать на вопросы, касающиеся оптимальных размеров и конфигурации земельного участка. Вторая цель — описание общих характеристик этого вида исследований.

Существует не так уж много случаев, когда требуется обосновать (запроектировать) оптимальные параметры и конфигурацию земельных участков, в частности они формулируются как необходимость в определении размера и геодезических координат земельного участка:

— при предоставлении земельного участка под зданием или сооружением в порядке, предусмотренном статьей 39.20 Земельного кодекса РФ<sup>4</sup>;

— уточнении местоположения границ и площади земельного участка, образующегося под зданием или сооружением при разделе (или выделе из) сложившегося землепользования или земельного участка.

Традиционный вопрос суда при этом состоит в определении размера и геодезических координат земельного участка, использование которого обеспечит беспрепятственную эксплуатацию здания (сооружения). При этом вопрос может усложняться дополнительными условиями исходя из обстоятельств дела. Например, нужно принять во внимание, что колодец, выгребная яма или водонапорная башня должны находиться в границах такого земельного участка.

То есть *задача* — определение площади и геодезических координат образуемого земельного участка, *объект* исследования — конфигурация и геодезические координаты проектируемого земельного участка, а также конфигурация и геодезические координаты контура объекта, в связи с которым необходимо сформировать земельный участок.

Эти ситуации всегда обусловлены с тем, что на местности есть объект капитального строительства, который ввиду каких-то обстоятельств не имеет самостоятельного изолированного земельного участка или такой участок должен быть уменьшен либо увеличен ввиду сложившихся обстоятельств.

Чтобы решить спорный вопрос о том, является ли этот ответ прерогативой эксперта-строителя или эксперта-землеустроителя, нужно определить, какие именно навыки требуются для решения указанной задачи.

Алгоритм действий эксперта при этом следующий.

*На предварительном этапе* эксперт изучает материалы дела, знакомится с местностью в электронных ресурсах, изучает правовой режим землепользования, смежных землепользований, а также территории, на которой расположены объекты. На этой же стадии происходит предварительное планирование выездного исследования и формата получения данных: какие именно территории и объекты должны быть изучены. Зачастую важной частью исследования является не только фиксация естественных и искусственных сооружений по границе земельного участка (деревья, заборы, насыпи и т.д.), но и установление наличия обслуживающих основное здание и сооружение объектов (автономные канализации, водопроводы от автономных водонапорных башен и т.д.), фактического использования земельных участков в пределах и за пределами предполагаемого землепользования. Последний тезис особенно актуален при исследовании земельных участков сельскохозяйственного назначения и иных земельных участков, где необходимо учесть сложившиеся экологические системы, поскольку их неучет может привести к разрушению этих систем, что противоречит принципам земельного права — приоритету охраны земли как важнейшего компонента окружающей среды, а также земли как природного объекта, охраняемого в качестве важнейшей составной части природы<sup>5</sup>.

<sup>3</sup> Мишакова Н. В. Роль судебной практики в регулировании земельных отношений // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2019. № 8. С. 112–121.

<sup>4</sup> СЗ РФ. 2001. № 44. Ст. 4147.

<sup>5</sup> Ст. 1 Земельного кодекса РФ.

*Основной этап* включает в себя две части: выездное исследование и камеральное исследование.

*В выездной части* эксперт исследует местность исходя из плана, фиксируя все значимые геодезические точки с помощью специального оборудования. Отмечаются также точки и элементы, хотя и не запланированные, но существенные для полного и всестороннего исследования объекта.

Эксперт производит замеры, описывает характеристики объекта, в связи с которым происходит образование или уточнение земельного участка, и иных значимых объектов на местности на дату произведения расчетов. Он принимает во внимание объекты, связанные между собой физическими свойствами или технологическими процессами и принадлежащие одному лицу. Допускается учет как капитальных объектов (зданий, сооружений, объектов незавершенного строительства), так и некапитальных. Недопустимо включение в расчет объектов, хотя и связанных физически и технологически, но являющихся объектами самовольного строительства, принадлежащих третьим или неустановленным лицам. Исключение составляет прямое указание уполномоченного органа, назначившего проведение экспертизы, на необходимость включения в расчет таких объектов как условие произведения экспертизы.

*Камеральное исследование* представляет особый интерес в контексте настоящей статьи, а именно то, каким подходом пользуется эксперт при определении необходимой площади.

В первую очередь речь идет о традиционном *расчетном (проектировочном) подходе*, предполагающем расчет площади, необходимой для эксплуатации здания, исходя из нормативов проектирования в соответствии со строительными нормами и правилами.

Например, при проектировании оптимального земельного участка под многоквартирным жилым домом можно учесть требования СП 30-101-98 «Методические указания по расчету нормативных размеров земельных участ-

ков в кондоминиумах», утвержденные приказом Минземстроя от 26.08.1998 № 59<sup>6</sup>. И хотя понятие кондоминиума, указанное в названии строительных правил, не используется в настоящее время в гражданском обороте, сами они продолжают действовать. В приложении А к приказу Минземстроя приводится актуальная таблица удельных показателей земельной доли на 1 кв. м. жилого дома, при этом учитываются как этажность, так и особенности застройки домами, в том числе по типовым решениям разных лет, с 1957 г. по настоящее время.

Достоинства такого подхода — унификация и установление единства в отношении аналогичных объектов. Его недостаток в том, что в экспертизе, как правило, говорится об уже возведенном объекте. Это значит, что местность не является пустынной, на ней уже сложились отношения по землепользованию, некоторые из них могут иметь характер исторически сложившихся, то есть длящихся более 15 лет. Такие отношения могут исключать унифицированный подход.

Важно, что даже для проектируемой застройки в ст. 40 Градостроительного кодекса РФ<sup>7</sup> допускаются отклонения от минимальных или максимальных предельных размеров земельного участка при нестандартной конфигурации, препятствующих типичной застройке инженерно-геологических характеристиках земельного участка или иных его характеристиках, создающих неблагоприятные для застройки условия.

То есть даже при типовых решениях предполагается возможность превышать максимальные или уменьшать минимальные размеры земельных участков ввиду объективных обстоятельств.

В рамках первого подхода следует выделить направление, при котором регулирование осуществляется не на федеральном, а на региональном или местном уровне. Например, в Новосибирской области действуют региональные нормативы градостроительного проектирования<sup>8</sup>. Соответствующий документ регламентирует количество парковочных мест на расчетную

<sup>6</sup> Бюллетень строительной техники. 1998. № 11–12.

<sup>7</sup> СЗ РФ. 2005. № 1 (ч. 1). Ст. 16.

<sup>8</sup> Постановление от 12.08.2015 № 303-п «Об утверждении региональных нормативов градостроительного проектирования Новосибирской области» // СПС «КонсультантПлюс».

единицу, которые должны быть предусмотрены на земельном участке при проектировании отдельных административных объектов. Так, при проектировании гостиницы в расчет берется общая площадь номеров, а для объекта здравоохранения — количество посетителей.

В структуре второго, *эксплуатационного подхода* можно использовать проектирование земельного участка:

1) исходя из необходимых для эксплуатации отступов от здания минимальных размеров земельного участка, предусмотренных правилами землепользования и застройки (проектирование по отступам);

2) минимального процента застройки земельных участков, предусмотренных правилами землепользования и застройки (проектирование по проценту застройки);

3) фактической эксплуатации земельного участка (проектирование по фактической эксплуатации).

*Проектирование по отступам* подразумевает, что эксперт принимает во внимание отступы, которые необходимо соблюсти в соответствии с правилами землепользования и застройки, актуальными для местонахождения земельного участка. В большинстве случаев размер таких отступов для капитальных зданий составляет 3 м, для некапитальных и сооружений — 1 м.

Такое обоснование земельного участка предполагает нарушение баланса интересов и явное отклонение в пользу публичного интереса: эксперт проектирует для предоставления самый минимум из всех доступных вариантов предоставляемых земельных участков.

Достоинства этого подхода: он оптимален в условиях плотной застройки, а также является приоритетным при высокой стоимости земельного участка. Недостаток подхода в том, что баланс сдвигается в пользу размера земельного участка необходимого, но недостаточного для качественной эксплуатации здания или сооружения, зеленых насаждений, обустройства территории и пр.

*Проектирование по проценту застройки* означает, что эксперт принимает во внимание процент застройки проектируемого земельного

участка зданием или сооружением, в связи с которым происходит его образование или уточнение. В соответствии с пояснительной запиской к законопроекту № 803202-8 «О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации»<sup>9</sup> при его подготовке был проведен анализ правоприменительной практики, сложившейся в субъектах РФ, исходя из которого Правительство РФ предложило установить минимальный процент застройки земельного участка не менее 5–10 % его общей площади.

С учетом данного анализа и названного документа предлагается при проектировании земельного участка устанавливать следующее:

— общая площадь указанных здания и сооружения должна составлять не менее 10 % площади образуемого земельного участка;

— общая площадь зданий и сооружений, расположенных на земельном участке, образуемом в целях индивидуального жилищного строительства, ведения личного подсобного хозяйства, садоводства для собственных нужд, — не менее 5 % площади такого земельного участка.

Но ввиду наличия особенностей характеристик земельного участка такой размер может быть увеличен или уменьшен относительно заданных параметров.

Достоинством этого подхода является его обоснованность с точки зрения проработки Правительством РФ вопроса оптимального размера, наличие аналитической работы, признанной на высшем уровне. Его недостаток — отсутствие указания на то, как должна формироваться конфигурация земельного участка.

*Проектирование по фактической эксплуатации* — подход, который предполагает учет фактически имеющейся на местности территориальной системы, сложившейся при эксплуатации здания или сооружения.

Под территориальной системой следует понимать совокупность территориальных элементов (дорога, фрагмент земельных участков под зданием или сооружением, инженерными системами, принадлежащими собственнику, и иное — в зависимости от назначения объекта), каждый из которых выполняет самостоятельную функцию и участвует в реализации общей цели — эксплуатации здания или сооружения

<sup>9</sup> URL: [https://sozd.duma.gov.ru/bill/803202-8#bh\\_note](https://sozd.duma.gov.ru/bill/803202-8#bh_note).

по назначению. При этом принимаются во внимание территориальные элементы:

- которые не заняты объектами недвижимости, принадлежащими третьим лицам;
- в отсутствие которых эксплуатация по назначению невозможна;
- связанные между собой;
- которые выражены на местности и могут быть определены геодезическими координатами (не поле вообще, а полевой участок определенного размера).

Достоинство такого подхода — возможность установить достаточную для функционирования площадь здания или сооружения земельного участка исходя из конфигурации земельного участка. Недостаток его в том, что баланс сдвигается в пользу достаточного размера земельного участка (или в пользу частного интереса).

От того, какой подход предпочтет эксперт при обосновании оптимальной площади и конфигурации земельного участка, будет зависеть удовлетворение в большей степени публичного или частного интереса. Поэтому автор статьи полагает, что в заключении эксперта необходимо изложить все обозначенные подходы в форме вариантов проектируемых участков, таким образом давая суду возможность самостоятельно выбрать оптимальный размер и конфигурацию земельного участка.

На заключительном этапе эксперт систематизирует полученную информацию, обобщает полученные сведения и излагает их в заключении.

Следует отметить, что рассмотренные в статье вопросы относятся и к ведению строительной науки, когда нужно лишь обосновать оптимальный размер земельного участка под зданием или сооружением, и к ведению науки о земле, когда речь идет не только об обосновании, но и об изучении местности, установлении конфигурации и геодезических координат такого земельного участка.

Резюмируя вышеизложенное, нужно сказать, что обоснование оптимальных размера и конфигурации земельного участка может производиться как экспертом строительно-технического направления, так и экспертом в области наук о земле. Если задача исследования предполагает расчеты исходя из стандартов проектирования, то его должен выполнять эксперт-строитель, а исследование местности и особенностей самого земельного участка, в первую очередь его конфигурации, — прерогатива эксперта-землеустроителя.

Особенности исследования этого направления, как и прочих, характеризуются объектом, предметом, задачами, а также методикой. Характеризуя методику экспертиз, связанных с обоснованием размеров и конфигураций земельных участков, подчеркнем, что единый подход здесь отсутствует. Автор статьи полагает, что, поскольку подходов к обоснованию существует несколько, для представления суду наиболее всестороннего исследования и полного ответа на вопрос эксперту надлежит подготовить несколько вариантов оптимальных размеров и конфигурации земельного участка.

## БИБЛИОГРАФИЯ

1. Дьяконова О. Г. О формировании частной теории управления судебно-экспертной деятельностью // Теория и практика судебной экспертизы. — 2025. — Т. 20. — № 2. — С. 82–91.
2. Мишакова Н. В. Роль судебной практики в регулировании земельных отношений // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). — 2019. — № 8. — С. 112–121.

*Материал поступил в редакцию 12 сентября 2025 г.*

## REFERENCES (TRANSLITERATION)

1. Dyakonova O. G. O formirovaniy chastnoy teorii upravleniya sudebno-ekspertnoy deyatel'nostyu // Teoriya i praktika sudebnoy ekspertizy. — 2025. — T. 20. — № 2. — S. 82–91.
2. Mishakova N. V. Rol sudebnoy praktiki v regulirovaniy zemelnykh otnosheniy // Vestnik Universiteta imeni O.E. Kutafina (MGYuA). — 2019. — № 8. — S. 112–121.

## Методологические и теоретические аспекты определения места корпоративного права в правовых системах Российской Федерации и Республики Казахстан

**Аннотация.** Исследуя методологические и теоретические аспекты определения места корпоративного права в правовых системах Российской Федерации и Республики Казахстан, автор анализирует подходы к пониманию сущности корпоративного права, его структуры и места в системе права. В работе особое внимание уделяется системному подходу как методологической основе изучения корпоративных отношений. Излагается авторская концепция идеальной модели корпоративного регулирования, базирующаяся на принципах системности, унификации терминологии и методологического единства. Проводится сравнительный анализ правового регулирования корпоративных отношений в России и Казахстане с позиции выработанной теоретической модели. Рассматриваются проблемы отсутствия единой методологической базы в корпоративном праве и предлагаются пути их решения. Делается вывод о необходимости формирования единых системных методологических основ корпоративного права для эффективного правового регулирования корпоративных отношений в рамках евразийской экономической интеграции.

**Ключевые слова:** корпоративное право; методология права; системный подход; правовая система; корпоративные отношения; правовое регулирование; идеальная модель; сравнительное правоведение; Российская Федерация; Республика Казахстан

**Для цитирования:** Айсаутов Б. М. Методологические и теоретические аспекты определения места корпоративного права в правовых системах Российской Федерации и Республики Казахстан // Актуальные проблемы российского права. — 2026. — Т. 21. — № 5. — С. 148–157. — DOI: 10.17803/1994-1471.2026.186.5.148-157

---

© Айсаутов Б. М., 2026

\* Айсаутов Бахытбек Мухтарович, аспирант Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, помощник судьи Суда ЕАЭС  
ул. Кирова, д. 5, г. Минск, Республика Беларусь, 220006  
b970676@mail.ru

## Methodological and Theoretical Aspects of Determining the Place of Corporate Law in the Legal Systems of the Russian Federation and the Republic of Kazakhstan

**Bakhytbek M. Aisautov**, Postgraduate Student, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Russian Federation), Assistant to a Judge, Court of the Eurasian Economic Union, Minsk, Republic of Belarus  
b970676@mail.ru

**Abstract.** The paper examines the methodological and theoretical aspects of determining the place of corporate law in the legal systems of the Russian Federation and the Republic of Kazakhstan. The author analyzes approaches to understanding the essence of corporate law, its structure and place in the legal system. Particular attention is given to the systems approach as a methodological basis for the study of corporate relations. The paper proposes the author's concept of an ideal model of corporate regulation, based on the principles of systemic coherence, terminological unification, and methodological unity. A comparative analysis of the legal regulation of corporate relations in Russia and Kazakhstan is carried out from the standpoint of this theoretical model. The study also explores the problems arising from the absence of a unified methodological framework in corporate law and suggests ways to address them. The author concludes that there is a need to develop unified systemic methodological foundations of corporate law in order to ensure effective legal regulation of corporate relations within the context of Eurasian economic integration.

**Keywords:** corporate law; legal methodology; systems approach; legal system; corporate relations; legal regulation; ideal model; comparative law; Russian Federation; Republic of Kazakhstan

**Cite as:** Aisautov BM. Methodological and Theoretical Aspects of Determining the Place of Corporate Law in the Legal Systems of the Russian Federation and the Republic of Kazakhstan. *Aktual'nye problemy rossijskogo prava*. 2026;21(5):148-157. (In Russ.). DOI: 10.17803/1994-1471.2026.186.5.148-157

### Введение

Современное развитие корпоративного права в государствах постсоветского пространства характеризуется отсутствием единой методологической основы и системного подхода к регулированию корпоративных отношений. Данная проблема особенно актуальна для Российской Федерации и Республики Казахстан как ведущих участников Евразийского экономического союза, где унификация корпоративного законодательства является одним из приоритетных направлений правовой интеграции<sup>1</sup>.

Актуальность исследования методологических и теоретических аспектов определения места корпоративного права в правовых системах

обусловлена рядом факторов. Во-первых, отсутствием систематизированного анализа эффективности действующих систем корпоративного права и ответов на вопросы о необходимости их совершенствования. Во-вторых, отсутствием комплексных исследований методологии данной отрасли права. В-третьих, необходимостью преодоления правовых коллизий и формирования единого понятийного аппарата в сфере корпоративного регулирования<sup>2</sup>.

Форсирование правительствами государств постсоветского пространства реформ в праве исключало возможность доскональной проработки всех деталей формируемых правовых систем. Не было фундаментальных теоретических разработок ни в области корпоративного

---

<sup>1</sup> См.: Суханов Е. А. Сравнительное корпоративное право. М.: Статут, 2015. С. 131; Чеховская С. А. Современное развитие корпоративного законодательства // Право. Журнал Высшей школы экономики. 2016. № 2. С. 74–86.

<sup>2</sup> Сулейменов М. К. Гражданское право и корпоративные отношения: проблемы теории и практики // URL: [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=31450513&pos=3;-88#pos=3;-88](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31450513&pos=3;-88#pos=3;-88).

права, ни в отношении общих методологических основ законотворчества. Имели место случаи копирования моделей некоторых западных стран без учета специфики национальных правовых систем.

### 1. Методологические основы исследования корпоративного права

Методология исследования корпоративного права должна соответствовать специфике исследуемого предмета. Корпорации, являясь артефактами человеческой деятельности, а равно и корпоративное право, регулирующее отношения в них, подразумевают цель, выступающую одновременно критической базой — основанием для представления об идеальной модели.

В рамках научного познания методологии корпоративного права следует различать два ключевых пути: исторический и логический. При этом необходимо определить приоритетный подход с учетом специфики объекта исследования<sup>3</sup>.

Исторический путь предполагает, что теория должна воспроизводить реальный процесс возникновения и развития изучаемого объекта, а выявленные закономерности исторического развития — служить для будущих прогнозов. Однако применительно к корпоративному праву государств ЕАЭС исторический подход имеет ограничения в силу сравнительно небольшого периода функционирования корпоративного права, волевого и целевого факторов создания его норм.

Логический путь познания видится универсальным, если речь идет о познаваемых предметах, относящихся к продуктам общественной

деятельности человека. Всё создаваемое людьми требует волевого фактора и по этой причине несет в себе субъективные элементы. Последние отражают факт желаемого или ожидаемого результата, то есть некоторые идеализированные представления о создаваемом предмете.

Идеализация, или идеальные представления о предмете познания, часто служит критерием или отправной ячейкой познаваемого предмета, откуда начинается процесс логического познания. Даже если этот предмет не является стопроцентным творением человека, как в случае с корпоративным правом<sup>4</sup>.

Что касается форм научного познания, то в исследовании корпоративного права используются как эмпирическая, так и теоретическая формы. Эмпирикой в данной сфере может считаться чувственное восприятие информации об объекте познания. Теория научного познания выделяет два уровня эмпирии: первый включает получение информации посредством чувственных восприятий и создание базы для обнаружения каких-либо свойств объекта, на втором находится систематизация, влекущая возможность объяснения явлений, в основе которой лежат обобщение и идеализация<sup>5</sup>.

### 2. Теоретические подходы к определению места корпоративного права в системе права

Определение места<sup>6</sup> корпоративного права в системе права — одна из важнейших теоретических проблем современной юриспруденции. Согласно международной практике, корпорация представляет собой юридическое лицо, созданное как объединение лиц в соответствии с национальным законодательством, причем

<sup>3</sup> Карагусов Ф. С. Основы корпоративного законодательства Республики Казахстан : учеб. пособие. Алматы : Каспийский общественный университет, 2018.

<sup>4</sup> Лекторский В. А., Швырев В. С. Методологический анализ науки // Философия. Методология. Наука. М., 1972. С. 10.

<sup>5</sup> Суханов К. Н. Понятие объекта науки в современной философии науки // Вестник Челябинского государственного университета. 2012. № 15 (269). С. 86–91 ; Тарасов Н. Н. Методологические проблемы современного правоведения : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Екатеринбург, 2002.

<sup>6</sup> Шевчук С. С., Петров Н. В., Петрова И. В. К вопросу о месте корпоративного права в системе гражданского права // Проблемы экономики и юридической практики. 2019. № 2. С. 131 ; Мальгинов Е. А. Регулиро-

сама корпорация отделяется от создавших ее лиц (акционеров).

Современное гражданское право успешно регулирует формы осуществления предпринимательской деятельности, и институт юридического лица является частноправовым. Однако особенности правового статуса корпораций порождают дискуссии о существовании корпоративного права как самостоятельной отрасли или подотрасли права<sup>7</sup>.

Эти особенности основаны на специфике формирования капитала корпорации, формах и условиях его использования в процессе деятельности корпорации, степени личного участия всех членов корпорации в непосредственной ее деятельности, а также на ограничениях использования формы корпорации во всех доступных сегментах предпринимательства<sup>8</sup>.

Первая особенность состоит в том, что корпорация — это форма ведения крупного предпринимательства, используемая в качестве действенного средства концентрации и централизации капитала. В условиях рыночной экономики в подавляющем большинстве случаев крупные предпринимательские фирмы принимают правовую форму, предполагающую наличие всех главных характеристик хозяйственных корпораций.

Вторая особенность: за счет выпуска акций к участию в акционерном обществе может быть привлечено большое количество лиц, что позволяет аккумулировать огромные массы капитала. Использование привлеченного капитала определяется целью, публично заявленной эмитентом при его привлечении.

Третья особенность обуславливается тем, что круг акционеров корпорации неограничен, а закон разделяет в их статусе органы корпорации и ее членов (акционеров), что создает феномен отчуждения собственников от управления.

### 3. Системный подход как основа анализа корпоративных отношений

Существенное место в современной науке занимает системный метод исследования. Специальные разработки данного подхода начались с середины XX в., с переходом к изучению и использованию на практике так называемых сложных систем, характеризующихся множеством компонентов и широтой охвата.

Рассматриваемый подход является способом теоретического представления и воспроизведения объектов как систем<sup>9</sup>. В центре внимания при системном подходе находится изучение не элементов как таковых, а прежде всего структуры объекта и места элементов в ней, их взаимоотношений<sup>10</sup>.

Основные принципы системы:

- целостность как нетождественность свойств системы сумме свойств ее элементов;
- зависимость каждого элемента, свойства и отношения системы от его места и функций внутри целого;
- возможность описания системы через определение ее структуры (сети связей и отношений элементов);
- иерархичность системы, когда каждый ее элемент может рассматриваться как система,

---

вание корпоративных правоотношений в Российской Федерации и государствах — членах Евразийского экономического союза : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03. М., 2017. С. 53 ; Сулейманов М. К. Гражданское право и корпоративные отношения: проблемы теории и практики // URL: [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=31450513&pos=3;-88#pos=3;-88](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31450513&pos=3;-88#pos=3;-88).

<sup>7</sup> Авиллов Г. Е., Суханов Е. А. Юридические лица в современном российском гражданском праве // Вестник гражданского права. 2006. Т. 6. № 1. С. 17–18.

<sup>8</sup> Деханов С. А. Корпорации и учреждения: опыт становления отдельных форм юридического лица // Евразийская адвокатура. 2024. № 4 (69). С. 21–24.

<sup>9</sup> Протасов В. Н. Теория государства и права : учебник и практикум для академического бакалавриата. М., 2015. С. 41.

<sup>10</sup> Керимов Д. А. Методология права. Предмет, функции, проблемы философии права. М., 2000. С. 22.

а сама система — как элемент другой, более сложной системы.

Применительно к корпоративному праву системный подход позволяет выделить следующие основные критерии идеальной модели.

#### *I. Системность*

1. Наличие границ — определение объекта правового регулирования, то есть отношений, регулируемых специальным (отраслевым) законодательством.

2. Выделенная структура (статика и динамика) — определение и описание в законодательстве всех элементов системы, их правовых статусов и взаимоотношений.

3. Классификации и унификации элементов и терминологии системы — разработка унифицированного законодательного глоссария, стандартизация терминологии.

4. Наличие иерархии — определение в законодательстве норм, регулирующих внешние и внутренние субординационные связи.

#### *II. Специфика корпоративного права*

5. Наличие связи индивида с субъектами системы — компромисс интересов индивида и интересов субъектов системы.

6. Наличие условий для сохранности и прумножения активов корпораций.

7. Наличие оптимального и прямого действия менеджмента системы.

### **4. Идеальная модель корпоративного права и ее применение**

Используя метод сравнения идеального с реальным, приходим к заключению, что логический путь познания в этой области является базовым<sup>11</sup>. По нашему мнению, корпорации, не следуя, например, экономическим законам, формируются на основании волевых решений индивидов и с заранее заданными параметрами, а методология исследования должна соответствовать специфике исследуемого предмета.

Построение идеальной модели корпоративного права опирается на совокупность декларативных, императивных, альтернативных и отсылочных норм, которые обеспечивают непротиворечивое и эффективное регулирование. Структура такой модели должна обладать признаками системы согласно системному подходу, такими как наличие четко определенных границ, выделенные статическая и динамическая структуры, классификация и унификация терминологии, а также иерархическое устройство для администрирования<sup>12</sup>. Важный элемент — компромисс между интересами участников корпоративных отношений и интересами самой системы, обеспечивающий прозрачность, доступность и защиту прав всех участников. Использование идеальной модели корпоративного права позволяет выявить расхождения между желаемыми и реальными нормами, служит основой для проведения анализа и разработки рекомендаций по совершенствованию законодательства. Таким образом, системный подход, реализуемый через идеальную модель, способствует формированию прочных методологических основ, повышению эффективности правового регулирования и развитию корпоративного права в правовых системах Российской Федерации и Республики Казахстан.

В рамках такой идеальной модели структура системы корпоративного права должна представлять собой образование со всеми атрибутами, свойственными системному подходу. Количество корпораций на рынке должно соответствовать уровню развития экономики в государстве, количеству потенциальных участников системы с таким расчетом, чтобы каждый институт охватывал такое число индивидов, которое позволит ему осуществлять рентабельную деятельность.

#### **4.1. Наличие границ системы**

Принимая во внимание тот факт, что границы системы юридически связаны с объектом регулирования специального (отраслевого) законо-

<sup>11</sup> Кузнецова О. А. Методы научного исследования в цивилистических диссертациях // Вестник Пермского университета. 2014. Вып. 4 (26). С. 256.

<sup>12</sup> Шевчук С. С., Петров Н. В., Петрова И. В. Указ. соч. С. 131.

дательства, необходимо обратиться к изучению специфики корпоративных отношений и проанализировать существующие понятия таковых.

Согласно основополагающим законам логики, устанавливающим требования к определениям, предикаты термина считаются верными, когда они не влекут необходимости их дополнительного объяснения. Важно выяснить, выходят ли нормы закона за рамки преамбулы, если она обрисовывает пределы регулируемого законом объекта.

#### 4.2. Статика и динамика системы

Корпоративные отношения включают следующие статические элементы:

- физические и юридические лица — участники системы (отношений);
- уполномоченные государственные организации (регуляторы);
- управляющие организации;
- бенефициары системы, не являющиеся учредителями (участниками) корпораций.

Основные элементы динамики системы:

- суть и содержание корпоративных отношений (отношений между участниками);
- отношения между участниками и уполномоченным органом (регулятором);
- движение активов в системе;
- движение информации в системе.

#### 4.3. Классификации и унификации

Любому гармонично обустроенному явлению и модели свойственны внутренний логический язык и упорядоченность. Наглядным воплощением такой упорядоченности обычно выступает стандартизация обозначений<sup>13</sup>.

Критериями идеала в данной сфере служат:

- универсальность всех используемых классификаций,
- универсальность всех употребляемых терминов,

— целевая заданность всех классификаций и недопустимость смешения понятий.

От того, насколько точно происходит лингвистическое отождествление термина, используемого в законодательстве, зависят результаты правоприменительной практики, качество регулирования и состояние законности в целом.

#### 4.4. Наличие иерархии

При рассмотрении структуры реально существующей модели корпоративных отношений на предмет наличия иерархии необходимо перечислить все субординационные связи, как внешние, так и внутренние.

Внешние связи — это прежде всего подчиненность корпоративного законодательства конституционным принципам, а также связи системы со всеми видами государственных органов, не являющихся отраслевыми регуляторами системы, например с налоговыми органами.

### 5. Сравнительный анализ правовых систем Российской Федерации и Республики Казахстан

#### 5.1. Российская Федерация

В российской правовой системе корпоративное право рассматривается как комплексный правовой институт, регулирующий общественные отношения, складывающиеся по поводу организации и осуществления деятельности акционерных обществ между самими обществами как юридическими лицами (их органами), акционерами и третьими лицами, а также уполномоченными государственными органами<sup>14</sup>.

Хозяйственная деятельность акционерных обществ и управление ими регулируются нормами гражданского законодательства, а охрана прав акционеров и безопасность инвестиций в капитал акционерных обществ обеспечиваются также мерами государственного принуждения в

---

<sup>13</sup> Кирсанов А. Н. Системные проблемы гармонизации корпоративного законодательства // Право и управление. 2018. № 2 (47). С. 40–47.

<sup>14</sup> Сахарова Ю. В., Грибченко И. С. Понятие и признаки корпораций в российском законодательстве // Экономика. Социология. Право. 2022. № 2 (26). С. 79.

форме не только имущественной ответственности, но и административных санкций<sup>15</sup>.

Та часть корпоративного права, которая представляет собой концепции и нормы частноправового характера, входит в состав более широкого гражданско-правового института юридических лиц. Остальные нормы корпоративного права по своей природе являются публичными, преимущественно административно-правовыми.

### 5.2. Республика Казахстан

В правовой системе Республики Казахстан также не предусмотрен такой вид (или организационная форма) юридического лица, как корпорация, отсутствует понятие акционерного общества: оно определяется как одна из предусмотренных законом организационно-правовых форм юридического лица<sup>16</sup>.

Основные характеристики: самостоятельная правосубъектность акционерного общества, его имущественная и юридическая самостоятельность, позволяющая привлекать капитал для финансирования своей предпринимательской деятельности от неограниченного круга лиц за счет выпуска и размещения акций<sup>17</sup>.

Термин «корпорация», обозначающий акционерные общества, привлекающие капитал через публичное размещение своих акций среди неограниченного круга лиц, воспринят правом Казахстана и других стран СНГ на уровне концепции и находит отражение в законодательстве.

### 5.3. Проблемы правового регулирования

В ходе анализа корпоративного законодательства России и Казахстана выявлен ряд общих проблем.

*Терминологические проблемы:* отсутствие единой унифицированной терминологии в законодательстве, соответствующей требованиям науки логики, что затрудняет системный подход как в исследованиях, так и в правоприменении.

*Методологические проблемы:* общая методологическая концепция корпоративного права остается дореформенной, поскольку реформы фактически свелись к насаждению новых правовых институтов, заимствованных из международной практики, на старые методологические основы.

*Системные проблемы:* при отсутствии методологического фундамента в праве в целом трудно говорить об успехах методологии в отдельно взятой отрасли, поскольку этот вопрос относится к области общей научной теории права.

## 6. Перспективы развития корпоративного права и рекомендации

Проведенный анализ позволяет изложить рекомендации по совершенствованию корпоративного права в Российской Федерации и Республике Казахстан<sup>18</sup>.

Среди действенных *методологических рекомендаций* выделим необходимость создания единой научной основы для правовой методологии корпоративного права в государствах — участниках ЕАЭС. Как следует из вышеприведен-

<sup>15</sup> Попондопуло В. Ф. Корпоративное право России: общая характеристика // Информационная система «Параграф». URL: [https://prg.kz/document/?doc\\_id=34444505&pos=1;22](https://prg.kz/document/?doc_id=34444505&pos=1;22) ; Климкин С. И. Корпорации и корпоративное право в Казахстане: что включают в себя эти понятия // URL: [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=31101609](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31101609).

<sup>16</sup> Карагузов Ф. С. Предпринимательский кодекс и корпоративное законодательство // Информационная система «Параграф». URL: [https://prg.kz/document/?doc\\_id=31664396](https://prg.kz/document/?doc_id=31664396).

<sup>17</sup> Карагузов Ф. С. О понятиях корпоративного управления и корпоративной структуры в праве Республики Казахстан // Вестник Института законодательства и правовой информации Республики Казахстан. 2020. № 1 (59). С. 81–82.

<sup>18</sup> Мальгинов Е. А. Об унификации и гармонизации корпоративного законодательства в Евразийском экономическом союзе // Образование и право. 2017. № 7. С. 103–107.

ных тезисов, важно сформулировать принципы системного подхода для оценки методологии корпоративного права. Необходимо также систематизировать имеющиеся знания и научные взгляды в области корпоративного права, выработать рекомендации относительно совершенствования методико-правовых и правоприменительных аспектов корпоративного права.

К *нормативным рекомендациям* отнесем унификацию терминологии — создание единого понятийного аппарата корпоративного права, основанного на принципах логической определенности и непротиворечивости. Безусловно, важна гармонизация законодательства, а именно сближение подходов к регулированию корпоративных отношений названных стран (как ключевых участников ЕАЭС) с учетом национальных особенностей правовых систем. Целесообразно внедрение системного подхода — применение методологии системного анализа при разработке и совершенствовании корпоративного законодательства. Нужно учесть механизм предварительного законопроектного моделирования: широкое внедрение механизма анализа правового воздействия (RIA) в процесс нормотворчества в сфере корпоративного права.

Третий блок — *практические рекомендации*. Среди них создание специализированных органов по координации развития корпоративного законодательства в рамках ЕАЭС. Перспективной видится разработка модельных законов в сфере корпоративного права для государств — участников ЕАЭС. Плодотворному сотрудничеству и взаимодействию Российской Федерации и Республики Казахстан поможет регулярный мониторинг эффективности корпоративного законодательства с использованием единых критериев оценки (сначала в отношении двух государств, в дальнейшем с расширением практики на другие государства — участники ЕАЭС). Критически важно и развитие научного сотрудничества между исследовательскими центрами России и Казахстана в области корпоративного права, а также большее внимание со стороны представителей доктрины и практики к обозначенной нами проблематике. Данное исследование как раз является вкладом автора в ее

разработку в контексте предложенных методологических и практических рекомендаций.

### **Заключение и выводы**

Проведенное исследование методологических и теоретических аспектов определения места корпоративного права в правовых системах Российской Федерации и Республики Казахстан позволяет сделать выводы.

Во-первых, корпоративное право представляет собой комплексный правовой институт, сочетающий частноправовые и публично-правовые элементы регулирования. Его место в системе права определяется спецификой регулируемых отношений и особенностями корпоративной формы организации предпринимательской деятельности.

Во-вторых, системный подход — наиболее адекватная методологическая основа для исследования корпоративных отношений и определения места корпоративного права в системе права. Посредством системного анализа выявляются структурные элементы корпоративного права, их взаимосвязи и место в общей системе правового регулирования.

В-третьих, предложенная автором концепция идеальной модели корпоративного регулирования, базирующаяся на принципах системности, может служить теоретической основой для совершенствования корпоративного законодательства и определения оптимального места корпоративного права в правовых системах исследуемых государств.

В-четвертых, сравнительный анализ корпоративного права России и Казахстана вскрывает общие проблемы методологического характера, решение которых требует координированных усилий научного сообщества и законодательных органов обеих стран.

В-пятых, для развития корпоративного права в рамках евразийской экономической интеграции необходимы формирование единых методологических подходов и унификация правового регулирования корпоративных отношений.

Перспективы дальнейших исследований связаны с разработкой конкретных механиз-

мов имплементации предложенных теоретических подходов в законодательную практику, а также с углубленным изучением особенностей корпоративного права Российской Федерации, Республики Казахстан и других государств — участников ЕАЭС.

Научная новизна данной работы состоит в выявлении и введении прочных методологических основ в правовые аспекты регулирования корпоративного права, что должно позитивно повлиять на его развитие и определение его места в современных правовых системах.

#### БИБЛИОГРАФИЯ

1. *Авилов Г. Е., Суханов Е. А.* Юридические лица в современном российском гражданском праве // Вестник гражданского права. — 2006. — Т. 6. — № 1. — С. 14–25.
2. *Деханов С. А.* Корпорации и учреждения: опыт становления отдельных форм юридического лица // Евразийская адвокатура. — 2024. — № 4 (69). — С. 21–24.
3. *Карагузов Ф. С.* О понятиях корпоративного управления и корпоративной структуры в праве Республики Казахстан // Вестник Института законодательства и правовой информации Республики Казахстан. — 2020. — № 1 (59). — С. 80–92.
4. *Карагузов Ф. С.* Основы корпоративного законодательства Республики Казахстан : учеб. пособие. — Алматы : Каспийский общественный университет, 2018. — 234 с.
5. *Карагузов Ф. С.* Предпринимательский кодекс и корпоративное законодательство // Информационная система «Параграф». URL: [https://prg.kz/document/?doc\\_id=31664396](https://prg.kz/document/?doc_id=31664396).
6. *Керимов Д. А.* Методология права. Предмет, функции, проблемы философии права. — М., 2000. — 560 с.
7. *Кирсанов А. Н.* Системные проблемы гармонизации корпоративного законодательства // Право и управление. — 2018. — № 2 (47). — С. 40–47.
8. *Климкин С. И.* Корпорации и корпоративное право в Казахстане: что включают в себя эти понятия // URL: [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=31101609](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31101609).
9. *Кузнецова О. А.* Методы научного исследования в цивилистических диссертациях // Вестник Пермского университета. — 2014. — Вып. 4 (26). — С. 254–269.
10. *Лекторский В. А., Швырев В. С.* Методологический анализ науки // Философия. Методология. Наука. — М., 1972. — С. 8–14.
11. *Мальгинов Е. А.* Об унификации и гармонизации корпоративного законодательства в Евразийском экономическом союзе // Образование и право. — 2017. — № 7. — С. 103–107.
12. *Мальгинов Е. А.* Регулирование корпоративных правоотношений в Российской Федерации и государствах — членах Евразийского экономического союза : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03. — М., 2017. — 282 с.
13. *Попондопуло В. Ф.* Корпоративное право России: общая характеристика // Информационная система «Параграф». URL: [https://prg.kz/document/?doc\\_id=34444505&pos=1;22](https://prg.kz/document/?doc_id=34444505&pos=1;22).
14. *Протасов В. Н.* Теория государства и права : учебник и практикум для академического бакалавриата. — М., 2015. — 487 с.
15. *Сахарова Ю. В., Грибченко И. С.* Понятие и признаки корпораций в российском законодательстве // Экономика. Социология. Право. — 2022. — № 2 (26). — С. 79–86.
16. *Сулейманов М. К.* Гражданское право и корпоративные отношения: проблемы теории и практики // URL: [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=31450513&pos=3;-88#pos=3;-88](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31450513&pos=3;-88#pos=3;-88).
17. *Суханов Е. А.* Сравнительное корпоративное право. — М. : Статут, 2015. — 456 с.
18. *Суханов К. Н.* Понятие объекта науки в современной философии науки // Вестник Челябинского государственного университета. — 2012. — № 15 (269). — С. 86–91.
19. *Тарасов Н. Н.* Методологические проблемы современного правоведения : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук (специальность 12.00.01 «Теория и история права и государства; история правовых учений») ; Уральская государственная юридическая академия. — Екатеринбург, 2002. — 46 с.

20. Чеховская С. А. Современное развитие корпоративного законодательства // Право. Журнал Высшей школы экономики. — 2016. — № 2. — С. 74–86.
21. Шевчук С. С., Петров Н. В., Петрова И. В. К вопросу о месте корпоративного права в системе гражданского права // Проблемы экономики и юридической практики. — 2019. — № 2. — С. 130–133.

*Материал поступил в редакцию 28 августа 2025 г.*

#### REFERENCES (TRANSLITERATION)

1. Avilov G. E., Sukhanov E. A. Yuridicheskie litsa v sovremennom rossiyskom grazhdanskom prave // Vestnik grazhdanskogo prava. — 2006. — Т. 6. — № 1. — С. 14–25.
2. Dekhanov S. A. Korporatsii i uchrezhdeniya: opyt stanovleniya otdelnykh form yuridicheskogo litsa // Evraziyskaya advokatura. — 2024. — № 4 (69). — С. 21–24.
3. Karagusov F. S. O ponyatiyakh korporativnogo upravleniya i korporativnoy struktury v prave Respubliki Kazakhstan // Vestnik Instituta zakonodatelstva i pravovoy informatsii Respubliki Kazakhstan. — 2020. — № 1 (59). — С. 80–92.
4. Karagusov F. S. Osnovy korporativnogo zakonodatelstva Respubliki Kazakhstan: ucheb. posobie. — Almaty: Kaspiyskiy obshchestvennyy universitet, 2018. — 234 s.
5. Karagusov F. S. Predprinimatelskiy kodeks i korporativnoe zakonodatelstvo // Informatsionnaya sistema «Paragraf». URL: [https://prg.kz/document/?doc\\_id=31664396](https://prg.kz/document/?doc_id=31664396).
6. Kerimov D. A. Metodologiya prava. Predmet, funktsii, problemy filosofii prava. — M., 2000. — 560 s.
7. Kirsanov A. N. Sistemnye problemy garmonizatsii korporativnogo zakonodatelstva // Pravo i upravlenie. — 2018. — № 2 (47). — С. 40–47.
8. Klimkin S. I. Korporatsii i korporativnoe pravo v Kazakhstane: chto vklyuchayut v sebya eti ponyatiya // URL: [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=31101609](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31101609).
9. Kuznetsova O. A. Metody nauchnogo issledovaniya v tsivilisticheskikh dissertatsiyakh // Vestnik Permskogo universiteta. — 2014. — Vyp. 4 (26). — С. 254–269.
10. Lektorskiy V. A., Shvyrev B. C. Metodologicheskiy analiz nauki // Filosofiya. Metodologiya. Nauka. — M., 1972. — С. 8–14.
11. Malginov E. A. Ob unifikatsii i garmonizatsii korporativnogo zakonodatelstva v Evraziyskom ekonomicheskom soyuze // Obrazovanie i pravo. — 2017. — № 7. — С. 103–107.
12. Malginov E. A. Regulirovanie korporativnykh pravootnosheniy v Rossiyskoy Federatsii i gosudarstvakh — chlenakh Evraziyskogo ekonomicheskogo soyuza: dis. ... kand. yurid. nauk: 12.00.03. — M., 2017. — 282 s.
13. Popondopulo V. F. Korporativnoe pravo Rossii: obshchaya kharakteristika // Informatsionnaya sistema «Paragraf». URL: [https://prg.kz/document/?doc\\_id=34444505&pos=1;22](https://prg.kz/document/?doc_id=34444505&pos=1;22).
14. Protasov V. N. Teoriya gosudarstva i prava: uchebnyy i praktikum dlya akademicheskogo bakalavriata. — M., 2015. — 487 s.
15. Sakharova Yu. V., Gribchenko I. S. Ponyatie i priznaki korporatsiy v rossiyskom zakonodatelstve // Ekonomika. Sotsiologiya. Pravo. — 2022. — № 2 (26). — С. 79–86.
16. Suleymanov M. K. Grazhdanskoe pravo i korporativnye otnosheniya: problemy teorii i praktiki // URL: [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=31450513&pos=3;-88#pos=3;-88](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31450513&pos=3;-88#pos=3;-88).
17. Sukhanov E. A. Sravnitelnoe korporativnoe pravo. — M.: Statut, 2015. — 456 s.
18. Sukhanov K. N. Ponyatie obekta nauki v sovremennoy filosofii nauki // Vestnik Chelyabinskogo gosudarstvennogo universiteta. — 2012. — № 15 (269). — С. 86–91.
19. Tarasov N. N. Metodologicheskie problemy sovremennoy pravovedeniya: avtoref. dis. ... d-ra yurid. nauk (spetsialnost 12.00.01 «Teoriya i istoriya prava i gosudarstva; istoriya pravovykh ucheniy»); Uralskaya gosudarstvennaya yuridicheskaya akademiya. — Ekaterinburg, 2002. — 46 s.
20. Chekhovskaya S. A. Sovremennoe razvitie korporativnogo zakonodatelstva // Pravo. Zhurnal Vyshey shkoly ekonomiki. — 2016. — № 2. — С. 74–86.
21. Shevchuk S. S., Petrov N. V., Petrova I. V. K voprosu o meste korporativnogo prava v sisteme grazhdanskogo prava // Problemy ekonomiki i yuridicheskoy praktiki. — 2019. — № 2. — С. 130–133.

# ЭНЕРГЕТИЧЕСКОЕ, ЭКОЛОГИЧЕСКОЕ И ПРИРОДОРЕСУРСНОЕ ПРАВО

DOI: 10.17803/1994-1471.2026.186.5.158-169

С. А. Свирков\*

## Правовое обеспечение технологического суверенитета и технологического лидерства в энергетической сфере

**Аннотация.** В статье исследуются правовые аспекты обеспечения технологического суверенитета и технологического лидерства в энергетической сфере. Рассматриваются правовое наполнение и нормативно-правовое регулирование данных понятий. Обосновывается их связь с концепцией энергетической безопасности. Анализируются ключевые направления технологического суверенитета и технологического лидерства в энергетике, а также особенности правовых механизмов их обеспечения. Правовое содержание этих понятий раскрывается на основе анализа законодательно закрепленных механизмов их реализации, в том числе механизмов, предусмотренных законодательством о национальной безопасности и критических инфраструктурах; разрешительных механизмов, подразумевающих определенные требования к энергетическому оборудованию, финансовое и налоговое стимулирование. Кроме того, уделяется внимание особенностям правовых механизмов, ориентированных на цифровую трансформацию ТЭК, которая воспринимается как важнейшая составляющая обеспечения технологического суверенитета и технологического лидерства.

**Ключевые слова:** технологический суверенитет; технологическое лидерство; энергетика; цифровая трансформация; энергетическая безопасность; национальная безопасность; критические инфраструктуры; генерация; финансовое и налоговое стимулирование; защита интеллектуальной собственности

**Для цитирования:** Свирков С. А. Правовое обеспечение технологического суверенитета и технологического лидерства в энергетической сфере // Актуальные проблемы российского права. — 2026. — Т. 21. — № 5. — С. 158–169. — DOI: 10.17803/1994-1471.2026.186.5.158-169

---

© Свирков С. А., 2026

\* Свирков Сергей Александрович, доктор юридических наук, доцент, заведующий кафедрой энергетического права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА) Садовая-Кудринская ул., д. 9, г. Москва, Российская Федерация, 125993  
ker@msal.ru

## Legal Support for Technological Sovereignty and Technological Leadership in the Energy Sector

**Sergey A. Svirkov**, Dr. Sci. (Law), Associate Professor, Head of the Department of Energy Law, Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Moscow, Russian Federation  
ker@msal.ru

**Abstract.** The paper examines the legal aspects of ensuring technological sovereignty and technological leadership in the energy sector. It explores the legal content of these concepts as well as their regulatory framework. Their connection to the concept of energy security is substantiated. The key directions of technological sovereignty and technological leadership in the energy sector are analyzed, along with the specific features of the legal mechanisms designed to ensure them. The legal content of these concepts is revealed through an analysis of the statutory mechanisms for their implementation, including those provided for under legislation on national security and critical infrastructures; authorization mechanisms that impose certain requirements on energy equipment, and financial and tax incentives. In addition, attention is given to the specific features of legal mechanisms aimed at the digital transformation of the fuel and energy complex, which is seen as a crucial component in ensuring technological sovereignty and technological leadership.

**Keywords:** technological sovereignty; technological leadership; energy; digital transformation; energy security; national security; critical infrastructure; generation; financial and tax incentives; intellectual property protection

**Cite as:** Svirkov SA. Legal Support for Technological Sovereignty and Technological Leadership in the Energy Sector. *Aktual'nye problemy rossijskogo prava*. 2026;21(5):158-169. (In Russ.). DOI: 10.17803/1994-1471.2026.186.5. 158-169

Достижение технологического суверенитета и обеспечение технологического лидерства ТЭК, согласно Энергетической стратегии Российской Федерации на период до 2050 года<sup>1</sup>, является одной из важнейших задач развития энергетической сферы<sup>2</sup>. В соответствии с Указом Президента РФ от 18.06.2024 № 529 «Об утверждении приоритетных направлений научно-технологического развития и перечня важнейших наукоемких технологий»<sup>3</sup> технологический суверенитет и технологическое лидерство должны обеспечиваться в различных отраслях промышленности и экономики. Применительно к энергетической сфере особенности данных направлений состоят в теснейшей связи с энергетической безопасностью.

Соотношение энергетической безопасности и технологического суверенитета в энергетике

представляет собой связь между целью и средством ее достижения в современных условиях. Если энергетическая безопасность — стратегическая цель, то технологический суверенитет — ключевое средство для достижения и гарантирования этой цели в XXI в.

Долгое время традиционные цели энергетической безопасности (обеспечение защищенности страны, ее граждан и экономики от угроз надежному топливо- и энергоснабжению) достигались преимущественно через диверсификацию поставок углеводородов, создание запасов (например, стратегический нефтяной резерв США) и развитие инфраструктуры. Однако в настоящее время для обеспечения энергобезопасности чрезвычайно важным стал технологический суверенитет. Глобальные тренды (энергопереход, цифровизация, геополитика)

<sup>1</sup> Утв. распоряжением Правительства РФ от 12.04.2025 № 908-р (СЗ РФ. 2025. № 16. Ст. 2075).

<sup>2</sup> Согласно постановлению Правительства РФ от 15.04.2023 № 603 «Об утверждении приоритетных направлений проектов технологического суверенитета...» (СЗ РФ. 2023. № 17. Ст. 3141) (документ не вступил в силу) энергетическая промышленность входит в число приоритетных направлений проектов технологического суверенитета.

<sup>3</sup> СЗ РФ. 2024. № 26. Ст. 3640.

показали, что одного лишь доступа к ресурсам недостаточно<sup>4</sup>. Возник новый класс угроз, против которых традиционные меры бессильны: геополитическая уязвимость (санкции, эмбарго на поставки оборудования и технологий), кибератаки на объекты критической инфраструктуры (электростанции, сети), неустойчивость энергосистемы с ростом доли возобновляемых источников энергии (ВИЭ) и др. Таким образом, на наш взгляд, технологический суверенитет не подменяет собой энергетическую безопасность, а расширяет и углубляет это понятие.

Согласно Энергетической стратегии РФ на период до 2050 г. достижение технологического лидерства и обеспечение технологического суверенитета в энергетике раскрываются в трех основных составляющих: экосистеме для обеспечения технологического суверенитета и достижения технологического лидерства, цифровой трансформации ТЭК, развитии кадрового потенциала<sup>5</sup>.

*Экосистема для обеспечения технологического суверенитета и достижения технологического лидерства* предполагает новый формат взаимодействия публичной власти, организаций практической сферы энергетики и научного сообщества. Концепция данной экосистемы выглядит не вполне определенно с правовой точки зрения, при этом в организационном плане она включает блок мер, которые по смыслу отсылают к обсуждаемому в экспертном сообществе законопроекту Минэнерго России, предусматривающему создание системы отраслевого заказа, а также государственной публично-правовой компании в электроэнергетике<sup>6</sup>.

*Цифровая трансформация ТЭК* — важнейшее направление обеспечения энергобезопасности. В соответствии с Указом Президента РФ

от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года»<sup>7</sup> одной из национальных целей развития Российской Федерации является обеспечение ускоренного внедрения цифровых технологий в экономике и социальной сфере.

Цифровизация — самый значительный тренд развития современной энергетики как в России, так и во многих зарубежных странах. Показательно, что она затрагивает все ключевые аспекты функционирования и регулирования ТЭК. В различных отраслях ТЭК процесс цифровизации имеет существенные особенности, в том числе в части стадий, характерных для соответствующей отрасли ТЭК. Пионером в этом отношении стала электроэнергетика. Сегодня уже очевиден положительный эффект от указанного процесса для отраслей ТЭК и их субъектов, в первую очередь с точки зрения обеспечения надежности и безопасности. Наиболее важные направления цифровизации в энергетике:

- государственное управление и контроль,
- информационное обеспечение,
- обеспечение безопасности и надежности в ТЭК,
- обеспечение функционирования энергообъектов,
- обеспечение учета энергии и энергоресурсов,
- организация работы ЖКХ,
- энергосбережение и повышение энергетической эффективности,
- функционирование технологической инфраструктуры ТЭК,
- торговля электроэнергией и энергоресурсами,
- сфера технического регулирования в ТЭК.

<sup>4</sup> См., например: Карцхия А. А. Технологический суверенитет и энергетическая безопасность // Предпринимательское право. 2024. № 1. С. 39–44.

<sup>5</sup> Направление «развитие кадрового потенциала» представляет собой самостоятельный вопрос, оно имеет отношение не только к технологическому лидерству и технологическому суверенитету в энергетике, но и ко всем сферам развития экономики, поэтому заслуживает рассмотрения в рамках отдельного исследования.

<sup>6</sup> Белкин А. Упорядочить и инвестировать // Энергия без границ. 2025. № 4 (93). С. 10–13.

<sup>7</sup> СЗ РФ. 2018. № 20. Ст. 2817.

В Энергетической стратегии РФ на период до 2050 г. представлено новое видение процесса цифровизации ТЭК. Цели цифровой трансформации энергетики РФ: повышение эффективности деятельности и надежности оказания услуг, а также оптимизация бизнес-процессов за счет внедрения цифровых технологий, достижение высокого уровня цифровой зрелости основных участников отрасли, переход на новые управленческие и технологические уровни путем оптимизации и трансформации бизнес-процессов, в том числе с применением общих информационных моделей, «сквозных» цифровых технологий и платформенных решений.

Следует отметить, что регулирование в этой сфере формируется несколько эклектично, по мере возникновения соответствующей потребности в определенном сегменте ТЭК (хотя не исключено, что детальное перспективное регулирование данного процесса может оказаться излишним). Примерами в этом отношении являются:

— комплексное определение показателей технико-экономического состояния объектов электроэнергетики<sup>8</sup>;

— оценка готовности субъектов электроэнергетики к работе в отопительный сезон и проведение мониторинга риска нарушения работы субъектов электроэнергетики в сфере электроэнергетики<sup>9</sup>;

— развитие дистанционных методов обследования объектов электроэнергетики (в основном применительно к объектам электросетевого хозяйства);

— функционирование агрегаторов управления спросом на электрическую энергию в единой энергетической системе России, а также механизма ценозависимого снижения потребления электрической энергии и оказания услуг по обеспечению системной надежности<sup>10</sup>;

— развитие систем учета электрической энергии (мощности)<sup>11</sup>;

— цифровизация механизмов управления в электроэнергетике<sup>12</sup>.

<sup>8</sup> Постановление Правительства РФ от 19.12.2016 № 1401 «О комплексном определении показателей технико-экономического состояния объектов электроэнергетики, в том числе показателей физического износа и энергетической эффективности объектов электросетевого хозяйства, и об осуществлении мониторинга таких показателей» // СЗ РФ. 2016. № 52. Ст. 7665; приказ Минэнерго России от 26.07.2017 № 676 «Об утверждении методики оценки технического состояния основного технологического оборудования и линий электропередачи электрических станций и электрических сетей» (зарег. в Минюсте России 5 октября 2017 г., № 48429) // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>9</sup> См.: Правила оценки готовности субъектов электроэнергетики к работе в отопительный сезон и проведения мониторинга риска нарушения работы субъектов электроэнергетики в сфере электроэнергетики (утв. постановлением Правительства РФ от 10.05.2017 № 543 // СЗ РФ. 2017. № 20. Ст. 2928); приказ Минэнерго России от 27.12.2017 № 1233 «Об утверждении методики проведения оценки готовности субъектов электроэнергетики к работе в отопительный сезон» (зарег. в Минюсте России 13 февраля 2018 г., № 50026) // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>10</sup> См.: постановление Правительства РФ от 20.03.2019 № 287 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства РФ по вопросам функционирования агрегаторов управления спросом на электрическую энергию в Единой энергетической системе России, а также совершенствования механизма ценозависимого снижения потребления электрической энергии и оказания услуг по обеспечению системной надежности» // СЗ РФ. 2019. № 13. Ст. 1403; постановление Правительства РФ от 27.12.2021 № 2492 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации по вопросам функционирования агрегаторов управления спросом на электрическую энергию в Единой энергетической системе России» // СЗ РФ. 2022. № 1 (ч. III). Ст. 194.

<sup>11</sup> Федеральный закон от 27.12.2018 № 522-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с развитием систем учета электрической энергии (мощности) в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2018. № 53 (ч. I). Ст. 8448.

<sup>12</sup> См. подробнее: *Гребчак Е. П.* Цифровая трансформация электроэнергетики. М.: Русайнс, 2024. С. 41–46.

Согласно Стратегическому направлению в области цифровой трансформации топливно-энергетического комплекса до 2030 года<sup>13</sup> информационная составляющая (информационное обеспечение), по существу, является одним из главных направлений цифровой трансформации ТЭК. В частности, выделяются два вектора информационного обеспечения в ТЭК:

1) обеспечение устойчивого и бесперебойного функционирования информационной инфраструктуры ТЭК, в первую очередь критической информационной инфраструктуры ТЭК;

2) построение общих информационных моделей, введение единых стандартов обмена информацией, унифицированная регламентация взаимодействия между различными системами и субъектами, обеспечение гибкого и масштабируемого управления процессами в ТЭК.

Правовые механизмы развития применения цифровых информационных моделей электроэнергетических систем установлены статьей 28.4 Федерального закона от 26.03.2003 № 35-ФЗ «Об электроэнергетике»<sup>14</sup>. По вопросу СИМ-моделирования (Common Information Model) нужно сказать, что в сфере электроэнергетики важную роль играет деятельность по стандартизации Международной электротехнической комиссии (МЭК). Так, в настоящее время МЭК

проводит работу по стандартизации в сфере обмена технической информацией в энергетике и развития СИМ-моделирования<sup>15</sup>, представляющего собой стандарт передачи и распределения электроэнергии, разработанный электроэнергетической отраслью.

Кроме того, в сфере энергетики достаточно большое количество информационных систем<sup>16</sup>, две из них — ГИС «Энергоэффективность»<sup>17</sup> и ГИС ТЭК<sup>18</sup> (не была запущена в промышленную эксплуатацию) — имеют статус ГИС. Актуальным на сегодня направлением развития информационного обеспечения в ТЭК стала цифровая платформа «Национальная энергетическая платформа», в рамках которой должны быть реализованы сервисы для потребителей.

Рассмотрим концепции технологического лидерства и технологического суверенитета в энергетике и их составляющие более подробно.

Концепция технологического суверенитета в энергетике — это частный, но критически важный случай общего технологического суверенитета. Она фокусируется на способности страны самостоятельно разрабатывать, производить и внедрять технологии, необходимые для функционирования и развития ее энергетического комплекса. Если общий технологический суверенитет понимается как независимость в цифро-

<sup>13</sup> Утв. распоряжением Правительства РФ от 12.03.2024 № 581-р (СЗ РФ. 2024. № 12. Ст. 1653).

<sup>14</sup> СЗ РФ. 2003. № 13. Ст. 1177.

Они также раскрываются в приказе Минэнерго России от 17.02.2023 № 82 «Об утверждении Порядка раскрытия цифровых информационных моделей электроэнергетических систем и предоставления системным оператором иным субъектам электроэнергетики, потребителям электрической энергии и проектным организациям перспективных расчетных моделей электроэнергетических систем или фрагментов таких моделей для целей перспективного развития электроэнергетики и о внесении изменений в Правила разработки и согласования схем выдачи мощности объектов по производству электрической энергии и схем внешнего электроснабжения энергопринимающих устройств потребителей электрической энергии, утвержденные приказом Минэнерго России от 28.12.2020 № 1195» (зарег. в Минюсте России 17 марта 2023 г., № 72619).

<sup>15</sup> IEC 61970, IEC 61968, IEC 62325, IEC 61850.

<sup>16</sup> В том числе различные системы сбора информации.

<sup>17</sup> См.: ст. 23 Федерального закона от 23.11.2009 № 261-ФЗ «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2009. № 48. Ст. 5711.

<sup>18</sup> См.: Федеральный закон от 03.12.2011 № 382-ФЗ «О государственной информационной системе топливно-энергетического комплекса» // СЗ РФ. 2011. № 49 (ч. 5). Ст. 7060.

вую эпоху<sup>19</sup>, то технологический суверенитет в энергетике — это независимость в эпоху энергетического перехода и цифровизации ТЭК.

В общем плане концепция технологического суверенитета в энергетике заключается в способности государства обеспечивать безопасность, устойчивость и конкурентоспособность своей энергетики за счет контроля над критическими технологиями, применяемыми на всех звеньях производственного цикла в энергетике: от проектирования и производства оборудования до управления и обслуживания энергосистем. В современных условиях энергетика представляет собой не просто сферу добычи нефти или генерации электричества, это высокотехнологичный комплекс, и уязвимость в любой точке его технологической цепочки угрожает всей национальной безопасности<sup>20</sup>.

Основные направления технологического суверенитета в энергетике:

1. Технологический суверенитет в области энергомашиностроения и оборудования (hardware), который затрагивает традиционную энергетику, прежде всего критическое оборудование для нефтегазовой отрасли (буровые установки, турбины, компрессоры, насосы для трубопроводов), тепловой и атомной генерации (паровые и газовые турбины, реакторы, системы управления). Кроме того, это производство компонентов для возобновляемой энергетики: солнечных панелей, ветротурбин (особенно лопастей и генераторов), электролизеров для производства водорода. В сфере сетевого комплекса это направление технологического суверенитета затрагивает производство силовых трансформаторов, высоковольтного оборудования, «умных» счетчиков, систем HVDC-передачи. Например, Китай добился почти полного суверенитета в

изготовлении солнечных панелей и ветрогенераторов, активно развивает собственные технологии в атомной энергетике (Hualong One) и электросетях (Ultra-High Voltage).

2. Суверенитет в области программного обеспечения и систем управления (Software & Digital Twin) связан с созданием автоматизированных систем управления технологическими процессами на электростанциях, нефтеперерабатывающих заводах, сетях; развитием SCADA-системы (системы диспетчерского управления и сбора данных); созданием цифровых двойников — платформ для моделирования месторождений, энергоблоков и сетей для оптимизации их работы и прогнозирования поломок; развитием систем торговли и биржевых платформ, включая контроль над программным обеспечением, на котором работают оптовый и розничный рынки электроэнергии и рынок газа<sup>21</sup>.

3. Суверенитет в области накопления энергии и новых энергоносителей затрагивает прежде всего накопители энергии (разработка и производство аккумуляторных батарей), а также водородную энергетику: контроль над технологиями производства (электролиз), хранения, транспортировки, использования водорода и водородных топливных элементов. Например, ЕС в рамках стратегии European Green Deal стремится к технологическому суверенитету в области водорода (развитие собственного производства электролизеров), аккумуляторов (инициатива European Battery Alliance) и ветроэнергетики, чтобы не зависеть от китайских производителей.

4. Суверенитет в области управления энергосистемой<sup>22</sup>, который подразумевает способность самостоятельно управлять сложной энергосистемой, особенно с высокой долей нестабильных ВИЭ. Это требует применения

<sup>19</sup> См., например: *Потапцева Е. В., Акбердина В. В., Пономарева А. О.* Концепция технологического суверенитета в современной государственной политике России // *AlterEconomics*. 2024. № 21 (4). С. 818–842 ; *Афанасьев А. А.* Технологический суверенитет: варианты подходов к рассмотрению проблемы // *Вопросы инновационной экономики*. 2023. Т. 13. № 2. С. 689–706.

<sup>20</sup> См.: *Яровая Т. В., Клочкова А. Ю.* Технологическое лидерство как основной фактор развития топливно-энергетического комплекса // *Московский экономический журнал*. 2021. № 12. С. 359–366.

<sup>21</sup> *Максименко П. Н.* Правовые механизмы обеспечения технологического суверенитета в электроэнергетике в условиях санкционного давления // *Правовой энергетический форум*. 2022. № 4. С. 39–47.

<sup>22</sup> См.: *Грбчак Е. П.* Указ. соч. С. 117–125.

технологий Smart Grid («умные сети»), систем прогнозирования генерации и потребления.

Специфика правовых механизмов обеспечения технологического суверенитета в энергетике связана с особыми функциями права в данной сфере — защитной и регуляторной. Поэтому соответствующие правовые механизмы ориентированы на минимизацию зависимости от иностранных технологий и обеспечение устойчивости энергосистемы. Главные направления законодательного регулирования, нацеленного на обеспечение технологического суверенитета в энергетике, можно объединить в следующие группы:

1. *Законодательство о национальной безопасности и критических инфраструктурах* предусматривает, в частности, определение критических технологий в энергетике, а также закрепление перечня технологий, оборудования и программного обеспечения в энергетике, которые имеют стратегическое значение (например, системы управления энергосисте-

мой, оборудование для АЭС, высоковольтное оборудование, поддержка сетевого/системного оператора по критическим ИТ-решениям в энергетике)<sup>23</sup>. Кроме того, оно включает меры по ограничению доступа иностранного капитала, в том числе специальное регулирование сделок M&A в стратегических энергетических компаниях и стартапах; предотвращение поглощения критических активов иностранными игроками<sup>24</sup>. Здесь необходимо упомянуть и обеспечение кибербезопасности энергообъектов с помощью обязательных требований по сертификации для средств киберзащиты объектов энергетики и требований использования отечественных решений в энергетике<sup>25</sup>.

2. *Разрешительные механизмы*, подразумевающие определенные требования к энергетическому оборудованию, например установление обязательной доли локализации производства энергетического оборудования (производства компонентов внутри страны) для доступа к государственному заказу или льгот-

<sup>23</sup> В Перечень критических технологий Российской Федерации, утв. Указом Президента РФ от 18.06.2024 № 529, включены, в частности, технологии создания высокоэффективных систем генерации, распределения и хранения энергии, а также энергетических систем с замкнутым топливным циклом.

<sup>24</sup> В том числе: Федеральный закон от 29.04.2008 № 57-ФЗ «О порядке осуществления иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение» // СЗ РФ. 2008. № 18. Ст. 1940 (устанавливает ограничения на доли иностранных инвесторов в уставном капитале компаний в стратегических отраслях); Федеральный закон от 02.12.1990 № 395-1 «О банках и банковской деятельности» // СЗ РФ. 1996. № 6. Ст. 492 (для кредитных организаций с иностранным участием в уставном капитале свыше 50 % требуется специальное разрешение ЦБ РФ); Федеральный закон от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» // СЗ РФ. 1996. № 3. Ст. 145 (запрещает иностранное финансирование НКО, признанных иностранными агентами); Земельный кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 № 136-ФЗ // СЗ РФ. 2001. № 44. Ст. 4147 (устанавливает запрет на приобретение иностранными лицами земель сельскохозяйственного назначения).

<sup>25</sup> См.: Указ Президента РФ от 30.03.2022 № 166 «О мерах по обеспечению технологической независимости и безопасности критической информационной инфраструктуры Российской Федерации» // СЗ РФ. 2022. № 14. Ст. 2242; Указ Президента РФ от 04.05.2024 № 309 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года» // СЗ РФ. 2024. № 20. Ст. 2584; Стратегия научно-технологического развития Российской Федерации (утв. Указом Президента РФ от 28.02.2024 № 145 // СЗ РФ. 2024. № 10. Ст. 1373); Концепция технологического развития на период до 2030 года (утв. распоряжением Правительства РФ от 20.05.2023 № 1315-р // СЗ РФ. 2023. № 22. Ст. 3964); приказ Минэнерго России от 06.11.2018 № 1015 «Об утверждении требований в отношении базовых (обязательных) функций и информационной безопасности объектов электроэнергетики при создании и последующей эксплуатации на территории Российской Федерации систем удаленного мониторинга и диагностики энергетического оборудования» (зарег. в Минюсте России 15 февраля 2019 г., № 53815) // URL: <http://www.pravo.gov.ru>. 18.02.2019.

ным тарифам<sup>26</sup>, а также ведение национального реестра разрешенного оборудования<sup>27</sup>. Создание официального списка оборудования, допущенного к использованию в энергосистеме страны, по существу, представляет собой прямой инструмент воздействия на нежелательных иностранных поставщиков<sup>28</sup>. Сюда же относятся сертификация и лицензирование в энергетической сфере: обязательное получение разрешения на использование импортного энергетического оборудования, которое должно подтвердить соответствие национальным стандартам, часто отличным от международных<sup>29</sup>.

3. *Финансовое и налоговое стимулирование* предусматривает субсидии и гранты на научные разработки в сфере энергетики: бюджетное финансирование НИОКР по приоритетным для суверенитета направлениям (например, создание отечественной газовой турбины)<sup>30</sup>. Следует сказать и о специальных инвестиционных контрактах в энергетике — правовом инструменте, предоставляющем налоговые и регуляторные преференции компаниям в обмен на создание производств на территории страны<sup>31</sup>, а также специальных мерах таможенной политики, ориентированных на введение защитных пошлин

<sup>26</sup> См., например: постановление Правительства РФ от 17.07.2015 № 719 «О подтверждении производства промышленной продукции на территории Российской Федерации» // СЗ РФ. 2015. № 30. Ст. 4597; Правила определения степени локализации на территории Российской Федерации производства генерирующего оборудования для производства электрической энергии с использованием ВИЭ по генерирующему объекту... утв. постановлением Правительства РФ от 28.12.2023 № 2359 // СЗ РФ. 2024. № 1 (ч. II). Ст. 237.

<sup>27</sup> Постановлением Правительства РФ от 30.01.2021 № 85 (СЗ РФ. 2021. № 6. Ст. 984) предусматривается ведение реестра разрешений на допуск в эксплуатацию энергопринимающих установок, объектов по производству электрической энергии, объектов электросетевого хозяйства, объектов теплоснабжения и теплопотребляющих установок.

<sup>28</sup> *Фадеев А. М., Спиридонов А. А.* Стратегические подходы к обеспечению технологического суверенитета в энергетической отрасли // Управленческое консультирование. 2023. № 9. С. 67–80.

<sup>29</sup> См., например: постановление Правительства РФ от 23.12.2021 № 2425 «Об утверждении единого перечня продукции, подлежащей обязательной сертификации, и единого перечня продукции, подлежащей декларированию соответствия, внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 31.12.2020 № 2467 и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации» // СЗ РФ. 2022. № 1. Ст. 136; решение Комиссии Таможенного союза от 18.10.2011 № 823 «О принятии технического регламента Таможенного союза “О безопасности машин и оборудования”» (вместе с ТР ТС 010/2011. Технический регламент Таможенного союза «О безопасности машин и оборудования») // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>30</sup> См., например: постановление Правительства РФ от 23.12.2020 № 2251 // СЗ РФ. 2021. № 1 (ч. I). Ст. 116 (устанавливает цели, условия и порядок предоставления грантов в области науки в форме субсидий из федерального бюджета); постановление Правительства РФ от 27.12.2019 № 1902 // СЗ РФ. 2020. № 1 (ч. II). Ст. 88.

<sup>31</sup> См., например: Федеральный закон от 31.12.2014 № 488-ФЗ «О промышленной политике в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2015. № 1 (ч. I). Ст. 41; постановление Правительства РФ от 16.07.2015 № 708 «О специальных инвестиционных контрактах для отдельных отраслей промышленности» // СЗ РФ. 2015. № 30. Ст. 4587; постановление Правительства РФ от 16.07.2020 № 1048 «Об утверждении Правил заключения, изменения и расторжения специальных инвестиционных контрактов» // СЗ РФ. 2020. № 30. Ст. 4911; приказ Минэнерго России от 01.10.2020 № 869 «Об утверждении формы предложения инвестора о заключении специального инвестиционного контракта применительно к нефтеперерабатывающей, газоперерабатывающей, нефтегазохимической, угольной и электроэнергетической отраслям промышленности» (зарег. в Минюсте России 9 ноября 2020 г., № 60807) // СПС «КонсультантПлюс»; распоряжение Правительства РФ от 28.11.2020 № 3143-р «Об утверждении перечня видов технологий, признаваемых

на импорт готового энергетического оборудования для поддержки отечественных производителей<sup>32</sup>.

Таким образом, технологический суверенитет в энергетике — это стратегически важное направление государственной политики в XXI в. Он обеспечивает не просто снабжение энергией, а устойчивость и безопасность всей экономики в условиях геополитических потрясений и глобальной технологической трансформации. Это вопрос не столько полной независимости, сколько контроля над критическими точками технологической цепочки в энергетике.

*Концепция технологического лидерства в энергетике* является комплексной стратегией, выходящей далеко за рамки простого изобретения новых технологий. Это способность страны или компании не только создавать, но и внедрять, коммерциализировать и экспортировать передовые энергетические решения, определяя тем самым глобальную повестку в этой сфере<sup>33</sup>. Суть данной концепции — в кардинальном повышении эффективности (например, КПД солнечных панелей или газовых турбин), снижении стоимости энергии для конечного потребителя (как это произошло с ветровой и солнечной энергией за последнее десятилетие), решении проблем ТЭК (хранение энергии, управление сложными сетями, декарбонизация), создании новых рынков и индустриальных направлений<sup>34</sup> (рынок водородной энергетики или «умных сетей»).

В мировой практике технологическое лидерство может обеспечиваться в разных направлениях развития энергетики. Так, в сфере генерации технологическое лидерство может достигаться по направлениям развития ВИЭ (создание более эффективных и дешевых солнечных панелей, ветряных турбин нового поколения, геотермальных установок), атомной энергетики (разработка реакторов малой мощности (SMR, AMR), замкнутого ядерного топливного цикла, термоядерного синтеза), водородной энергетики (технологии производства «зеленого» водорода методом электролиза, его транспортировки и хранения). В сфере накопления и хранения энергии технологическое лидерство может проявляться в разработке новых типов аккумуляторов (например, на основе натрия вместо лития), систем хранения на сжатом воздухе (CAES), гравитационных накопителей и др.

Основные направления достижения технологического лидерства в области передачи и распределения энергии (сетевые технологии): развитие технологий «умных сетей», позволяющих управлять спросом и предложением в реальном времени; цифровизация электросетевого комплекса (использование AI и big data для оптимизации режимов работы сетей, предиктивного обслуживания оборудования). Кроме того, стоит назвать развитие технологий управления потреблением, включая разработку «умных» счетчиков, систем автоматизации зданий, плат-

современными технологиями в целях заключения специальных инвестиционных контрактов» // СЗ РФ. 2020. № 50 (ч. V). Ст. 8251.

<sup>32</sup> Федеральный закон от 08.12.2003 № 165-ФЗ «О специальных защитных, антидемпинговых и компенсационных мерах при импорте товаров» // СЗ РФ. 2003. № 50. Ст. 4851 ; постановление Правительства РФ от 21.09.2023 № 1538 «О ставках вывозных таможенных пошлин на товары, вывозимые из Российской Федерации за пределы таможенной территории Евразийского экономического союза» // СЗ РФ. 2023. № 39. Ст. 7046 ; постановление Правительства РФ от 07.12.2022 № 2240 «Об утверждении ставок ввозных таможенных пошлин в отношении отдельных товаров, страной происхождения которых являются государства и территории, предпринимаящие меры, которые нарушают экономические интересы Российской Федерации» // СЗ РФ. 2022. № 50 (ч. IV). Ст. 8941 ; постановление Правительства РФ от 27.11.2021 № 2068 «О ставках вывозных таможенных пошлин на товары, вывозимые из Российской Федерации за пределы таможенной территории Евразийского экономического союза» // СЗ РФ. 2021. № 49 (ч. I). Ст. 8255.

<sup>33</sup> См., например: *Гареев Т. Р.* Технологический суверенитет: от концептуальных противоречий к практической реализации // *Terra Economicus*. 2023. Т. 21. № 4. С. 38–54.

<sup>34</sup> *Жданев О. В.* Обеспечение технологического суверенитета отраслей ТЭК Российской Федерации // *Записки Горного университета*. 2022. Т. 258. С. 1061–1078.

форм для агрегации спроса, которые позволяют конечным потребителям активно участвовать в энергорынке, углеродный менеджмент — технологии улавливания, использования и хранения углерода (CCUS), а также прямого захвата CO<sub>2</sub> из воздуха (DAC).

К слову, наша страна имеет серьезный потенциал лидерства в следующих сферах:

- атомная энергетика (технологии реакторов на быстрых нейтронах, замкнутый топливный цикл, экспорт АЭС)<sup>35</sup>;
- водородная энергетика (технологии производства с использованием АЭС и ПГУ);
- сетевые технологии для управления ЕЭС;
- газовые турбины большой мощности.

Особенности правового регулирования технологического лидерства в энергетике обусловлены тем, что право выполняет созидательную и экспансивную функции и ориентировано на создание среды, благоприятной для инноваций, коммерциализации и глобальной технологической экспансии. Безусловно, значительная роль здесь принадлежит международно-правовым механизмам. В частности, речь идет о необходимости расширения участия и сотрудничества с международными организациями в энергетической сфере (Международное энергетическое агентство, МАГАТЭ, IRENA) для продвижения национальных стандартов и лучших практик на международной арене. Другой важный инструмент — включение в соглашения о свободной торговле разделов, облегчающих экспорт энергетических услуг, технологий и перемещение квалифицированных кадров. Нельзя не назвать и межправительственные соглашения о сотрудничестве в области мирного атома, водорода, ВИЭ, которые открывают дорогу для экспорта комплексных решений (как это делает «Росатом»).

На национальном уровне выделяются такие направления правового обеспечения технологи-

ческого лидерства в энергетике, как создание национальных систем защиты интеллектуальной собственности, а также стимулирование инноваций и венчурного финансирования.

В первом случае речь идет об эффективной системе правовой защиты изобретений и ноу-хау, включая развитое патентное право, которая представляет собой основу для коммерциализации и экспорта технологий<sup>36</sup>. Здесь имеют большое значение правовые модели передачи технологий (четкое регулирование лицензионных договоров, франчайзинга, создания совместных предприятий).

В сфере стимулирования инноваций и венчурного финансирования нужно отметить необходимость развития правовой базы государственно-частного партнерства в энергетике. Данное законодательство нацелено на государственное софинансирование высокорисковых проектов на ранних стадиях реализации (в частности, в водородной энергетике). Не менее значимым является создание правовых инструментов для привлечения частных инвестиций в прорывные энерготехнологии (регулирование венчурных фондов и «зеленых» облигаций).

Перспективное направление правового регулирования — разработка специальных правовых режимов для экспорта российских технологий ВИЭ, водорода или «умных сетей», которые сегодня развиваются в первую очередь для внутреннего рынка в рамках курса на суверенитет.

Еще один вектор обеспечения технологического лидерства в энергетике — «мягкое право» (soft law) и стандартизация. Существует практика продвижения национальных стандартов в качестве международных, юридической и дипломатической поддержки процессов, когда национальный технический стандарт принимается на уровне ISO, IEC и т.д. Данный процесс

<sup>35</sup> URL: <https://www.rbc.ru/economics/30/07/2025/688739e49a794721a6a2311c?ysclid=mhbwxx0sy0506679042> (дата обращения: 08.12.2025).

<sup>36</sup> Горячева Т. В., Мызрова О. А. Роль и место технологического суверенитета в обеспечении устойчивости экономики России // Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия «Экономика. Управление. Право». 2023. Т. 23. Вып. 2. С. 139.

можно определить как научно-технологическое лидерство, поскольку он позволяет транслировать национальные технологические стандарты на международный уровень.

Таким образом, технологический суверенитет и технологическое лидерство являются центральными концепциями документов стратегического планирования в энергетике, они также оказывают непосредственное влияние на

энергетическое законодательство. Их правовое содержание раскрывается в виде предусматриваемых законодательством стимулирующих и ограничительных мер, правовых механизмов, направленных на их реализацию. Проведенный анализ с очевидностью демонстрирует их непосредственную смысловую и содержательную связь с технологическим аспектом концепции энергетической безопасности.

### БИБЛИОГРАФИЯ

1. *Афанасьев А. А.* Технологический суверенитет: варианты подходов к рассмотрению проблемы // Вопросы инновационной экономики. — 2023. — Т. 13. — № 2. — С. 689–706.
2. *Белкин А.* Упорядочить и инвестировать // Энергия без границ. — 2025. — № 4 (93). — С. 10–13.
3. *Гареев Т. Р.* Технологический суверенитет: от концептуальных противоречий к практической реализации // Terra Economicus. — 2023. — Т. 21. — № 4. — С. 38–54.
4. *Горячева Т. В., Мызрова О. А.* Роль и место технологического суверенитета в обеспечении устойчивости экономики России // Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия «Экономика. Управление. Право». — 2023. — Т. 23. — Вып. 2. — С. 134–145.
5. *Гребчак Е. П.* Цифровая трансформация электроэнергетики : монография. — М. : Русайнс, 2024. — 340 с.
6. *Жданев О. В.* Обеспечение технологического суверенитета отраслей ТЭК Российской Федерации // Записки Горного университета. — 2022. — Т. 258. — С. 1061–1078.
7. *Карцхия А. А.* Технологический суверенитет и энергетическая безопасность // Предпринимательское право. — 2024. — № 1. — С. 39–44.
8. *Максименко П. Н.* Правовые механизмы обеспечения технологического суверенитета в электроэнергетике в условиях санкционного давления // Правовой энергетический форум. — 2022. — № 4. — С. 39–47.
9. *Потапцева Е. В., Акбердина В. В., Пономарева А. О.* Концепция технологического суверенитета в современной государственной политике России // AlterEconomics. — 2024. — Т. 21. — № 4. — С. 818–842.
10. *Фадеев А. М., Спиридонов А. А.* Стратегические подходы к обеспечению технологического суверенитета в энергетической отрасли // Управленческое консультирование. — 2023. — № 9. — С. 67–80.
11. *Яровая Т. В., Клочкова А. Ю.* Технологическое лидерство как основной фактор развития топливно-энергетического комплекса // Московский экономический журнал. — 2021. — № 12. — С. 359–366.

*Материал поступил в редакцию 9 декабря 2025 г.*

### REFERENCES (TRANSLITERATION)

1. Afanasev A. A. Tekhnologicheskij suverenitet: varianty podkhodov k rassmotreniyu problemy // Voprosy innovatsionnoy ekonomiki. — 2023. — T. 13. — № 2. — S. 689–706.
2. Belkin A. Uporyadochit i investirovat // Energiya bez granits. — 2025. — № 4 (93). — S. 10–13.
3. Gareev T. R. Tekhnologicheskij suverenitet: ot kontseptualnykh protivorechij k prakticheskoj realizatsii // Terra Economicus. — 2023. — T. 21. — № 4. — S. 38–54.

4. Goryacheva T. V., Myzrova O. A. Rol i mesto tekhnologicheskogo suvereniteta v obespechenii ustoychivosti ekonomiki Rossii // Izvestiya Saratovskogo universiteta. Novaya seriya. Seriya «Ekonomika. Upravlenie. Pravo». — 2023. — T. 23. — Vyp. 2. — S. 134–145.
5. Grabchak E. P. Tsifrovaya transformatsiya elektroenergetiki: monografiya. — M.: Rusayns, 2024. — 340 s.
6. Zhdaneev O. V. Obespechenie tekhnologicheskogo suvereniteta otrasley TEK Rossiyskoy Federatsii // Zapiski Gornogo universiteta. — 2022. — T. 258. — S. 1061–1078.
7. Kartskhiya A. A. Tekhnologicheskii suverenitet i energeticheskaya bezopasnost // Predprinimatelskoe pravo. — 2024. — № 1. — S. 39–44.
8. Maksimenko P. N. Pravovye mekhanizmy obespecheniya tekhnologicheskogo suvereniteta v elektroenergetike v usloviyakh sanktsionnogo davleniya // Pravovoy energeticheskii forum. — 2022. — № 4. — S. 39–47.
9. Potaptseva E. V., Akberdina V. V., Ponomareva A. O. Kontsepsiya tekhnologicheskogo suvereniteta v sovremennoy gosudarstvennoy politike Rossii // AlterEconomics. — 2024. — T. 21. — № 4. — S. 818–842.
10. Fadeev A. M., Spiridonov A. A. Strategicheskie podkhody k obespecheniyu tekhnologicheskogo suvereniteta v energeticheskoy otrasli // Upravlencheskoe konsultirovanie. — 2023. — № 9. — S. 67–80.
11. Yarovaya T. V., Klochkova A. Yu. Tekhnologicheskoe liderstvo kak osnovnoy faktor razvitiya toplivno-energeticheskogo kompleksa // Moskovskiy ekonomicheskii zhurnal. — 2021. — № 12. — S. 359–366.

# НАУЧНАЯ ДИСКУССИЯ

DOI: 10.17803/1994-1471.2026.186.5.170-183

С. Н. Шевердяев\*

## Трансформация механизмов непосредственной демократии в новом российском Законе о местном самоуправлении

**Аннотация.** В статье рассматриваются новеллы Федерального закона от 20.03.2025 № 33-ФЗ в части регулирования процедур непосредственной демократии на уровне местного самоуправления.

Сформированы некоторые вытекающие из этих законодательных изменений обобщения, характеризующие очередной этап развития местной прямой демократии: сокращение общего разнообразия ее форм, сужение пространства для применения императивных форм, смешение и гибридизация регулирования разных форм непосредственной демократии, невыразительность потенциала цифровизации процессов участия населения в выработке и принятии решений на этом уровне публичной власти.

В указанном Законе нельзя признать решенными прежние проблемы концептуальной основы местной непосредственной демократии. Например, стало еще меньше четкости в разграничении императивных и консультативных ее форм. Так и не появилась внятная концепция соотношения форм сугубо непосредственной демократии и прочих, где к прямому народному волеизъявлению примешиваются дополнительные стадии и процедуры, делая соответствующие механизмы не вполне непосредственными. Именно их Федеральный закон от 28.08.1995 № 154-ФЗ именовал «иными формами участия населения в осуществлении местного самоуправления».

Ставится вопрос о необходимости поиска таких научных доводов, которые после утверждения в результате конституционной реформы 2020 г. концепции единой системы публичной власти могли бы побудить законодателя к развитию форм инициативной местной самоорганизации граждан на поселенческом уровне.

**Ключевые слова:** местная непосредственная демократия; местный референдум; муниципальные выборы; отзЫв; сход граждан; народная правотворческая инициатива; территориальное общественное самоуправление (ТОС); публичные слушания; собрания граждан; опросы; обращения; инициативные проекты; сельский староста

**Для цитирования:** Шевердяев С. Н. Трансформация механизмов непосредственной демократии в новом российском Законе о местном самоуправлении // Актуальные проблемы российского права. — 2026. — Т. 21. — № 5. — С. 170–183. — DOI: 10.17803/1994-1471.2026.186.5.170-183

---

© Шевердяев С. Н., 2026

\* Шевердяев Станислав Николаевич, доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры конституционного и муниципального права Юридического факультета Московского государственного университета имени М.В.Ломоносова

Ленинские горы, д. 1, стр. 4, г. Москва, Российская Федерация, 119991  
snshev@gmail.com

## Transformation of Direct Democracy Mechanisms in the New Russian Law on Local Self-Government

**Stanislav N. Sheverdyayev**, Dr. Sci. (Law), Associate Professor, Professor, Department of Constitutional and Municipal Law, Faculty of Law, Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russian Federation  
snshev@gmail.com

**Abstract.** The paper examines the amendments introduced by Federal Law No. 33-FZ dated 20 March 2025, concerning the regulation of direct democracy procedures at the local self-government level.

It outlines several general conclusions stemming from these legislative changes that characterize the current stage in the development of local direct democracy: a reduction in the overall diversity of direct democracy mechanisms; a narrowing of the scope for applying binding (mandatory) forms; a blending and hybridization of regulatory approaches to different forms of direct democracy; and the limited realization of the potential for digitalization in processes that enable public participation in decision-making at this level of government. The 2025 Law cannot be said to have resolved the longstanding conceptual issues underlying local direct democracy. For example, the distinction between binding and advisory forms has become even less clear. Nor has a coherent framework emerged to define the relationship between strictly «direct democracy» mechanisms and other forms that incorporate elements of direct popular expression alongside additional stages and procedures, thereby making them not entirely direct in nature. It was precisely these mechanisms that the 1995 Law on Local Self-Government referred to as «other forms of public participation in the exercise of local self-government». The article raises the question of whether it is necessary to develop scholarly arguments that, following the constitutional reform of 2020 and its establishment of the concept of a «unified system of public authority», could encourage lawmakers to advance initiatives promoting grassroots civic self-organization at the municipal level.

**Keywords:** local direct democracy; local referendum; municipal elections; recall; gathering of citizens; people's law-making initiative; territorial public self-government (TPS); public hearings; citizens' assemblies; polls; appeals; initiative projects; village headman

**Cite as:** Sheverdyayev SN. Transformation of Direct Democracy Mechanisms in the New Russian Law on Local Self-Government. *Aktual'nye problemy rossijskogo prava*. 2026;21(5):170-183. (In Russ.). DOI: 10.17803/1994-1471.2026.186.5.170-183

**Н**овый российский Федеральный закон от 20.03.2025 № 33-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти»<sup>1</sup> (далее — Закон № 33-ФЗ) предусмотрел множество изменений на уровне местной власти. Не явилась исключением и правовая основа непосредственной муниципальной демократии.

Соответствующая глава 5 в Законе № 33-ФЗ именуется «Непосредственное осуществление населением местного самоуправления и участие населения в осуществлении мест-

ного самоуправления». В Федеральном законе от 06.10.2003 № 131-ФЗ<sup>2</sup> (далее — Закон № 131-ФЗ) такая глава имела почти идентичное название: «Формы непосредственного осуществления населением местного самоуправления и участия населения в осуществлении местного самоуправления». Но в новом Законе так теперь называется статья 42, открывающая эту главу.

Принято считать, что под «формами непосредственного осуществления населением местного самоуправления» в Законе № 33-ФЗ понимаются императивные формы непосредствен-

---

<sup>1</sup> СЗ РФ. 2025. № 12. Ст. 1200.

<sup>2</sup> Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 08.08.2024) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.09.2024) // СЗ РФ. 2003. № 40. Ст. 3822.

ной (прямой) демократии, а под «формами участия населения в осуществлении местного самоуправления» — консультативные формы<sup>3</sup>. Мы полагаем, что это разделение может быть верным лишь при беглом взгляде, поскольку есть ряд существенных нюансов, о которых речь пойдет ниже.

**Изменилось позиционирование главы в структуре базового российского Закона о местном самоуправлении.** Для начала стоит обратить внимание на позицию В. И. Фадеева, который задавался вопросом о целесообразности первенства главы о формах непосредственной демократии по отношению к главе об органах местного самоуправления в прежнем Законе № 131-ФЗ. По его мнению, тем самым законодатель не вполне уместно «сделал упор именно на непосредственное народовластие на местном уровне»<sup>4</sup>. Напротив, Л. А. Нудненко не увидела в этом какой-то проблемы, поскольку это «соответствует ч. 2 ст. 130 Конституции РФ, которая на первое место при перечислении организационно-правовых форм реализации местного самоуправления населением ставит институты непосредственной демократии и только потом упоминает выборные и другие органы местного самоуправления»<sup>5</sup>.

В 2020 г. статья 130 Конституции РФ<sup>6</sup> не претерпела изменений (единственная из гл. 8).

Однако в новом Законе № 33-ФЗ всё же глава об органах местного самоуправления оказалась перед главой о непосредственной демократии. Это связано, по всей видимости, с тем, что скорректирована была сама концепция структуры нового Закона: теперь глава 3 об органах власти именуется «Организационные основы местного самоуправления»<sup>7</sup> и расположена между гл. 2 «Территориальные основы организации местного самоуправления» и гл. 4 «Функциональные основы организации местного самоуправления». За ними уже под номером 5 следует глава о формах непосредственной демократии.

Означает ли смена взгляда на структуру Закона отход от стилистических привязок к конституционному тексту — судить читателю. Но напомним, что Конституционный Суд РФ в последовательности упоминания непосредственной и представительной форм демократии в ч. 2 ст. 3 Конституции РФ («Народ осуществляет свою власть непосредственно, а также через органы государственной власти и органы местного самоуправления») не был склонен усматривать некое уничижение представительной демократии по отношению к непосредственной<sup>8</sup>, как и наоборот, поскольку это одинаково важные способы проявления народовластия со своими конституционными задачами.

<sup>3</sup> Термины «непосредственная (прямая) демократия», а также «императивные» и «консультативные формы непосредственной демократии» в статье используются в общеупотребимых значениях, которые им придаются в современной учебной и научной литературе. См., например: *Авакьян С. А.* Конституционное право России : в 2 т. М., 2014 ; *Комарова В. В.* Механизм непосредственной демократии современной России (система и процедуры). М. : Формула права, 2006.

<sup>4</sup> *Фадеев В. И.* Местное самоуправление в России: исторический опыт и современная практика правового регулирования // *Lex russica*. 2014. № 4. С. 396–412.

<sup>5</sup> *Нудненко Л. А.* Перспективы развития федерального законодательства о непосредственной демократии в системе местного самоуправления // *Конституционное и муниципальное право*. 2022. № 11. С. 3–8.

<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://pravo.gov.ru/>.

<sup>7</sup> В Законе № 131-ФЗ глава 6 называлась «Органы местного самоуправления и должностные лица местного самоуправления».

<sup>8</sup> См.: п. 2 мотивировочной части постановления Конституционного Суда РФ от 21.03.2007 № 3-П «По делу о проверке конституционности ряда положений статей 6 и 15 Федерального конституционного закона “О референдуме Российской Федерации” в связи с жалобой граждан В. И. Лакеева, В. Г. Соловьева и В. Д. Уласа» // *СЗ РФ*. 2007. № 14. Ст. 1741.

В Законе № 33-ФЗ **сократился набор форм непосредственной демократии**. Необходимо сказать, что Закон № 131-ФЗ за более чем 20-летнюю историю развил набор форм осуществления населением местного самоуправления и участия в осуществлении местного самоуправления. Так, в исходной редакции 2003 г. среди них фигурировали местный референдум; муниципальные выборы; голосование по отзѳву депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления; голосование по вопросам изменения границ муниципального образования, преобразования муниципального образования; сход граждан; правотворческая инициатива граждан; территориальное общественное самоуправление; публичные слушания; собрание граждан; конференция граждан (собрание делегатов); опрос граждан; обращения граждан в органы местного самоуправления.

Позже в Законе № 131-ФЗ произошли следующие изменения: в 2011 г. сходы стали регламентироваться двумя статьями, где первая именовалась «Сход граждан, осуществляющий полномочия представительного органа муниципального образования», а вторая — собственно «Сход граждан»<sup>9</sup>. В 2017 г. наименование статьи о публичных слушаниях было скорректировано и стало звучать как «Публичные слушания, общественные обсуждения»<sup>10</sup>. В 2018 г. появилась статья «Староста сельского населенного пункта»<sup>11</sup>. В 2020 г. наряду с правотворческими инициативами было положено начало регулированию так называемых инициативных проектов<sup>12</sup>.

В Законе № 33-ФЗ перечень форм непосредственного осуществления населением местного самоуправления и участия населения в осуществлении местного самоуправления, в отличие от предыдущего Закона, дан в специальной статье 42. Так, к формам непосредственного осуществления населением местного самоуправления относятся 1) местный референдум; 2) муниципальные выборы; 3) сход граждан.

Формы участия населения в осуществлении местного самоуправления включают 1) опрос; 2) публичные слушания, общественные обсуждения; 3) собрание граждан; 4) инициативные проекты; 5) территориальное общественное самоуправление; 6) старосту сельского населенного пункта.

Таким образом, на основе сравнения этого списка с набором более ранних форм непосредственной демократии в Законе № 131-ФЗ можно сделать некоторые наблюдения относительно эволюции законодательных приоритетов в этой области. В частности, теперь не выступают в качестве отдельных форм прямой муниципальной демократии в Законе № 33-ФЗ:

— голосование по отзѳву депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления;

— голосование по вопросам изменения границ муниципального образования, преобразования муниципального образования;

— сход граждан, осуществляющий полномочия представительного органа муниципального образования;

— правотворческая инициатива граждан;

<sup>9</sup> Ст. 25.1 (введена Федеральным законом от 30.11.2011 № 361-ФЗ (ред. от 20.03.2025) «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2011. № 49 (ч. I). Ст. 7039).

<sup>10</sup> Ст. 28 (изменена Федеральным законом от 29.12.2017 № 455-ФЗ (ред. от 20.03.2025) «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2018. № 1 (ч. I). Ст. 39).

<sup>11</sup> Ст. 27.1 (введена Федеральным законом от 18.04.2018 № 83-ФЗ (ред. от 20.03.2025) «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам совершенствования организации местного самоуправления» // СЗ РФ. 2018. № 17. Ст. 2432).

<sup>12</sup> Ст. 26.1 (введена Федеральным законом от 20.07.2020 № 236-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации”» // СЗ РФ. 2020. № 30. Ст. 4762).

— обращения граждан в органы местного самоуправления.

Конституционный Суд РФ пытается отстаивать позицию о необходимости развития разнообразия проявлений непосредственной демократии на муниципальном уровне, например, утверждая, что «в силу присущих ему свойств местное самоуправление открывает более широкие возможности для использования форм непосредственного волеизъявления граждан по сравнению с другими — региональным и федеральным — уровнями публичной власти»<sup>13</sup>. Однако законодатель при принятии нового Закона о местном самоуправлении решил, по всей видимости, сконцентрироваться на наиболее ценных формах муниципальной демократии на текущем этапе развития.

Между тем не стоит забывать, что перечень форм непосредственного осуществления населением местного самоуправления и участия населения в осуществлении местного самоуправления не может трактоваться как закрытый, поскольку это противоречило бы смыслу целого ряда основ российского конституционного строя, в том числе принципу народного суверенитета, идее принадлежности власти народу (ч. 1 ст. 3 Конституции РФ). Поэтому всякая попытка ограничения в законе форм реализации народом своей власти будет выглядеть ущербно с концептуальных позиций.

Данный тезис более детально подтверждают и Конституция РФ, и сам Закон № 33-ФЗ, оставляя перечень форм непосредственной местной демократии открытым. Согласно ч. 2 ст. 130 Конституции РФ «местное самоуправление осуществляется гражданами путем референдума,

выборов, других форм прямого волеизъявления... (курсив мой. — С. Ш.)». А в соответствии с ч. 3 ст. 42 Закона № 33-ФЗ «наряду с предусмотренными настоящим Федеральным законом формами непосредственного осуществления населением местного самоуправления и участия населения в осуществлении местного самоуправления граждане вправе участвовать в осуществлении местного самоуправления в иных формах, не противоречащих Конституции Российской Федерации, настоящему Федеральному закону, другим федеральным законам, законам субъектов Российской Федерации (курсив мой. — С. Ш.)».

Некоторые авторы в пользу развития разнообразия форм непосредственной демократии на местах трактуют также и конституционные положения о разграничении полномочий между Российской Федерацией и ее субъектами<sup>14</sup>.

Более того, согласно ч. 5 ст. 42 Закона № 33-ФЗ «органы публичной власти и их должностные лица обязаны содействовать населению в непосредственном осуществлении населением местного самоуправления и участии населения в осуществлении местного самоуправления». Иначе говоря, Закон прямо предусматривает, что как государственные органы, так и органы местного самоуправления должны приветствовать и всячески стимулировать развитие инициативы людей в принятии решений по вопросам жизнедеятельности местного сообщества.

Статистические данные явно свидетельствуют о спросе на непосредственную демократию на местах. Например, по утверждению Е. С. Шугриной, за 2018 г. в России были ре-

<sup>13</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 07.07.2011 № 15-П «По делу о проверке конституционности положений части 3 статьи 23 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и частей 2 и 3 статьи 9 Закона Челябинской области «О муниципальных выборах в Челябинской области» в связи с жалобами Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации и граждан И. И. Болтушенко и Ю. А. Гурмана» // СЗ РФ. 2011. № 29. Ст. 4557.

<sup>14</sup> «Отсутствие федерального регулирования других возможных форм непосредственной демократии не может препятствовать в их правовом регулировании региональным законодательством субъектов РФ. Аргументом в пользу такого вывода является отнесение к совместному ведению Российской Федерации и субъектов РФ установления общих принципов организации местного самоуправления (пп. «и» ч. 1 ст. 72 Конституции РФ). «Вне пределов ведения Российской Федерации и полномочий Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации субъ-

лизованы следующие отдельные процедуры непосредственной демократии: местные референдумы — 1,6 тыс., сходы — 70, публичные слушания — 92,6 тыс., общественные обсуждения — 52,9 тыс., собрания — 64,3 тыс., конференции — 3 тыс., опросы — 8,7 тыс., территориальное общественное самоуправление (ТОС) — 32 тыс., сельские старосты — 29 тыс., правотворческие инициативы — более 900<sup>15</sup>. Поэтому законодатель, скорее всего, будет вынужден проявить больше внимания к разнообразию форм прямой муниципальной демократии в рамках Закона № 33-ФЗ.

Характеризуя Закон № 33-ФЗ, можно отметить, что появились некоторые **сомнительные стилистические акценты** в регулировании непосредственной демократии на местном уровне, которые, по мысли авторов этих положений, видимо, должны были вытекать из новой конституционной концепции единой системы публичной власти. Например, та же начальная, системообразующая для гл. 5 статья 42 указывает на возможность привлечения граждан органами местного самоуправления «к выполнению на добровольной основе социально значимых для городского округа, муниципального округа работ (в том числе дежурств) в целях решения вопросов непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения» (ч. 6). Подобная норма ранее фигурировала в ч. 2 ст. 17 Закона № 131-ФЗ о полномочиях органов местного самоуправления. Возможность привлечения населения к работам «в свободное от основной работы или учебы время на безвозмездной основе» во многих случаях не лишена смысла: может оказаться полезным известный по советскому времени опыт проведения субботников,

связанных с облагораживанием территории, организации добровольных дружин для охраны общественного порядка, упомянутых в этой статье дежурств и т.д. Однако уместность этих положений о привлечении к работам населения в главе об инициативных формах реализации принадлежащей народу власти вызывает некоторые сомнения.

Если вести речь об отдельных формах прямой муниципальной демократии в новом Законе № 33-ФЗ, то можно сказать, что в отношении регулирования **местного референдума** проведены лишь косметические правки. Проблемы местного референдума остаются теми же. Совершенно прав А. Е. Помазанский, указывающий, что потенциал данной формы прямой демократии в целом используется пока недостаточно<sup>16</sup>. Количество местных референдумов начиная с 2004 г. составляет около 100 в год<sup>17</sup>. Сложно не поддержать позицию А. А. Сергеева о том, что главная ценность института местного референдума заключается в возможности его использования населением по собственной воле, без санкции органов местного самоуправления или иных представителей власти в случае, когда органы местного самоуправления не принимают необходимого решения или принимают решения, не соответствующие мнению большинства жителей муниципального образования<sup>18</sup>. В этом смысле важна часть 2 ст. 43 Закона № 33-ФЗ, согласно которой «федеральным законом, конституцией (уставом), законом субъекта Российской Федерации, уставом муниципального образования могут быть определены вопросы, подлежащие обязательному вынесению на местный референдум». Иначе говоря, федеральный законодатель не ограни-

---

екты Российской Федерации обладают всей полнотой государственной власти» (ст. 73 Конституции РФ)» (Нудненко Л. А. Указ. соч. С. 3–8).

<sup>15</sup> Шугрина Е. С. Муниципальная демократия: тенденции развития в материалах правоприменительной практики // Правоприменение. 2019. Т. 3. № 3. С. 114–115.

<sup>16</sup> Помазанский А. Е. Роль институтов прямой демократии в обеспечении контроля населения за деятельностью органов местного самоуправления // Журнал российского права. 2013. № 8. С. 13–24.

<sup>17</sup> Муниципальная реформа в Российской Федерации: правовое и экономическое исследование / под общ. ред. Т. Я. Хабриевой. М., 2010. С. 170.

<sup>18</sup> Сергеев А. А. Федерализм и местное самоуправление как институты российского народовластия. М., 2005. С. 185.

чивает субъекты РФ в развитии регионального законодательства в этом направлении, обеспечивая возможность вовлечения населения в принятие обязательных для исполнения властных решений.

Изменений в отношении **муниципальных выборов** также немного. Отрадно, что в ч. 1 ст. 44 Закона № 33-ФЗ среди целей муниципальных выборов специально упомянуто избрание главы муниципального образования. Далее в статье закономерно устранено упоминание о специфике выборов представительных органов поселений в силу ликвидации таковых. Не один год в литературе критикуется приемлемость пропорциональной избирательной системы в нижних звеньях территориальной организации публичной власти. Поэтому коль скоро выборы представительных органов на поселенческом уровне перестали быть актуальными, часть этой проблемы снята. Относительно выборов уровня муниципальных округов скажем, что осталась такой же норма, согласно которой выборы депутатов представительных органов городских и муниципальных округов с численностью менее 15 депутатов проводятся по одномандатным и (или) многомандатным избирательным округам (ч. 7 ст. 44 Закона № 33-ФЗ).

Хотя этим одним вопросом о негативных последствиях проникновения пропорциональной избирательной системы, а с ней и политических партий, на уровень местного самоуправления решен быть не может, поскольку проблема здесь концептуальная. Задача партий состоит в том, чтобы отстаивать перед гражданами собственный взгляд на общенациональные приоритеты через призму партийной идеологии. Но организация быта и жизнедеятельности локального сообщества нуждается не в идеологических интерпретациях, а в предельно практической, приземленной работе. По этому поводу справедливо высказывался В. И. Фадеев

применительно к поправкам к прежнему Закону № 131-ФЗ, расширявшим применение пропорциональной избирательной системы на местах: «Местное самоуправление — идея, которая должна объединять всех в общем деле обустройства жизни там, где они живут, работают, отдыхают. Является ли в связи с этим оправданным привнесение политической борьбы, партийных пристрастий и разногласий в организацию и деятельность местного самоуправления?»<sup>19</sup>

Кроме того, важно понимать, что поскольку политические партии неизбежно сосредотачивают внимание избирателей на общенациональной, государственной политической повестке, то местные дела в организуемой ими дискуссии уходят в тень. И если конституционное право не будет предпринимать особых усилий, то вопросы непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения никогда не смогут выдержать конкуренцию за дефицитные публичные ресурсы с общегосударственными интересами. Представляется, что в этом состоит истинная задача статьи 12 Конституции РФ — установить институциональную мембрану между государственными структурами и муниципалитетами<sup>20</sup>, между политикой и местным бытом. Главное ее предназначение заключается именно в гарантиях невмешательства государства с его политическими интересами в дела локальных сообществ.

Перестал фигурировать в Законе № 33-ФЗ **отзыв выборных должностных лиц местного самоуправления**. Несмотря на некоторую востребованность в законодательстве субъектов РФ, развитию этого института мешает целый ряд факторов, начиная от непреклонной позиции Конституционного Суда РФ относительно максимально сложной процедуры голосования по отзыву<sup>21</sup>, заканчивая навязчивым проникновением на уровень местного самоуправления вышеупомянутой пропорциональной избира-

<sup>19</sup> Фадеев В. И. Указ. соч. С. 396–412.

<sup>20</sup> «В Российской Федерации признается и гарантируется местное самоуправление. Местное самоуправление в пределах своих полномочий самостоятельно. Органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти».

<sup>21</sup> См.: п. 9 мотивировочной части постановления Конституционного Суда РФ от 07.06.2000 № 10-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений Конституции Республики Алтай и Федераль-

тельной системы, формирующей депутатский корпус на основании партийного представительства, к которому отзыв выборных должностных лиц по инициативе граждан неприменим.

Серьезные изменения связаны с проведением **сходов**. В последних редакциях Закона № 131-ФЗ выделялось два типа сходов: сход граждан, осуществляющий полномочия представительного органа муниципального образования (ст. 25), и обычный сход (ст. 25.1). Первую разновидность сходов новый Закон № 33-ФЗ не упоминает. Это довольно существенная новелла, но в общем предсказуемая в связи с ликвидацией поселенческого уровня местной самоорганизации граждан. Аналог подобного императивного института непосредственной демократии на уровне муниципальных округов создать сложнее, поскольку и численность жителей муниципальных образований этого уровня значительно выше, и разнообразие и сложность вопросов более высокой территориальной ступени местной власти здесь совсем иного порядка.

Но Закон № 33-ФЗ также сократил по сравнению со ст. 25.1 предыдущего Закона № 131-ФЗ число оснований для проведения обычных сходов. Теперь они могут проводиться только для решения вопроса о самообложении, поддержки инициативного проекта или для выдвижения кандидатур в состав конкурсной комиссии при проведении конкурса на замещение должности муниципальной службы. Данная разновидность сходов ранее приобрела черты не вполне императивной формы непосредственной демократии. С одной стороны, некоторые признаки императивности сохраняются (сход правомочен при участии в нем более половины обладающих избирательным правом жителей населенного пункта; решение схода граждан считается принятым, если за него проголосовало более половины участников; наконец, органы местного самоуправления обеспечивают исполнение решений схода). Но, с другой стороны, сходы стали не столько самостоятельной процедурой, сколько отдельной фазой комплексной после-

довательности процедур принятия решений, где местным властям важно было бы заручиться поддержкой граждан. Окончательное решение по существу вопроса принимается не на сходе (куда именно, в каком порядке направить средства самообложения; какой кандидат будет назначен на должность муниципальной службы; утвердить ли конкретный инициативный проект). Поэтому в зависимости от того, как данная процедура применяется на практике и насколько она подконтрольна инициативным гражданам, представляющим местное сообщество, она может рассматриваться и как императивная форма непосредственной демократии, и как консультативная, т.е. приобретает гибридный характер.

**Опросы** упомянуты вслед за сходами в Законе № 33-ФЗ и имеют сугубо рекомендательный характер. Они проводятся «для выявления мнения населения при принятии решений органами местного самоуправления». Поэтому было бы логично думать, что обязательной для них чертой является инициатива органов власти. Однако для выявления мнения граждан о поддержке инициативного проекта опросы проводятся по инициативе жителей муниципального образования (п. 3 ч. 4 ст. 46). Иначе говоря, снова склывается гибридизация форм непосредственной демократии. Вместо того чтобы составить отдельный блок в Законе о местном самоуправлении, новые перспективные формы активности локального сообщества вроде инициативных проектов были примешаны к привычной системе форм непосредственной демократии, внеся сумятицу. В этом смысле Закон потерял в концептуальной четкости, и, вероятно, сто́ит в перспективе снова вернуться к серьезному разговору о выработке цельной теоретической концепции форм непосредственной демократии, чтобы точнее определить, для каких целей какую из них корректно использовать.

Регулирование **публичных слушаний и общественных обсуждений** не подверглось в новом Законе существенным корректировкам. Проблемы остались теми же. Например,

---

ного закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» // СЗ РФ. 2000. № 25. Ст. 2728.

по-прежнему законодатель не особенно стремится различить эти два понятия, находящиеся в очевидной корреляции с градостроительным законодательством, к которому сохраняется отсылка (ч. 10 ст. 47). Если Закон о местном самоуправлении как элемент конституционного законодательства по каким-то причинам не считает спорной возможность определять специфику форм непосредственной демократии в градостроительном законодательстве, то почему тогда хотя бы не учесть более последовательно указанные там признаки обеих форм выявления мнения местного населения. Так, согласно п. 4 ч. 5 ст. 5.1 Градостроительного кодекса РФ процедура проведения публичных слушаний отличается от процедуры общественных обсуждений дополнительным этапом — «проведением собрания или собраний участников публичных слушаний»<sup>22</sup>. Однако догматически правильнее было бы процедурную специфику форм местной непосредственной демократии всё же обозначать в базовом Законе о местном самоуправлении. В вопросе об общественных обсуждениях и о публичных слушаниях отечественное конституционное<sup>23</sup> и муниципальное<sup>24</sup> законодательство имеет собственный обширный опыт, который сто́ит обобщить в доктрине и предложить законодателю взвешенный вариант.

Регулирование **местных собраний граждан** не претерпело существенных изменений, но

уточнены основания проведения собраний, а также особенности собраний, проводимых в рамках территориального общественного самоуправления, для выдвижения кандидатуры сельского старосты, и др. Имеется несколько моментов, которые при дальнейшем совершенствовании регулирования форм непосредственной демократии сто́ит иметь в виду. Во-первых, собрания организационно близки к сходам. В Федеральном законе от 28.08.1995 № 154-ФЗ (ред. от 21.07.2005) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»<sup>25</sup> им была посвящена одна статья. Различие терминов тогда объяснялось тем, что сход — это мероприятие сельских жителей, а собрание — жителей микрорайона города, поселка. Сегодня они разграничиваются в большей степени в зависимости от императивного или консультативного характера решений.

Во-вторых, следует иметь в виду, что в российском конституционном законодательстве имеется отдельный Федеральный закон от 19.06.2004 № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях»<sup>26</sup>. Разумеется, различаются порядок проведения и предмет таких собраний. Но различия и их конституционная основа. Проведение собраний как разновидности публичных массовых общественно-политических мероприятий основывается прежде всего на положениях, связанных с реализацией свободы собраний (ст. 31 Конститу-

<sup>22</sup> Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 № 190-ФЗ (ред. от 29.12.2025) // СЗ РФ. 2005. № 1 (ч. I). Ст. 16.

<sup>23</sup> Закон РСФСР от 20.04.1988 «О народном обсуждении важных вопросов государственной жизни» // Ведомости Верховного Совета РСФСР. 1988. № 17. Ст. 540 ; Указ Президента РФ от 09.02.2011 № 167 «Об общественном обсуждении проектов федеральных конституционных законов и федеральных законов» // СЗ РФ. 2011. № 7. Ст. 939.

Подробнее о развитии института народных обсуждений см., например: *Иванов И. В.* Общественное обсуждение как конституционно-правовой институт в Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2016.

<sup>24</sup> «Закон РСФСР о местном самоуправлении (1991 г.) предусматривал проведение публичных слушаний. Их проводили постоянные комиссии представительного органа местного самоуправления по собственной инициативе или по решению представительного органа по вопросам, отнесенным к ее ведению и представляющим общественный интерес (ст. 25)» (*Фадеев В. И.* Местное самоуправление в России: исторический опыт и современная практика правового регулирования // *Lex russica*. 2014. № 4. С. 396–412).

<sup>25</sup> СЗ РФ. 1995. № 35. Ст. 3506.

<sup>26</sup> СЗ РФ. 2004. № 25. Ст. 2485.

ции РФ). А собрания, которые являются формой участия населения в решении вопросов местной жизни, базируются на специальных нормах о конституционных основах местного самоуправления (ст. 12, 130 Конституции РФ). У собраний этих двух типов похожие формы проведения, но разные задачи, повестка, состав участников и т.д. Это различие общественно-политических собраний граждан и местных собраний (собраний местных жителей) важно сохранить, дабы избежать дальнейшей редукции и примитивизации конституционных ценностей в этой сфере.

В-третьих, в предыдущем Законе № 131-ФЗ, помимо ст. 29 «Собрание граждан», выделялась и статья 30 «Конференция граждан (собрание делегатов)». Данное обособление касалось специфики организационной формы проведения мероприятия (в случае с конференциями вопросы обсуждаются не гражданами, а их уполномоченными представителями — делегатами), но предназначение собраний и конференций сходно. В настоящее время термин «конференция» в Законе № 33-ФЗ используется применительно лишь к дополнительной процедуре, обслуживающей механизм территориального общественного самоуправления. Однако представляется, что местным жителям вполне может быть интересно использовать формат конференции, предполагающий кооптацию наиболее ответственных и инициативных граждан и помимо более забюрократизированного института ТОС, и помимо института сельского старосты, который обеспечивает менее массовый харак-

тер представительства местной общины, чем команда инициативных делегатов.

**Инициативные проекты** относятся Законом № 33-ФЗ к формам участия населения в осуществлении местного самоуправления. Концептуально по ряду признаков они близки к народной правотворческой инициативе, петициям, наказам. Данный институт не является новеллой Закона № 35-ФЗ: он стал частью Закона № 131-ФЗ в 2020 г. (ст. 26.1). В нашей литературе возникновение организационного формата инициативных проектов принято связывать с проблематикой инициативного бюджетирования<sup>27</sup>, особой позитивной практикой, которая получила распространение в отдельных российских регионах<sup>28</sup>. В этом смысле можно приветствовать появление в базовом Федеральном законе о местном самоуправлении новых институтов непосредственной демократии, поскольку в государстве с многоуровневым территориальным устройством это свидетельствует о способности центра проявлять внимание к регионам и муниципалитетам и учитывать их опыт на уровне федерального регулирования. В этом процессе главное — чтобы новые формы непосредственной демократии закреплялись на практике не в ущерб уже оправдавшим себя классическим.

Смешение и гибридизация механизмов народного волеизъявления, формирование тяжелых, забюрократизированных процедур, связанных с получением одобрений и согласований от органов власти, — это процесс по своей природе обратный развитию непо-

<sup>27</sup> «Инициативное бюджетирование легализовано в 2020 г. введением в БК РФ термина “инициативные платежи”, а также включением в Закон о местном самоуправлении ст. 26.1 “Инициативные проекты” и 56.1 “Финансовое и иное обеспечение реализации инициативных проектов”» (Шарандина Н. Л. Участие населения в бюджетном процессе: самообложение граждан и инициативное бюджетирование в России // Безопасность бизнеса. 2022. № 5. С. 33–40).

<sup>28</sup> «Инициаторы внедрения нового института полагали, что механизм инициативного бюджетирования, как более гибкий и удобный, со временем может вытеснить механизм самообложения. Эта уверенность строилась на том, что: во-первых, он не предполагает затрат времени и средств на проведение референдумов; во-вторых, инициативную группу сформировать легче, чем убедить всех жителей поселения; в-третьих, свои проекты по инициативному бюджетированию могут подавать уже сложившиеся ячейки гражданского общества — ТОСы, спортивные клубы, коллективы самодиагностики и т.д.; в-четвертых, действие закона распространяется на все типы муниципалитетов. Федеральный законодатель откликнулся на запрос представителей муниципального сообщества и внес коррективы в законодательство. Закон № 131-ФЗ был дополнен новой ст. 26.1 “Инициативные проекты”»

средственной демократии. Поэтому если бы инициативные проекты появились вместо тех форм муниципальной прямой демократии, с которыми они сходны (народная правотворческая инициатива, наказы<sup>29</sup>, петиции), то не оказалась бы в итоге слишком высокой цена. Видные российские исследователи неоднократно выступали против выхолащивания и бюрократизации **народной правотворческой инициативы**<sup>30</sup>; утверждали, что не стоит пренебрегать интересом субъектов РФ и муниципалитетов к процедуре **наказов**<sup>31</sup>, и т.д. В новом Законе 33-ФЗ им не нашлось места. Однако не существует убедительных оснований полагать, что у них нет никакой перспективы в российском местном самоуправлении.

**Территориальное общественное самоуправление** давно известно отечественному муниципальному законодательству. В базовом Федеральном законе от 28.08.1995 № 154-ФЗ ТОС было единственной прямо поименованной формой «участия населения в осуществлении

местного самоуправления» (ст. 27), в то время как другие процедуры соответствующей главы назывались формами прямого волеизъявления граждан (местный референдум, муниципальные выборы, собрание (сход) граждан, народная правотворческая инициатива, обращения граждан в органы местного самоуправления) (гл. IV). С точки зрения строгой теории непосредственной демократии такой подход был более последовательным, чем применяемый сегодня: сначала необходимо выделить формы непосредственной демократии (императивные и консультативные) и формы, не вполне непосредственные, — это и есть иные формы участия населения в осуществлении своей власти.

Интересно также вспомнить, что в Законе РСФСР «О местном самоуправлении в РСФСР» территориальное общественное самоуправление позиционировалось в качестве фундаментального организационного уровня собственно самоуправления по отношению к местным советам и администрациям, которые еще сохра-

---

(Малый А. Ф., Качалов П. Н., Артемова О. Е. Самообложение как форма самоорганизации граждан // Государственная власть и местное самоуправление. 2022. № 1. С. 28–32). См. также: Рusanов А. А. Опыт применения самообложения в Пермском крае // Муниципальное имущество: экономика, право, управление. 2017. № 1. С. 24–28.

<sup>29</sup> Для справки: наказы не были урегулированы и в Законе № 131-ФЗ.

<sup>30</sup> «Отметим, что тенденция к сокращению участия населения в принятии обязательно-властных решений проявляется и в ходе практического применения других форм муниципальной демократии. Такие проблемы характерны для института местной правотворческой инициативы, и вызвано это тем, что в муниципальных правовых актах закрепляются чрезмерные, не обусловленные правовой природой местного самоуправления требования, которые существенно затрудняют ее практическую реализацию. Эти требования могут относиться как к процедуре проведения правотворческой инициативы, так и к основаниям для отказа в ее принятии. В ряде соответствующих муниципальных актов используются нечеткие формулировки, такие как “нецелесообразность принятия нормативного акта”, что позволяет отклонить практически любую правотворческую инициативу» (Помазанский А. Е. Соотношение традиционных и новых форм участия граждан в осуществлении местного самоуправления // Журнал российского права. 2019. № 11. С. 62–63).

<sup>31</sup> «На региональном уровне и в системе местного самоуправления наблюдалось стремление реанимировать наказы избирателей, обязательный элемент императивного мандата выборных представителей местного сообщества. Наказы избирателей предусмотрены законодательством: Архангельской, Белгородской, Воронежской, Ленинградской, Новгородской, Орловской, Псковской, Владимирской, Ивановской, Пензенской, Самарской, Смоленской, Новосибирской, Курской, Тюменской областей; Камчатского, Приморского краев; Еврейской автономной области; республик Крым, Саха (Якутия), Мордовия, Бурятия; ХМАО-Югры. В Республике Алтай статья о наказах избирателей содержится в Законе о статусе депутатов» (Нудненко Л. А. Указ. соч. С. 3–8).

няли черты органов местного государственного управления<sup>32</sup>. По сегодняшним меркам такой уровень притязаний на самоуправление был скромным, однако вполне реалистичным. В 1993 г. в гл. 8 Конституции РФ была применена гораздо более амбициозная модель независимости местного самоуправления. По всей видимости, к 2020 г. руководству страны стало ясно, что выданные ранее местному самоуправлению кредиты не оправдались, поэтому в результате последней конституционной реформы государство вернулось на местный уровень посредством реализации концепции единой системы публичной власти. Однако тогда стоило бы проявить бóльшую последовательность и придать институту территориального общественного самоуправления гораздо большее значение, чем сейчас это отражено в Законе № 33-ФЗ.

Институт **сельского старосты** известен российскому законодательству с древности. «Первые упоминания о старостах восходят к временам Русской Правды XI–XII вв.»<sup>33</sup>. Однако после возрождения в России в начале 1990-х гг. местного самоуправления институт сельского старосты нашел отражение на уровне федерального закона лишь в 2018 г.<sup>34</sup>, когда в Закон № 131-ФЗ была включена соответствующая статья 27.1. Не в последнюю очередь этому способствовала активность регионального правотворчества: законодательству многих субъектов РФ данный институт знаком еще с середины 1990-х гг. По состоянию на 2025 г., как отмечают исследователи, специальные законы о сельских старостах были приняты в 47 субъектах Федерации<sup>35</sup>.

Научные публикации проливают свет на причины появления регулирования данного института на федеральном уровне. Одна из

них заключается в том, что в отдельных случаях практика регионального законотворчества не всегда следовала принципам обеспечения участия населения в осуществлении местного самоуправления при решении вопросов, связанных с деятельностью сельских старост. «Ряд субъектов РФ (например, Республика Алтай, Оренбургская область) демонстрировали стремление придать изначально исключительно общественному институту сельских старост не свойственную им государственную оболочку, рассматривая их в качестве элемента системы государственного управления на местах»<sup>36</sup>.

Е. С. Шугрина справедливо обращает внимание на то, что после ликвидации поселенческого уровня местной самоорганизации жители пытаются восполнить лакуну с помощью ТОС и сельских старост в условиях, когда «власть от них ушла»<sup>37</sup>. Но, таким образом, одновременно появился шанс узнать, существует ли в России *самоуправление*, готово ли население отстаивать свои права на самостоятельную организацию местной жизни. Представляется, что там, где политическим органам нет (и не должно быть) дела до конкретных проблем локального сообщества, и проходит граница между государственной властью и властью местного самоуправления. Поэтому если местные сообщества не способны будут не спорадически, а повсеместно самоорганизоваться посредством ТОС, сельских старост и других подобных творчески создаваемых институтов, то и бывший поселенческий уровень окажется чрезмерно высокой планкой для организации местного самоуправления. Однако это всё же, конечно, изрядное допущение, поскольку государству, как правило, требуется сверхусилие, чтобы оставить граж-

<sup>32</sup> Гл. 10 Закона РСФСР от 06.07.1991 № 1550-I (с изм. от 25.10.1991) «О местном самоуправлении в РСФСР» // Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1991. № 29. Ст. 1010.

<sup>33</sup> Булгакова Е. В., Крупкин П. Р. Институт сельского старосты в системе местного самоуправления: история и современность // Государственная власть и местное самоуправление. 2022. № 10. С. 29–34.

<sup>34</sup> Федеральный закон от 18.04.2018 № 83-ФЗ.

<sup>35</sup> Батова О. С., Шалыгина И. С. О становлении и развитии института старост сельских населенных пунктов в современной России // Муниципальная служба: правовые вопросы. 2025. № 4. С. 25–28.

<sup>36</sup> Помазанский А. Е. Соотношение традиционных и новых форм участия граждан в осуществлении местного самоуправления. С. 58–68.

<sup>37</sup> Шугрина Е. С. Указ. соч. С. 116.

данскую активность за пределами своего контроля. По всей видимости, нащупать реальную границу возможностей местной самоорганизации граждан в условиях действия концепции единой системы публичной власти будет непросто. Пока остается в очередной раз посотовать на то, что лишь время покажет, может ли у нас существовать граница между государством и местным самоуправлением, стабильна она или подвижна, необходим ли один уровень самоуправления или два, реально ли самоуправление на окружном уровне или стóит вернуть его на поселенческий, закрепив окружной за государством, и т.д.

Наконец, в качестве общего наблюдения применительно к регулированию в новом Законе № 33-ФЗ форм муниципальной демократии стóит отметить, что в свете высоких темпов

внедрения **информационных технологий** в процедуры для голосования на федеральном уровне бросается в глаза непропорционально малое внимание к использованию сети Интернет для участия населения в принятии и обсуждении решений на местном уровне. Термин «Интернет» встречается только в трех статьях рассматриваемой главы: применительно к опросам (ст. 46), публичным слушаниям (общественным обсуждениям) (ст. 47) и инициативным проектам (ст. 49). Поэтому с учетом простоты, дешевизны, оперативности, высокой достоверности результатов<sup>38</sup> при использовании информационных технологий и множества других объективных преимуществ скромность в этом вопросе нового Закона № 33-ФЗ, принятого в разгар современной информационной эпохи, может выглядеть излишне многозначительно.

#### БИБЛИОГРАФИЯ

1. Батова О. С., Шалыгина И. С. О становлении и развитии института старост сельских населенных пунктов в современной России // Муниципальная служба: правовые вопросы. — 2025. — № 4. — С. 25–28.
2. Булгакова Е. В., Крупкин П. Р. Институт сельского старосты в системе местного самоуправления: история и современность // Государственная власть и местное самоуправление. — 2022. — № 10. — С. 29–34.
3. Липчанская М. А., Чаннов С. Е. Правовое обеспечение цифровой трансформации местного самоуправления в Российской Федерации: проблемы и перспективы // Вестник Пермского университета. Юридические науки. — 2024. — № 2. — С. 239–253.
4. Малый А. Ф., Качалов П. Н., Артемова О. Е. Самообложение как форма самоорганизации граждан // Государственная власть и местное самоуправление. — 2022. — № 1. — С. 28–32.
5. Муниципальная реформа в Российской Федерации: правовое и экономическое исследование / под общ. ред. Т. Я. Хабриевой. — М., 2010.
6. Нудненко Л. А. Перспективы развития федерального законодательства о непосредственной демократии в системе местного самоуправления // Конституционное и муниципальное право. — 2022. — № 11. — С. 3–8.
7. Помазанский А. Е. Роль институтов прямой демократии в обеспечении контроля населения за деятельностью органов местного самоуправления // Журнал российского права. — 2013. — № 8. — С. 13–24.
8. Помазанский А. Е. Соотношение традиционных и новых форм участия граждан в осуществлении местного самоуправления // Журнал российского права. — 2019. — № 11. — С. 58–68.
9. Сергеев А. А. Федерализм и местное самоуправление как институты российского народовластия. — М., 2005.
10. Фадеев В. И. Местное самоуправление в России: исторический опыт и современная практика правового регулирования // Lex russica. — 2014. — № 4. — С. 396–412.

<sup>38</sup> Липчанская М. А., Чаннов С. Е. Правовое обеспечение цифровой трансформации местного самоуправления в Российской Федерации: проблемы и перспективы // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2024. № 2. С. 239–253.

11. Шарандина Н. Л. Участие населения в бюджетном процессе: самообложение граждан и инициативное бюджетирование в России // Безопасность бизнеса. — 2022. — № 5. — С. 33–40.
12. Шугрина Е. С. Муниципальная демократия: тенденции развития в материалах правоприменительной практики // Правоприменение. — 2019. — Т. 3. — № 3.

*Материал поступил в редакцию 6 февраля 2026 г.*

#### REFERENCES (TRANSLITERATION)

1. Batova O. S., Shalygina I. S. O stanovlenii i razvitii instituta starost selskikh naselennykh punktov v sovremennoy Rossii // Munitsipalnaya sluzhba: pravovye voprosy. — 2025. — № 4. — S. 25–28.
2. Bulgakova E. V., Krupkin P. R. Institut selskogo starosty v sisteme mestnogo samoupravleniya: istoriya i sovremennost // Gosudarstvennaya vlast i mestnoe samoupravlenie. — 2022. — № 10. — S. 29–34.
3. Lipchanskaya M. A., Channov S. E. Pravovoe obespechenie tsifrovoy transformatsii mestnogo samoupravleniya v Rossiyskoy Federatsii: problemy i perspektivy // Vestnik Permskogo universiteta. Yuridicheskie nauki. — 2024. — № 2. — S. 239–253.
4. Malyy A. F., Kachalov P. N., Artemova O. E. Samooblozhenie kak forma samoorganizatsii grazhdan // Gosudarstvennaya vlast i mestnoe samoupravlenie. — 2022. — № 1. — S. 28–32.
5. Munitsipalnaya reforma v Rossiyskoy Federatsii: pravovoe i ekonomicheskoe issledovanie / pod obshch. red. T. Ya. Khabrievoy. — M., 2010.
6. Nudnenko L. A. Perspektivy razvitiya federalnogo zakonodatelstva o neposredstvennoy demokratii v sisteme mestnogo samoupravleniya // Konstitutsionnoe i munitsipalnoe pravo. — 2022. — № 11. — S. 3–8.
7. Pomazanskiy A. E. Rol institutov pryamoy demokratii v obespechenii kontrolya naseleniya za deyatelnostyu organov mestnogo samoupravleniya // Zhurnal rossiyskogo prava. — 2013. — № 8. — S. 13–24.
8. Pomazanskiy A. E. Sootnoshenie traditsionnykh i novykh form uchastiya grazhdan v osushchestvlenii mestnogo samoupravleniya // Zhurnal rossiyskogo prava. — 2019. — № 11. — S. 58–68.
9. Sergeev A. A. Federalizm i mestnoe samoupravlenie kak instituty rossiyskogo narodovlastiya. — M., 2005.
10. Fadeev V. I. Mestnoe samoupravlenie v Rossii: istoricheskiy opyt i sovremennaya praktika pravovogo regulirovaniya // Lex russica. — 2014. — № 4. — S. 396–412.
11. Sharandina N. L. Uchastie naseleniya v byudzhethnom protsesse: samooblozhenie grazhdan i initsiativnoe byudzhetrovanie v Rossii // Bezopasnost biznesa. — 2022. — № 5. — S. 33–40.
12. Shugrina E. S. Munitsipalnaya demokratiya: tendentsii razvitiya v materialakh pravoprimenitelnoy praktiki // Pravoprimeneniye. — 2019. — Т. 3. — № 3.

# ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ

DOI: 10.17803/1994-1471.2026.186.5.184-189

М. Д. Зохидов\*

## Категория достоинства личности в решениях Верховного суда США о праве на смерть

**Аннотация.** Статья посвящена анализу интерпретации категории достоинства личности в решениях Верховного суда США по делам, связанным с правом на смерть. Предпринята попытка выявить концептуальные основания, на которых Суд выстраивает аргументацию в делах о прекращении жизнеобеспечения и медицинской помощи при самоубийстве, а также оценить баланс между личной автономией и государственными интересами. Особое внимание уделено анализу решений по делам *Cruzan v. Director, Missouri Department of Health*, *Washington v. Glucksberg*, *Vacco v. Quill*, в которых Суд формулирует ключевые позиции по рассматриваемой проблематике. Выявлено, что Суд последовательно отказывается от признания права на смерть в качестве конституционного, предпочитая передавать решение соответствующих вопросов на уровень законодательства штатов. При этом достоинство личности трактуется им не как автономный правовой принцип, а как производное от других конституционных гарантий, прежде всего права на частную жизнь. Подчеркивается, что подход Суда к праву на смерть основан на институциональной сдержанности и уважении к плюралистическим представлениям о достоинстве, что отражает фундаментальное противоречие между личной автономией и коллективными ценностями в либеральной демократии. Результаты и выводы работы могут быть использованы для развития доктрины прав человека в сфере права на смерть. Новизна исследования — в анализе категории достоинства в контексте американского конституционного права с опорой на судебную практику.

**Ключевые слова:** достоинство личности; право на смерть; эвтаназия; Верховный суд США; прецеденты; правосудие; Соединенные Штаты Америки; неприкосновенность; автономия личности; приватность; права человека

**Для цитирования:** Зохидов М. Д. Категория достоинства личности в решениях Верховного суда США о праве на смерть // Актуальные проблемы российского права. — 2026. — Т. 21. — № 5. — С. 184–189. — DOI: 10.17803/1994-1471.2026.186.5.184-189

---

© Зохидов М. Д., 2026

\* Зохидов Манучехр Давронджонович, аспирант кафедры конституционного права и конституционного судопроизводства Юридического института Российского университета дружбы народов имени Патриса Лумумбы

ул. Миклухо-Маклая, д. 6, г. Москва, Российская Федерация, 117198  
manucmehr.zohidov@yandex.ru

## The Category of Human Dignity in U.S. Supreme Court Decisions on the Right to Die

**Manuchekhr D. Zokhidov**, Postgraduate Student, Department of Constitutional Law and Constitutional Procedure, Law Institute, Patrice Lumumba Peoples' Friendship University of Russia, Moscow, Russian Federation  
manuchekhr.zokhidov@yandex.ru

**Abstract.** The paper analyzes the interpretation of the category of human dignity in the decisions of the U.S. Supreme Court in cases related to the right to die. It seeks to identify the conceptual foundations on which the court builds its reasoning in cases involving the termination of life-sustaining treatment and medical assistance in suicide, as well as to assess the balance between personal autonomy and state interests. Particular attention is given to the analysis of *Cruzan v. Director, Missouri Department of Health*, *Washington v. Glucksberg*, and *Vacco v. Quill*, in which the court articulates key positions on this issue. The analysis reveals that the court consistently refuses to recognize the right to die as constitutional, preferring to delegate such matters to state legislation. In this context, human dignity is interpreted by the Court not as an autonomous legal principle, but as a derivative of other constitutional guarantees — primarily the right to privacy. It is emphasized that the Court's approach to the right to die is rooted in institutional restraint and respect for pluralistic conceptions of dignity, reflecting a fundamental tension between personal autonomy and collective values in liberal democracy. The findings and conclusions of this study can be used to advance the human rights doctrine in the field of the right to die. The novelty of the study lies in its analysis of the category of dignity within the framework of U.S. constitutional law, based on the Court's judicial practice.

**Keywords:** human dignity; right to die; euthanasia; U.S. Supreme Court; precedents; justice; United States of America; privilege; personal autonomy; privacy; human rights

**Cite as:** Zokhidov MD. The Category of Human Dignity in U.S. Supreme Court Decisions on the Right to Die. *Aktual'nye problemy rossijskogo prava*. 2026;21(5):184-189. (In Russ.). DOI: 10.17803/1994-1471.2026.186.5.184-189

### Введение

Понятие достоинства личности занимает одно из ведущих мест в современных политико-правовых дебатах, связанных с правом человека на смерть. Термины «смерть с достоинством», «достойная смерть», без всяких сомнений, имеют под собой фундаментальные этически-нравственные основания. Эти понятия апеллируют к глубинной потребности человека сохранить чувство собственного достоинства даже в предсмертном состоянии — избежать унижающей беспомощности, страданий и утраты контроля над телом и сознанием. В таком понимании «достойная смерть» означает возможность покинуть жизнь в условиях, соответствующих личным убеждениям, ценностям и представлениям о должном. Призывы к «смерти с достоинством» нередко исходят не столько из желания умереть, сколько из стремления избежать де-

градации человеческой личности на фоне боли, дегуманизирующего воздействия или нежелательного продления биологического существования.

Достоинство личности в западной философии, в частности в методологии кантовской традиции, предполагает признание за человеком безусловной ценности, коренящейся в его способности к рациональному и автономному выбору. Автономия здесь рассматривается не просто как свобода действия, но как выражение морального статуса личности, которая обладает правом формировать собственный жизненный путь. Идея достоинства становится краеугольным камнем в обосновании права человека на принятие решений, касающихся фундаментальных аспектов его существования, включая прекращение жизни в случае тяжелого неизлечимого заболевания.

Именно поэтому в дискуссиях об эвтаназии категория достоинства всё чаще выступает ар-

гументом в пользу признания права на смерть как проявления личной автономии. Согласно этому подходу, государственный запрет на добровольное прекращение жизни в условиях невыносимых страданий может расцениваться как форма патерналистского вмешательства, умаляющего достоинство личности. Возможность контролировать момент и способ своей смерти рассматривается сторонниками этой позиции как акт свободы — выражение уважения к человеку как автономному субъекту, обладающему волей.

Тем не менее нужно отметить, что достоинство в контексте права на смерть интерпретируется далеко не однозначно. Некоторые правовые и философские подходы, напротив, трактуют достоинство как объективную ценность человеческой жизни, которую следует сохранять независимо от субъективного желания человека. В этой модели принудительное продление жизни даже в страдании может оправдываться как способ защитить «высшее» понимание человеческого достоинства, не зависящего от воли индивида. Таким образом, столкновение двух моделей достоинства — автономной и объективной — составляет ядро идеологического конфликта в юридических и этических дебатах о праве на смерть.

### Основная часть

В решениях Верховного суда США, касающихся прекращения жизнеобеспечения и ассистированного самоубийства при помощи медицинского сотрудника, категория достоинства играет неоднозначную роль. Несмотря на то что Конституция США прямо не упоминает достоинство, Суд ссылается на это понятие при интерпретации правовых принципов, вытекающих из Четырнадцатой поправки, а именно права на частную жизнь, автономию личности и свободу от произвольного вмешательства государства. Концепция достоинства, которая используется для обоснования права на смерть, зачастую сталкивается с интересами штатов в ограниче-

нии этой практики, а также воззрениями консервативных судей, согласно которым эвтаназия — это умерщвление человека вне зависимости от того, кто инициирует такой способ прекращения жизни.

Аргументация сторонников практики добровольного ухода из жизни сводится к тому, что телесное страдание (физическая боль, зависимость от других людей, потеря контроля над своим телом) унижает человеческое достоинство, а право на смерть дает возможность избежать нечеловеческих условий существования, невыносимых страданий без перспективы улучшения. Противники эвтаназии допускают, что ее легализация может привести к злоупотреблениям и расширению (даже размыванию) критериев ее применения. В качестве еще одного аргумента приводится то, что, если смерть станет «решением», общество прекратит инвестировать в улучшение жизни тех, кто страдает.

Верховный суд США подходит к вопросам, связанным с правом на смерть, с большой осторожностью, акцентируя внимание на балансе между индивидуальной свободой и интересами государства. Хотя в ряде решений Суд признавал важность личной автономии и частной жизни, он последовательно отказывался признавать конституционное право на помощь в добровольном уходе из жизни. Вместо этого Суд утверждает, что такие вопросы должны решаться на уровне штатов через демократические процедуры.

Проанализируем некоторые решения Суда по исследуемой проблематике.

В первую очередь необходимо рассмотреть решение по делу *Cruzan by Cruzan v. Director, Missouri Department of Health*<sup>1</sup>. 25-летняя Нэнси Крузан стала жертвой автокатастрофы. Получив серьезные травмы головы, девушка впала в вегетативное состояние. Врачи подключили ее к системе жизнеобеспечения, при помощи которой осуществлялось в том числе питание. После нескольких недель нахождения Крузан в таком состоянии врачи сообщили членам ее семьи, что девушка с высокой степенью вероятности пробудет в вегетативном состоянии дол-

<sup>1</sup> *Cruzan by Cruzan v. Director, Missouri Department of Health*, 497 U.S. 261 (1990).

гое время и момент ее исцеления невозможно установить наверняка.

Родители Крузан обратились к администрации медицинского учреждения с просьбой отключить ее от системы жизнеобеспечения, тем более что сама Нэнси ранее говорила своей близкой знакомой, что если когда-нибудь она окажется в таком беспомощном, болезненном состоянии, то предпочтет умереть. Администрация больницы отказалась удовлетворять запрос ее родителей без соответствующего решения суда.

Суд первой инстанции удовлетворил требования родителей Крузан, но власти штата обжаловали состоявшееся решение в Верховном суде штата Миссури. Верховный суд штата отменил решение суда первой инстанции, указав на то, что устных показаний знакомой Крузан о желании последней умереть в случае неизлечимой болезни недостаточно и на их основании невозможно точно и однозначно установить волеизъявление самой Крузан. С учетом того, что истцам не удалось доказать такое волеизъявление в данном деле, по мнению Суда, имелась безусловная заинтересованность штата в продлении жизни девушки.

Родители Крузан обжаловали судебный акт апелляционной инстанции в Верховном суде США. Перед Судом был поставлен вопрос о том, позволяет ли Четырнадцатая поправка близким родственникам лица, находящегося в вегетативном состоянии, обратиться от его имени с просьбой отключить его от системы жизнеобеспечения.

В решении, составленном от имени большинства судьей Ренквистом, Суд пятью голосами против четырех постановил, что согласно положениями Четырнадцатой поправки лицо вправе отказаться от медицинской помощи,

которая поддерживает его жизнь. Однако такое право распространяется только на тех, кто находится в сознании и в состоянии самостоятельно принять соответствующее решение<sup>2</sup>. Суд указал, что в отсутствие точных и убедительных доказательств того, что Крузан хотела бы отказаться от поддержания ее жизни, требования властей штата Миссури о повышенных стандартах доказывания направлены на сохранение человеческой жизни и потому являются конституционными.

Судья Бреннан не согласился с решением большинства и раскритиковал повышенный стандарт доказывания, подчеркнув фундаментальное право Крузан отказаться от медицинской помощи, поддерживающей ее жизнь<sup>3</sup>. По мнению Бреннана, обстоятельства Крузан являются унижительными, и она вправе выбрать смерть с достоинством, поскольку для большинства людей мысль о неблагородном конце, полном разложении, отвратительна; безболезненная смерть, тихая и достойная смерть с сохранением телесной целостности — вопрос чрезвычайной важности<sup>4</sup>.

Аналогичным образом судья Стивенс выразил несогласие с решением Суда. Рассуждая о том, что тело человека есть основа его свободы, обращаясь к решению Суда по делу *Rochin v. California*<sup>5</sup>, он написал, что толкование Судом положения о надлежащей правовой процедуре исключило физическое воздействие с целью получения доказательств, поскольку такие действия, помимо их жестокости, являются также оскорбляющими человеческое достоинство<sup>6</sup>. Он пришел к выводу, что обращение с Крузан было несправедливым и неконституционным<sup>7</sup>.

Немного позднее, через семь лет, Верховный суд вновь высказал позицию по проблеме права на смерть в аспекте ассистированного суици-

<sup>2</sup> *Cruzan by Cruzan v. Director, Missouri Department of Health*, at 280–285.

<sup>3</sup> *Cruzan by Cruzan v. Director, Missouri Department of Health*, at 302 (особое мнение судьи Бреннана (dissenting opinion)).

<sup>4</sup> *Cruzan by Cruzan v. Director, Missouri Department of Health*, at 301–302, 311.

<sup>5</sup> *Rochin v. California*, 342 U.S. 165 (1952).

<sup>6</sup> *Rochin v. California*, at 342 (особое мнение судьи Стивенса (dissenting opinion)).

<sup>7</sup> *Rochin v. California*, at 344.

да<sup>8</sup> в решениях по двум делам — *Washington v. Glucksberg*<sup>9</sup> и *Vacco v. Quill*<sup>10</sup>.

Делу *Washington v. Glucksberg* предшествовали фундаментальные дебаты «о праве на достойную смерть» в США. Группа врачей из Вашингтона и их пациенты — лица, неизлечимо больные раком, — подали иск, в котором оспаривалась конституционность закона штата Вашингтон, криминализировавшего действия по ассистированному самоубийству и установившего уголовную ответственность за совершение таких действий.

Истцы утверждали, что запрет ассистированного суицида нарушает право лица, страдающего неизлечимой болезнью, принимать осознанные и самостоятельные решения относительно собственного тела, являющиеся частью конституционной свободы, гарантированной Четырнадцатой поправкой. Суды первой и апелляционной инстанций приняли решения в пользу истцов. Штат обжаловал состоявшиеся решения в Верховном суде, перед которым был поставлен вопрос о том, нарушает ли введенный штатом Вашингтон запрет на ассистированный суицид положение Четырнадцатой поправки о надлежащей правовой процедуре.

Единогласным решением, которое было составлено судьей Ренквистом, Суд постановил, что введенный штатом Вашингтон запрет на ассистированный суицид не нарушает положение Четырнадцатой поправки о надлежащей правовой процедуре. Суд подчеркнул, что право на ассистированный суицид не является фундаментальным и не подлежит защите положением о надлежащей правовой процедуре, поскольку его реализация была и остается про-

тиворечащей национальным традициям и обычаям США<sup>11</sup>.

Судья Стивенс, хотя и согласился с итоговым выводом Суда о конституционности запрета на ассистированный суицид, тем не менее, рассуждая о природе права на смерть, указал, что это право охватывает не только возможность человека отказаться от нежелательной медицинской помощи, но и его стремление к сохранению достоинства<sup>12</sup>.

Такие же обстоятельства имели место в деле *Vacco v. Quill*. Врач Т. Куилл совместно с коллегами и группой из трех неизлечимо больных пациентов попытался оспорить конституционность запрета на ассистированный суицид, установленного законом штата Нью-Йорк. Причем закон предусматривал для неизлечимо больных лиц возможность отказаться от лечения, поддерживающего их жизнь, то есть, по сути, прекратить свою жизнь через отказ от лечения.

Если в деле *Glucksberg* вопрос был поставлен в аспекте надлежащей правовой процедуры, то в этом деле речь шла о том, нарушает ли закон штата Нью-Йорк, дающий право неизлечимо больным лицам отказаться от жизнеобеспечивающего лечения, ограничивая при этом таким же неизлечимо больным лицам право на ассистированный суицид, положения Четырнадцатой поправки о равной защите.

Вновь единогласно Верховный суд в решении, которое также было составлено судьей Ренквистом, постановил, что запрет ассистированного суицида, установленный штатом Нью-Йорк, не нарушает положений Четырнадцатой поправки о равной защите. Суд не усмотрел дискриминации в решениях о возможности

<sup>8</sup> Под ассистированным суицидом необходимо понимать ситуацию, когда лечащий врач по просьбе неизлечимо больного пациента предоставляет препарат, приводящий к смерти. В отличие от активной формы эвтаназии, где врач принимает непосредственное участие в умерщвлении пациента (например, путем ввода инъекции с соответствующим препаратом в тело человека), при ассистированном суициде врач лишь передает такой препарат. Принимать данный препарат или не принимать, в том числе и момент такого принятия, — волеизъявление самого лица.

<sup>9</sup> *Washington v. Glucksberg*, 521 U.S. 702 (1997).

<sup>10</sup> *Vacco v. Quill*, 521 U.S. 793 (1997).

<sup>11</sup> *Glucksberg*, 521 U.S. at 710–711.

<sup>12</sup> *Glucksberg*, at 743 (особое мнение судьи Стивенса (concurring)). Это же мнение было приобщено к решению по делу *Vacco v. Quill*.

отказаться от жизнеобеспечивающего лечения и в запрете ассистированного самоубийства, поскольку эти действия юридически и этически различны, а у штата имеются законные интересы касательно предотвращения эвтаназии и тем самым сохранения жизни.

### **Заключение**

Таким образом, анализ трех приведенных дел демонстрирует, что Суд провел четкое различие между правом лиц принимать самостоятельные решения относительно прекращения своей жизни посредством отказа от лечения, поддерживающего их жизнь, и ассистированным самоубийством, которое, по мнению Суда, не соответствует ни положению о надлежащей правовой процедуре, ни положению о равной защите Четырнадцатой поправки.

Можно сделать вывод, что право на смерть, которое реализуется посредством отказа от лечения, признается частью более фундаментального права — права на телесную автономию, которое базируется на идее о достоинстве личности, тогда как ассистированный суицид, не будучи укорененным в традициях американского общества, не имеет оснований для конституционной защиты и даже находится в плоскости уголовно-правового запрета. Оче-

видно, что отказ от лечения рассматривается как бездействие: пациент позволяет болезни идти своим чередом, не вмешиваясь в естественный ход процесса. Указанное бездействие необходимо сравнивать с правом человека не подвергаться принудительному медицинскому (телесному) вмешательству. Нежелание Суда признавать ассистированный суицид в качестве допустимого способа эвтаназии продиктовано тем, что он является активным содействием смерти человека, требующим от врача прямых, целенаправленных действий, причем существует причинно-следственная связь между такими действиями и смертью пациента. Идея достоинства личности, которая применяется при обосновании права на достойную смерть, не нашла отражения в практике Верховного суда по делам об ассистированном суициде.

Приведенные решения Верховного суда демонстрируют сложное и зачастую противоречивое понимание достоинства — одновременно как основания для расширения индивидуальных прав, и предела, обусловленного интересами государства. Суд, лавируя между либеральной идеей автономии и более консервативным пониманием «объективных» ценностей, формирует уникальную концепцию юридического достоинства, оказывающую серьезное влияние на развитие доктрины в сфере права на смерть в США.

*Материал поступил в редакцию 30 мая 2025 г.*

## 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

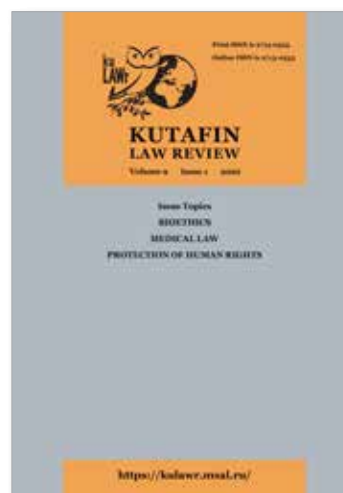
Мультиотраслевой научный юридический журнал, который издается на английском языке с сентября 2014 г. и выходит четыре раза в год. Журнал нацелен на интеграцию российской правовой науки в мировое юридическое сообщество, организацию диалога правоведов по актуальным проблемам теоретической и практической 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 21 № 5 (186) май 2026

Журнал распространяется через  
объединенный каталог «Пресса России»  
и интернет-каталог агентства «Книга-Сервис».

**Подписной индекс: 11178.**

Подписаться на журнал можно с любого месяца.

ISSN 1994-1471



9 771994 147002