

ОМСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ им. Ф.М. ДОСТОЕВСКОГО

ПРАВОПРИМЕНЕНИЕ



Dostoevsky Omsk State University

LAW ENFORCEMENT REVIEW





ПРАВОПРИМЕНЕНИЕ

Омский государственный университет им. Ф.М. Достоевского

Основан в 2016 году

Т. 9, № 3 • 2025

Выходит четыре раза в год

УЧРЕДИТЕЛЬ И ИЗДАТЕЛЬ

ФГАОУ ВО «Омский государственный университет им. Ф.М. Достоевского»

Главный редактор – А.Н. Костюков, заведующий кафедрой государственного и муниципального права Омского государственного университета им. Ф.М. Достоевского, д-р юрид. наук, профессор, Заслуженный юрист Российской Федерации (г. Омск, Россия)

Заместитель главного редактора – К.В. Маслов, профессор кафедры государственного и муниципального права Омского государственного университета им. Ф.М. Достоевского, д-р юрид. наук, доцент (г. Омск, Россия)

Заместитель главного редактора – К.А. Пономарева, профессор кафедры государственного и муниципального права Омского государственного университета им. Ф.М. Достоевского, д-р юрид. наук, доцент (г. Омск, Россия)

РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ

В.А. Азаров – заведующий кафедрой уголовного процесса и криминалистики Омского государственного университета им. Ф.М. Достоевского, д-р юрид. наук, проф., Заслуженный юрист Российской Федерации (г. Омск, Россия)

С.Н. Бабурин – главный научный сотрудник Института государства и права РАН, Президент Ассоциации юридических вузов России, д-р юрид. наук, проф., Заслуженный деятель науки Российской Федерации (г. Москва, Россия)

А.В. Габов – член-корреспондент РАН, главный научный сотрудник Института государства и права РАН, д-р юрид. наук, Заслуженный юрист Российской Федерации, научный руководитель юридического института Белгородского государственного национального исследовательского университета (г. Москва, Россия)

Е.В. Гриценко – профессор кафедры конституционного права Санкт-Петербургского государственного университета, д-р юрид. наук, проф. (г. Санкт-Петербург, Россия)

Л.В. Зайцева – заведующая кафедрой гражданско-правовых дисциплин Тюменского государственного университета, д-р юрид. наук, доц. (г. Тюмень, Россия)

И.А. Исаев – заведующий кафедрой истории государства и права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), д-р юрид. наук, проф., Заслуженный деятель науки Российской Федерации (г. Москва, Россия)

М.П. Клейменов – заведующий кафедрой уголовного права и криминологии Омского государственного университета им. Ф.М. Достоевского, д-р юрид. наук, проф., Заслуженный деятель науки Российской Федерации (г. Омск, Россия)

С.Д. Князев – профессор кафедры административного и финансового права Санкт-Петербургского государственного университета, судья Конституционного Суда Российской Федерации, д-р юрид. наук, проф., Заслуженный юрист Российской Федерации (г. Санкт-Петербург, Россия)

Заслуженный деятель науки Российской Федерации (г. Санкт-Петербург, Россия)

М.В. Сенцова (Карасева) – заведующая кафедрой финансового права Воронежского государственного университета, д-р юрид. наук, проф., Заслуженный работник высшей школы России (г. Воронеж, Россия)

В.Л. Слесарев – начальник отдела договорного права Исследовательского Центра частного права имени С.С. Алексеева при Президенте Российской Федерации, д-р юрид. наук, проф., Заслуженный юрист Российской Федерации (г. Москва, Россия)

Л.А. Терехова – заведующая кафедрой гражданского и арбитражного процесса Омского государственного университета им. Ф.М. Достоевского, д-р юрид. наук, проф., Почетный работник высшей школы (г. Омск, Россия)

С.Ю. Чуча – главный научный сотрудник сектора процессуального права Института государства и права РАН, руководитель междисциплинарного Центра правовых исследований в сфере трудового права и права социального обеспечения, председатель Арбитражного суда г. Москвы в отставке, д-р юрид. наук, проф. (г. Москва, Россия)

Е.Г. Шаблова – заведующая кафедрой правового регулирования экономической деятельности Уральского федерального университета им. первого Президента России Б.Н. Ельцина, д-р юрид. наук, проф., Почетный работник высшего профессионального образования Российской Федерации (г. Екатеринбург, Россия)

Т.Ф. Ящук – заведующая кафедрой теории и истории государства и права Омского государственного университета им. Ф.М. Достоевского, д-р юрид. наук, проф., Почетный работник высшего профессионального образования Российской Федерации, член Высшей квалификационной коллегии судей Российской Федерации (г. Омск, Россия)

РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ

В.Б. Исаков – ординарный профессор Департамента теории права и сравнительного правоведения Высшей школы экономики, д-р юрид. наук, проф., Заслуженный юрист Российской Федерации, академик МАН ИПТ (г. Москва, Россия)

А.Д. Керимов – главный научный сотрудник Института государства и права РАН, главный редактор научного журнала «Российский журнал правовых исследований», д-р юрид. наук, проф. (г. Москва, Россия)

А.И. Коробеев – заведующий кафедрой уголовного права и криминологии Дальневосточного федерального университета, д-р юрид. наук, проф., Заслуженный деятель науки Российской Федерации (г. Владивосток, Россия)

В.В. Сонин – научный сотрудник кафедры конституционного и административного права Дальневосточного федерального университета, канд. юрид. наук (г. Владивосток, Россия)

Е.С. Шугрина – профессор кафедры государственного и муниципального права Омского государственного университета им. Ф.М. Достоевского, д-р юрид. наук, проф., член Совета при Президенте РФ по развитию местного самоуправления (г. Москва, Россия)

МЕЖДУНАРОДНЫЕ ЧЛЕНЫ РЕДАКЦИОННОГО СОВЕТА

Славомир Преснарович – судья Высшего административного суда, д-р юрид. наук, проф. (г. Варшава, Польша)

Элизабетта Сильвестри – профессор кафедры гражданского процессуального права Университета Павии, д-р юрид. наук, член Комитета Министерства юстиции Италии по реформе гражданского процесса (г. Павия, Италия)

Бронюс Судавичюс – профессор кафедры публичного права Вильнюсского университета, д-р юрид. наук, проф. (г. Вильнюс, Литва)

Лю Синьвэнь – заведующий Центром российского права Института права Чжэнчжоуского университета, д-р юрид. наук, проф. (г. Чжэнчжоу, Китай)

Серена Форлати – директор Центра европейских правовых исследований международной организованной преступности, профессор факультета права Университета Феррари, д-р юрид. наук (г. Феррара, Италия)

Лю Хунянь – заведующий Исследовательским центром экологического права Института права Академии общественных наук КНР, д-р юрид. наук, проф. (г. Пекин, Китай)

Андреас Штайнингер – профессор экономического права в Университете г. Висмаре, д-р юрид. наук (г. Висмар, Германия)

Адрес редакции: 644099, Россия, Омская область, г. Омск, ул. Фрунзе, 6, каб. 704. E-mail: omsk.ler@gmail.com

Журнал зарегистрирован в Федеральной службе по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций.

Регистрационный номер ПИ № ФС 77-73726 от 21 сентября 2018 года.

Журнал включен в перечень ВАК.

Объединенный подлинской каталог «Пресса России». Индекс 41286. Свободная цена.

Сайт журнала: <https://enforcement.omsu.ru>. Включает полнотекстовые версии статей на русском и английском языках.

Правила для авторов, этика публикаций, информация об индексации журнала в международных базах цитирования и иные сведения представлены на сайте журнала.

Авторы несут полную ответственность за подбор и изложение фактов, содержащихся в статьях; высказываемые ими взгляды могут не отражать точку зрения редакции.

Рукописи, присланные в журнал, не возвращаются.

Перепечатка материалов журнала допускается только по соглашению с редакцией. Любые нарушения авторских прав преследуются по закону.

Дата выхода: 19.09.2025. Ризографическая печать. Формат 60x84 1/8. Заказ 235. Тираж 25 экз.

Редактор Д.С. Нерозник. Технический редактор Е.В. Лозовая. Дизайн обложки З.Н. Образова.

Отпечатано в типографии Омского государственного университета им. Ф.М. Достоевского.

Адрес издателя и типографии: 644077, Россия, Омская область, г. Омск, пр. Мира, д. 55-А



LAW ENFORCEMENT REVIEW

Dostoevsky Omsk State University

Founded in 2016

Vol. 9, no. 3 • 2025

Published four times a year

FOUNDER AND PUBLISHER

Dostoevsky Omsk State University

Chief editor – Alexander N. Kostyukov, Head, Department of State and Municipal Law, Dostoevsky Omsk State University, Doctor of Law, Professor, Honoured Lawyer of the Russian Federation (Omsk, Russia)

Deputy chief editor – Kirill V. Maslov, Professor, Department of State and Municipal Law, Dostoevsky Omsk State University, Doctor of Law (Omsk, Russia)

Deputy chief editor – Karina A. Ponomareva, Professor, Department of State and Municipal Law, Dostoevsky Omsk State University, Doctor of Law (Omsk, Russia)

EDITORIAL BOARD

Vladimir A. Azarov – Head, Department of Criminal Process and Criministics, Dostoevsky Omsk State University, Doctor of Law, Professor, Honoured Lawyer of the Russian Federation (Omsk, Russia)

Sergey N. Baburin – Chief Researcher, Institute of State and Law, Russian Academy of Sciences, President, Association of Law Universities of Russia, Doctor of Law, Professor, Honoured Scientist of the Russian Federation (Moscow, Russia)

Sergey Yu. Chucha – Chief Researcher, Sector of Procedural Law, Institute of State and Law, Russian Academy of Sciences, retired President of Moscow Arbitration Court, Doctor of Law, Professor (Moscow, Russia)

Andrey V. Gabov – Corresponding member, Russian Academy of Sciences, Chief Researcher, Institute of State and Law, Russian Academy of Sciences, Academic Director, Law Institute of Belgorod State University, Doctor of Law, Honoured Lawyer of the Russian Federation (Moscow, Russia)

Elena V. Gritsenko – Professor, Department of Constitutional Law, St. Petersburg University, Doctor of Law, Professor (St. Petersburg, Russia)

Igor A. Isaev – Head, Department of History of State and Law, Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Doctor of Law, Professor, Honoured Scientist of the Russian Federation (Moscow, Russia)

Mikhail P. Kleymenov – Head, Department of Criminal Law and Criminology, Dostoevsky Omsk State University, Doctor of Law, Professor, Honoured Scientist of the Russian Federation (Omsk, Russia)

Sergey D. Knyazev – Professor, Department of Administrative and Financial Law, St. Petersburg University, Judge, Constitutional Court of the Russian Federation, Doctor of Law, Professor, Honoured Lawyer of the Russian Federation, Honoured Scientist of the Russian Federation (St. Petersburg, Russia)

Marina V. Sentsova (Karaseva) – Head, Department of Finance Law, Voronezh State University, Doctor of Law, Professor, Honoured Worker of Higher School of Russia (Voronezh, Russia)

Elena G. Shablova – Head, Academic Department of Legal Regulation of Economic Activities, Ural Federal University, Doctor of Law, Professor, Honorary Worker of Higher Professional Education of the Russian Federation (Yekaterinburg, Russia)

Vladimir L. Slesarev – Head, Contract Law Department, Private Law Research Centre under the President of the Russian Federation named after S.S. Alexeev, Doctor of Law, Professor, Honoured Lawyer of the Russian Federation (Moscow, Russia)

Lydia A. Terekhova – Head, Department of Civil and Arbitration Process, Dostoevsky Omsk State University, Doctor of Law, Professor, Honorary Worker of Higher School (Omsk, Russia)

Tatyana F. Yashchuk – Head, Department of Theory and History of State and Law, Dostoevsky Omsk State University, Doctor of Law, member of Russian Higher Qualification Collegium of Judges, Honorary Worker of Higher Professional Education of the Russian Federation (Omsk, Russia)

Larisa V. Zaitseva – Head, Department of Civil Law Disciplines, University of Tyumen, Doctor of Law, Associate Professor (Tyumen, Russia)

EDITORIAL COUNCIL

Konstantin V. Aranovsky – Retired Judge of the Constitutional Court of the Russian Federation, Doctor of Law, Associate Professor, Honoured Lawyer of the Russian Federation (St. Petersburg, Russia)

Suren A. Avakyan – Head, Department of Constitutional and Municipal Law, Lomonosov Moscow State University, Doctor of Law, Professor, Honoured Scientist of the Russian Federation, Honoured Lawyer of the Russian Federation, Russian Academy of Science Award (Koni Prize) winner (Moscow, Russia)

Alexander V. Butakov – Professor, Department of Theory and History of State and Law, Dostoevsky Omsk State University, Doctor of Law, Professor, Honoured Lawyer of the Russian Federation (Omsk, Russia)

Yuriy V. Golik – Professor, Department of Jurisprudence, Bunin Yelets State University, Doctor of Law, academician of International Slavic Academy, academician of Serbian Academy of Science and Education (Elets, Russia)

Vladimir B. Isakov – Distinguished Professor, Department of Theory of Law and Comparative Law, Higher School of Economics, Doctor of Law, Professor, Honoured Lawyer of the Russian Federation, academician of International Academy of Science, Information and Information Technologies (Moscow, Russia)

Alexander D. Kerimov – Chief Researcher, Institute of State and Law, Russian Academy of Sciences, chief editor, scientific journal "Russian journal of legal studies", Doctor of Law, Professor (Moscow, Russia)

Alexander I. Korobeev – Head, Department of Criminal Law and Criminology, Far Eastern Federal University, Doctor of Law, Professor, Honoured Scientist of the Russian Federation (Vladivostok, Russia)

Ekaterina S. Shugrina – Professor, Department of State and Municipal Law, Dostoevsky Omsk State University, Doctor of Law, Professor, member of Presidential Council on Local Self-Government Development (Moscow, Russia)

Victor V. Sonin – Researcher, Department of Constitutional and Administrative Law, Far Eastern Federal University, PhD in Law (Vladivostok, Russia)

Vasiliy V. Veklenko – Professor, Department of Criminal Law, St. Petersburg University, Doctor of Law, Professor, Honoured Lawyer of the Russian Federation (St. Petersburg, Russia)

INTERNATIONAL MEMBERS OF EDITORIAL COUNCIL

Stefania Carnevale – Associate Professor, Department of Criminal Procedure, University of Ferrara, PhD (Ferrara, Italy)

Serena Forlati – Director, Centre for European Legal Studies on Macro-Crime, Department of Law, University of Ferrara, Professor, PhD (Ferrara, Italy)

Liu Hongyan – Head, Environmental Law Research Center, Institute of Law, Chinese Academy of Social Sciences, Doctor of Law, Professor (Beijing, China)

Maria Karfikova – Professor, Department of Financial Law and Financial Science, Charles University in Prague, Doctor of Law, Professor (Prague, Czech Republic)

Victor A. Malinowski – member of the Constitutional Council of the Republic of Kazakhstan, Doctor of Law, Professor (Astana, Kazakhstan)

Gorazd Mesko – Director, Institute of Criminal Justice and Security, University of Maribor, Doctor of Law, Professor, President of the European Society of Criminology (Maribor, Slovenia)

Mahesh Nalla – Professor, School of Criminal Justice, Michigan State University, PhD, Professor (Lansing, USA)

Sreto Noga – Professor, Faculty of Law, Public Administration and Security, John Naisbitt University, PhD (Belgrade, Serbia)

Slawomir Presnarowicz – Judge, Supreme Administrative Court, Doctor of Law, Professor (Warsaw, Poland)

Liu Xiangwen – Head, Centre of Russian Law, Law School, Zhengzhou University, Doctor of Law, Professor (Zhengzhou, China)

Elisabetta Silvestri – Professor, Department of Civil Procedural Law, University of Pavia, PhD, Professor, member of Italian Ministry of Justice Committee for the reform of Italian civil procedure (Pavia, Italy)

Andreas Steininger – Professor of business law, University of Wismar, Doctor of Law (Wismar, Germany)

Bronius Sudavicius – Professor, Department of Public Law, Vilnius University, Doctor of Law (Vilnius, Lithuania)

Grigoriy A. Vasilevich – Corresponding member, National Academy of Sciences of Belarus, Head, Department of Constitutional Law, Belarusian State University, Doctor of Law, Professor, Honoured Lawyer of the Republic of Belarus (Minsk, Belarus)

Address of editorial board: off. 704, 6, Frunze ul., Omsk, Omsk Oblast, 644099, Russia. E-mail: omsk.ler@gmail.com

Registered by the Federal Service for Supervision of Communications, Information Technology and Mass Media.

Registration number ПИ № ФС 77-73726 of September 21, 2018.

Included in HAC list.

United subscription catalog "The Russian Press". Index 41286. Free price.

The journal's website: <https://enforcement.omsu.ru>. It includes full-text versions of articles in Russian and English.

The authors' guidelines, publication ethics, information about the journal's indexing in international citation databases and other information are available on the journal's website.

The authors are fully responsible for the compilation and presentation of information contained in their papers; their views may not reflect the Editorial Board's point of view. Manuscripts are not returned to the authors.

No part of the Journal materials can be reprinted without permission from the Editors.

Copyright. All rights protected.

Date of publication: September 19, 2025. Risograph printing. Format 60x84 1/8. Order 235. Circulation of 25 copies.

Editor D.S. Neroznik, Technical editor E.V. Lozovaya. Design of cover Z.N. Obrazova.

Published by Dostoevsky Omsk State University.

Address of publisher and printing house: 55-A, Mira pr., Omsk, Omsk Oblast, 644077, Russia



ПРАВОПРИМЕНЕНИЕ

Омский государственный университет им. Ф.М. Достоевского

Основан в 2016 году

Т. 9, № 3 • 2025

Выходит четыре раза в год

СОДЕРЖАНИЕ

ТЕОРИЯ И ИСТОРИЯ ПРАВОПРИМЕНЕНИЯ

Ящук Т.Ф. Подготовка проектов Гражданского кодекса СССР в 1930-е – начале 1950-х гг.	5
Ореховский П.А., Разумов В.И., Сапунков А.А. Понятие закона в социальных науках и конструирование реальности: философия, экономика, право (Часть 2)	15

ПРИМЕНЕНИЕ НОРМ ПРАВА ОРГАНАМИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ

Костюков А.Н. Конституционное развитие современной России.....	25
Кожевников О.А., Савостькин А.В., Мещерягина В.А. Цифровая трансформация конституционного права граждан на обращение	32
Ситник А.А. Правовое обеспечение внутреннего финансового суверенитета Российской Федерации в условиях новых вызовов и угроз	44
Пресняков М.В. Ограничения пассивного избирательного права в связи с судимостью: проблемы конституционной легитимности	54
Чурикова А.Ю., Липчанская М.А. Проблемы использования биометрических технологий в муниципальных образованиях.....	64
Бачурин Д.Г. Правовое регулирование деятельности налоговых информаторов: защита, ограничения и мотивация	74
Килинкарова Е.В. Налогообложение в России доходов нерезидентов от международной перевозки	84
Миронова С.М. Финансово-правовое регулирование региональных рынков труда	94
Чуча С.Ю. Гибридные правовые режимы: проблемы обеспечения занятости.....	104
Смушкин А.Б. Кибербезопасность: понятие, структура, механизм правового обеспечения	114

ПРАВОПРИМЕНЕНИЕ В ЧАСТНОМ ПРАВЕ

Гончаров А.И., Гончарова М.В., Орлова А.А. Правовое регулирование цифровых финансовых активов – требований передачи ценных бумаг хозяйственного общества	124
Платонова Н.В. К вопросу о дифференциации стандартов доказывания по гражданским делам	134

ПРИМЕНЕНИЕ НОРМ ПРАВА ОРГАНАМИ ПРЕДВАРИТЕЛЬНОГО СЛЕДСТВИЯ И ДОЗНАНИЯ

Шутова А.А. Искусственный интеллект в системе здравоохранения: пределы уголовной ответственности врачей	144
---	-----

ПРАВОПРИМЕНЕНИЕ В МЕЖДУНАРОДНОМ ПРАВЕ

Киселева О.А. Независимость и беспристрастность арбитров как ключевой элемент системы урегулирования споров между инвесторами и государствами: постановка проблемы	154
--	-----



LAW ENFORCEMENT REVIEW

Dostoevsky Omsk State University

Founded in 2016

Vol. 9, no. 3 • 2025

Published four times a year

CONTENTS

THEORY AND HISTORY OF LAW ENFORCEMENT

<i>Yashchuk T.F.</i> Preparation of draft Civil Code of the USSR in the 1930s – early 1950s.....	5
<i>Orekhovsky P.A., Razumov V.I., Sapunkov A.A.</i> The concept of law in the social sciences and the construction of reality: philosophy, economics, law (Part 2)	15

THE LAW ENFORCEMENT BY PUBLIC AUTHORITIES

<i>Kostyukov A.N.</i> The constitutional development of modern Russia	25
<i>Kozhevnikov O.A., Savoskin A.V., Meshcheryagina V.A.</i> Digital transformation of the constitutional right of citizens to appeal	32
<i>Sitnik A.A.</i> Legal support of internal financial sovereignty of the Russian Federation in the context of new challenges and threats	44
<i>Presnyakov M.V.</i> Restrictions on passive suffrage due to convictions: constitutional legitimacy issues.....	54
<i>Churikova A.Yu., Lipchanskaya M.A.</i> Problems of using biometric technologies in municipalities.....	64
<i>Bachurin D.G.</i> Legal regulation of the activities of tax informants: protection, limitations, and motivation	74
<i>Kilinkarova E.V.</i> Taxation of income of tax non-residents from international traffic in Russia.....	84
<i>Mironova S.M.</i> Financial and legal regulation of regional labor markets.....	94
<i>Chucha S.Yu.</i> Hybrid legal regimes: problems of employment	104
<i>Smushkin A.B.</i> Cybersecurity: concept, structure, the mechanism of legal ensuring	114

THE LAW ENFORCEMENT IN PRIVATE LAW

<i>Goncharov A.I., Goncharova M.V., Orlova A.A.</i> Legal regulation of digital financial assets – requirements for the transfer of securities of a business entity.....	124
<i>Platonova N.V.</i> On the differentiation of standards of proof in civil cases	134

THE LAW ENFORCEMENT BY THE BODIES OF PRELIMINARY INVESTIGATION AND INQUIRY

<i>Shutova A.A.</i> Artificial intelligence in healthcare: limits of criminal liability of doctors.....	144
---	-----

THE LAW ENFORCEMENT IN INTERNATIONAL LAW

<i>Kiseleva O.A.</i> The independence and impartiality of arbitrators as a key element of the investor-state dispute settlement system: statement of challenges	154
---	-----

ТЕОРИЯ И ИСТОРИЯ ПРАВОПРИМЕНЕНИЯ

THEORY AND HISTORY OF LAW ENFORCEMENT

УДК 340.128

DOI 10.52468/2542-1514.2025.9(3).5-14



ПОДГОТОВКА ПРОЕКТОВ ГРАЖДАНСКОГО КОДЕКСА СССР В 1930-е – НАЧАЛЕ 1950-х гг.*

Т.Ф. Ящук

Омский государственный университет им. Ф.М. Достоевского, г. Омск, Россия

Информация о статье

Дата поступления –
21 января 2025 г.
Дата принятия в печать –
20 июня 2025 г.
Дата онлайн-размещения –
20 сентября 2025 г.

Рассмотрены проекты гражданских кодексов СССР. Установлены следующие причины перехода к общесоюзной кодификации в 1930-е гг.: возрастание массива законодательства СССР, что требовало его систематизации; подтвержденная практикой эффективность кодекса как вида нормативного правового акта; расширение законодательных полномочий общесоюзных органов согласно Конституции СССР 1936 г. Выявлены и проанализированы основные проекты Гражданского кодекса СССР, которые составлялись в довоенный и послевоенный периоды. Определены институциональные структуры, занимавшиеся их составлением, показана их неоднократная смена. Отмечена преемственность и новизна в структуре и закреплении основных гражданских правовых институтов в проектах кодексов. Предложено объяснение прекращения кодификационной деятельности.

Ключевые слова

История права, история
законодательства, советское
законодательство,
законодательство СССР,
правотворчество, кодификация,
гражданское законодательство,
гражданский кодекс

PREPARATION OF DRAFT CIVIL CODE OF THE USSR IN THE 1930s – EARLY 1950s**

Tatyana F. Yashchuk

Dostoevsky Omsk State University, Omsk, Russia

Article info

Received –
2025 January 21
Accepted –
2025 June 20
Available online –
2025 September 20

The subject of the study is the draft civil codes of the USSR, which were drawn up in the 1930s – early 1950s.

The purpose of the article is to analyze the legislative activity aimed at creating a new law – the all-Union civil code.

The research methodology includes the method of historicism, interpretation, comparative legal and formal legal methods.

Results. The draft civil codes of the USSR are considered. The following reasons for the transition to all-Union codification in the 1930s are established: the increase in the array of legislation of the USSR, which required its systematization; the effectiveness of the code as a type of normative legal act confirmed by practice; the expansion of the legislative powers of all-Union bodies in accordance with the Constitution of the USSR of 1936. The main drafts of the Civil Code of the USSR are identified and analyzed. In the pre-war period, the first projects were prepared by the People's Commissariat of Justice of the USSR. Since 1938, codification activities were concentrated in the All-Union Institute of Legal Sciences. In the post-war period, special commissions were created to prepare projects of all-Union codes. The Civil Code was initially drafted by a commission headed by I.T. Golyakov, and then by K.P. Gorshenin. Both were senior officials of the justice authorities. The role of the

* Исследование выполнено за счет гранта Российского научного фонда № 24-28-01257, «Кодификация общесоюзного законодательства в советский период: проекты, акты, последствия» <https://rscf.ru/project/24-28-01257/>.

** The research was carried out at the expense of the grant of the Russian Science Foundation No. 24-28-01257 "The Codification of All-Union Legislation in the Soviet Period: Projects, Acts, Consequences" <https://rscf.ru/project/24-28-01257/>.

government – the Council of Ministers of the USSR – increased in organizing and regulating legislative work. An explanation is offered for the reasons for the frequent change of project developers.

Continuity and novelty in the structure and consolidation of the main civil legal institutions in the draft codes are noted. A comparison of the projects with the current Civil Code of the RSFSR of 1922 is made. The most important provisions of the projects were the norms regulating relations within the socialist economic system between government agencies and enterprises.

The expediency of the Civil Code of the USSR was not disputed. In the union republics, the Civil Code of the RSFSR of 1922 was initially applied, on the basis of which their own codes were compiled, and in some republics it continued to operate. The position was supported that the union republics would no longer have civil codes. The rejection of all-Union codification in the mid-1950s was caused by the redistribution of legislative powers in favor of the union republics.

1. Введение

Гражданское право в исторической ретроспективе и в современных условиях относится к ключевым отраслям национальной системы права, поскольку его институты и нормы, устанавливая запреты и дозволения, задают параметры экономического и социального развития. Гражданское право считается частным правом, противопоставляясь таким образом праву публичному. Однако в советский период, большую часть которого юридически отрицалось наличие частной собственности, гражданское право характеризовалось существенной спецификой, отличающей его от гражданского права Российской империи и Российской Федерации. История советского гражданского права, как и его основных источников, слабо исследована в рамках отраслевой науки. Наиболее значимыми трудами остаются опубликованная в 1949 г. «История советского гражданского права» [1], аналогичное издание 1957 г. [2], труды А.Л. Маковского [3; 4], непосредственно посвященные истории кодификации советского гражданского законодательства статьи О.Ю. Шилохвоста, показывающие роль видных отечественных цивилистов А.Г. Гойхбарга и Н.И. Бернштейна в составлении гражданских кодексов (далее – ГК) [5; 6]. Источниково-праведческое и историографическое значение имеют работы непосредственных участников кодификационной деятельности [7; 8].

В историко-правовом ракурсе хорошо изученным источником является ГК РСФСР 1922 г. [9], в то время как иные систематизированные акты, особенно имеющие не республиканское, а общесоюзное происхождение, предметно не исследовались. Существенную лакуну представляют разрабатываемые во второй половине 1930-х – начале 1950-х гг. проекты общесоюзных кодексов (гражданского, уголовного, уголовно-процессуального и гражданского процессуального). Вкратце они рассматривались нами в общем контексте деятельности по систематизации советского законодательства [10]. Продолжение их изучения важно не только с позиций восполнения пробелов в развитии отдельных отраслей права, но необходимо при исследовании советского федеративного государства, построенного на сочетании принципов централизации и децентрализации. Заявленная тема связана также с историей отечественного законотворчества, выделением и оценкой перспективных и тупиковых проектов. Целью статьи является анализ проектов ГК СССР в контексте законотворческой деятельности во второй половине 1930-х – начале 1950-х гг., организуемой с целью выполнения нормы Конституции СССР 1936 г. о создании кодексов СССР.

ловного, уголовно-процессуального и гражданского процессуального). Вкратце они рассматривались нами в общем контексте деятельности по систематизации советского законодательства [10]. Продолжение их изучения важно не только с позиций восполнения пробелов в развитии отдельных отраслей права, но необходимо при исследовании советского федеративного государства, построенного на сочетании принципов централизации и децентрализации. Заявленная тема связана также с историей отечественного законотворчества, выделением и оценкой перспективных и тупиковых проектов. Целью статьи является анализ проектов ГК СССР в контексте законотворческой деятельности во второй половине 1930-х – начале 1950-х гг., организуемой с целью выполнения нормы Конституции СССР 1936 г. о создании кодексов СССР.

2. Методология исследования

Методология исследования представлена совокупностью методов, широко применяемых в историко-правовых работах. Среди них наибольшее значение имеет метод историзма, позволяющий оценивать юридические факты с учетом конкретных политических, социально-экономических, идеологических условий их возникновения; сравнительно-правовой метод, необходимый для сопоставления законодательных актов, готовившихся проектов гражданско-правового содержания; формально-юридический метод и метод толкования, используемый для анализа и уяснения смысла юридических норм.

3. Предпосылки и причины подготовки ГК СССР

Рассматривая предпосылки подготовки ГК СССР, следует выделить три основных обстоятельства. Во-первых, образование СССР – нового государства – привело к созданию общесоюзного законода-

тельства, объем которого постепенно увеличивался. Разграничение законодательных полномочий между Союзом ССР и вошедшими в его состав республиками предусматривалось уже в Договоре об образовании СССР 1922 г., а затем закреплялось в Конституции СССР 1924 г. В качестве отраслевых общесоюзных актов определялись акты, которые стали называться Основами. Подготовка этих актов возлагалась на специально созданную Конституционную комиссию по разработке основ законодательства Союза ССР. Составлением Основ по отраслям занимались отдельные подкомиссии. Такая подкомиссия разрабатывала Основы гражданского права и гражданского судопроизводства. Руководитель подкомиссии В.И. Яхонтов считал, что необходим акт, который будет лежать в основании общесоюзного законодательства «и отдельных республик» [11, с. 173–174]. Таким образом, признавалась и в дальнейшем не оспаривалась потребность в наличии базового основополагающего общесоюзного закона.

Во-вторых, как показала юридическая практика, наиболее удобной формой такого закона представлялся именно кодекс. Намерения и законотворческая деятельность по созданию основ законодательства достигли локального результата. Планируемые общесоюзные Основы в большинстве отраслей, включая гражданское право, во второй половине 1920-х гг. составить не удалось, в то время как ГК РСФСР 1922 г. успешно применялся, кроме того, его действие было распространено на территории всех союзных республик, причем это было не императивное решение общесоюзной власти, а волеизъявление самих республик.

В-третьих, с развитием советской федерации, изменением политического режима укреплялись централистские начала в организации государственной власти и государственного аппарата, расширялись законодательные полномочия Союза ССР, что получило логическое закрепление в Конституции СССР 1936 г., где в п. «х» ст. 14 устанавливалось создание четырех кодексов СССР: гражданского, уголовного, гражданского процессуального и уголовно-процессуального.

Непосредственные причины, вызвавшие подготовку ГК СССР, вытекали из состояния гражданского законодательства. ГК РСФСР 1922 г., принятый в период новой экономической политики и отличавшийся противоречивым содержанием, оставался

действующим законом, но он плохо подходил для регулирования гражданских отношений, отрицающих частную собственность, что закреплялось в Конституции СССР 1936 г. С утверждением социалистической формы собственности нормы кодекса стремились приспособить и адаптировать к изменившимся социально-экономическим реалиям, что еще больше нарушало его смысловую целостность. По оценке А.Л. Маковского, в итоге в ГК было внесено около 400 изменений, вновь введено 78 статей и исключено – 76, причем «более 80 процентов этих изменений приходится на 1924–1930 гг.» [3, с. 20]. Отметим, что в систематизированном виде, учитывая изменения и дополненном, ГК РСФСР 1922 г., как и другие советские кодексы, в 1930-е гг. практически не издавался, что осложняло правоприменительную практику.

4. Разработка проектов ГК РСФСР в довоенный период

Идеи о структуре и содержании нового кодекса, призванного заменить устаревший ГК РСФСР 1922 г., активно продвигались юридической общественностью еще до официального утверждения Конституции СССР 1936 г. и основывались на опубликованном проекте Конституции. Так, 21 июня 1936 г. состоялось объединенное заседание профильных секций Института советского права и Института уголовной политики (будущего Всесоюзного института юридических наук; далее – ВИЮН). Основным докладчиком выступил Г.Н. Амфитеатров, охарактеризовавший в общих чертах будущий кодекс¹. Разработка первого проекта велась наркоматом юстиции (далее – НКЮ) СССР с привлечением сотрудников юридических научных учреждений. Подготовкой проектов Гражданского и Гражданского процессуального кодексов должна была заниматься подкомиссия, которую возглавил Е.Б. Пашуканис. Ее первое заседание состоялось 17 ноября 1936 г., примерно в это время Е.Б. Пашуканис занял должность заместителя наркома юстиции СССР [12, с. 89], что способствовало повышению статуса подкомиссии. Общую схему будущего ГК предложил Г.Н. Амфитеатров, ему же поручалось в трехдневный срок представить ее в развернутом виде. На заседании были определены рабочие группы, за которыми закреплялись отдельные крупные тематические блоки проекта, такие как общая часть, вещное право, обязательственное право, наследственное и семейное

¹ Архив Российской академии наук. Ф. 1934. Оп. 1. Д. 26. Л. 11.

право, исключительное право². В дальнейшем схема дополнялась, в ней появилась часть, касающаяся вводного закона, и тематический блок о лицах³. Сложно предположить, как бы выстраивалась работа дальше, но в январе 1937 г. Е.Б. Пашуканис был арестован и вскоре расстрелян.

Составление проекта продолжилось под руководством наркома юстиции СССР Н.В. Крыленко. 21 июня 1937 г. под его председательством проведено совещание, на котором обсуждалась схема ГК, представленная председателем Гражданской коллегии Верховного Суда СССР М.О. Рейхелем. Схему можно оценить как типичную и универсальную для гражданского закона, не имеющую явной идеологической окраски. Она содержала девять разделов: основные положения; лица (физические лица, юридические лица, представительство лиц); собственность; обязательства (общая часть); обязательства по договорам; обязательства внедоговорные; исключительные права; семейное право; наследственное право⁴. Отметим, что в это же время продвигалась идея о коренном отличии социалистического и буржуазного права. Например, Н.В. Крыленко рассуждал о гражданском социалистическом кодексе, а Амфитеатров – о Кодексе гражданского социалистического права [13].

На совещании 21 июня 1937 г. в целом была поддержана структура ГК, представленная М.О. Рейхелем. По итогам совещания группе, состоящей из М.О. Рейхеля, Г.Н. Амфитеатрова и Л.Я. Гинзбурга, было дано поручение продолжить доработку схемы проекта с учетом состоявшегося обсуждения и внесенных правок Н.В. Крыленко. Организационное оформление законопроектной деятельности выразилось в образовании подкомиссии по разработке ГК СССР под председательством Н.В. Крыленко, которая собралась на первое заседание 27 июля 1937 г. Участники рассмотрели и в целом согласились с представленной схемой ГК СССР, в основе которой лежали ранее обсужденные предложения М.О. Рейхеля, а также высказались за расширение состава разработчиков, привлечение специалистов из профильных государственных учреждений⁵.

До конца 1937 г. работа над проектом ГК СССР велась достаточно интенсивно и грамотно с точки зрения организации и методики. В сентябре 1937 г.

Н.В. Крыленко обратился к председателю Совета Народных Комиссаров В.М. Молотову с просьбой утвердить состав комиссии по разработке проекта ГК. Сведений о таком решении со стороны правительства не имеется, скорее всего, оно и не принималось. Однако поддержка составителям была оказана: из общей сметы Центральным исполнительным комитетом СССР, который оставался действующим общесоюзным органом до избрания Верховного Совета СССР, на разработку проекта ГК было выделено 15 тыс. руб.⁶ Представительным видится и предлагаемый к утверждению состав комиссии, в нем указаны Н.В. Крыленко (председатель), представители от прокуратуры, арбитража и др. Список реальных составителей кодекса был иным и включал большей частью научных работников и специалистов, занимающихся вопросами гражданского права и его отдельных институтов (семейного, наследственного и др.). Объективно оценивался масштаб и трудоемкость работы, говорилось, что «предстоит изучить и пересмотреть огромный материал, разработать совершенно заново 50 самостоятельных тем гражданского права»⁷.

Развернутая схема проекта, собранный материал к отдельным разделам и написанные фрагменты выгодно отличают готовившийся проект от действовавшего ГК РСФСР. Прежде всего проект характеризуется цельностью и системностью, следованию сложившейся в континентальной системе права логике построения кодифицированного акта: от общего к частному; четко прослеживается наличие вводной, общей и особенной части. Впервые в отечественном кодифицированном акте гражданского права были структурно обособлены, пронумерованы и озаглавлены такие части, как «Лица», «Право собственности», «Личные неимущественные права», «Право автора и изобретателя», а также ряд договоров. Особо отметим важное теоретическое и практическое значение части «Лица», которая впервые однозначно и, что важнее, в одном месте указывала физические и юридические лица. Отметим, что российская законодательная традиция связывала происхождение юридических лиц с договорными отношениями, поэтому статьи о них включались в разделы, касающиеся обязательственного права, т. е. в особенной части гражданского закона, а физические

² Государственный архив Российской Федерации (ГА РФ). Ф. Р-9492. Оп. 1. Д. 1477. Л. 133.

³ Там же. Л. 131.

⁴ Там же. Л. 121.

⁵ ГА РФ. Ф. Р-9492. Оп. 1. Д. 1478. Л. 51.

⁶ ГА РФ. Ф. Р-9492. Оп. 1. Д. 1477. Л. 4.

⁷ Там же. Л. 5.

лица описывались в общей части и рассматривались через установление их право- и дееспособности. Определялись виды юридических лиц: государственные учреждения и государственные предприятия; кооперативные объединения и коллективные хозяйства (колхозы); общественные организации. Статья 3 проекта содержала очень нужные нормы, раскрывающие три формы участия государства в гражданском обороте. Как отмечают современные историки права, в революционной концепции права признавалась одна форма существования суверенного народа – государство, которое понималось как «грандиозное по масштабам корпоративное юридическое лицо» [14, с. 28]. При исследовании истории гражданского права указывается на значение теоретических разработок «об участии в гражданских правоотношениях государства как особого, самостоятельного субъекта гражданского права, не известного прежним правопорядкам» [15, с. 17]. Государство могло действовать непосредственно, т. е. как казна; также в гражданском обороте могли участвовать государственные учреждения, пользующиеся правами юридического лица, и государственные предприятия⁸. Таким образом, хотя проект исходил из отсутствия частной собственности при социализме, но поддерживал наличие гражданского оборота, что на практике давало возможность социалистическим предприятиям применять хозрасчетные отношения.

В частях проекта о договорах содержался ряд очень нужных норм: выделялся особый вид имущественного найма – найм жилого помещения; назывались договоры машинно-тракторных станций с колхозами; присутствовала большая статья о кредитно-расчетных операциях, перечисляющая их виды, и др.⁹

Проект характеризовался широким охватом предмета гражданского права, особенно в сравнении с ГК 1922 г., соответствовал признакам кодифицированного акта, свидетельствовал о достаточно высоком уровне примененной юридической техники, адекватно отражал сложившиеся социально-экономические отношения, подлежащие урегулированию гражданско-правовыми нормами, и имел хорошие перспективы к доработке и утверждению. Однако работа над проектом затормозилась ввиду принятого организационного решения. Приказом по НКЮ от 31 декабря 1937 г. задача по составлению

ГК СССР была возложена на ВИЮН, куда следовало передать все подготовительные материалы¹⁰. В ведомственном отношении разработка проекта оставалась в ведении НКЮ СССР, поскольку ВИЮН входил в его структуру. В ВИЮН сосредотачивалась подготовка остальных общесоюзных кодексов.

Состав разработчиков ГК изменился. В январе 1938 г. был арестован Н.В. Крыленко, отошел или был отстранен от активной деятельности Г.Н. Амфитеатров. Роль ВИЮН в организации проектной деятельности по кодификации общесоюзного законодательства исследовалась ранее [16, с. 150–152]. Составителям были обозначены короткие сроки завершения проектов. Планировалась их презентация на Первой научной сессии ВИЮН, намеченной на конец января 1939 г. Однако, в отличие от проекта Уголовного кодекса СССР, который к моменту открытия сессии был завершен, напечатан и прошел обсуждение, по итогам которого был отредактирован, основные положения будущего ГК СССР на Сессии были представлены в виде отдельных докладов: Я.Ф. Миколенко «Основные принципы и система построения проекта Гражданского кодекса СССР», Д.М. Генкина «Юридические лица Гражданского кодекса СССР», М.М. Агаркова «Обязательства из причинения вреда и проект Гражданского кодекса СССР», Е.А. Флейшиц «О личных правах граждан СССР» [17]. Обобщая итоги работы сессии, И.Т. Голяков поддержал сложившийся широкий подход к пониманию предмета гражданского права, что влияло на структуру и содержание ГК СССР [18, с. 127]. Великая Отечественная война «оказала воздействие на развитие ряда гражданско-правовых институтов» [19, с. 53], что следовало учитывать при систематизации гражданского законодательства.

5. Разработка проектов ГК РСФСР в послевоенный период

После победы в Великой Отечественной войне возобновилась законотворческая деятельность по кодификации общесоюзного законодательства. Изменились организационные условия ее осуществления. Во-первых, важным субъектом в законодательной процедуре становились Комиссии законодательных предположений, созданные при обеих палатах Верховного Совета СССР – Совета Союза и Совета Национальностей. Отметим, что впервые эти комиссии были сформированы в 1938 г., но не отличались активностью, что подтверждается их привлече-

⁸ ГА РФ. Ф. Р-9492. Оп. 1. Д. 1477. Л. 13.

⁹ Там же. Л. 20–21.

¹⁰ Там же. Л. 66.

нием до 1946 г. к подготовке только двух законопроектов [20, с. 431]. В марте 1946 г. на первой послевоенной сессии Верховного Совета Комиссии были переизбраны, с 10 до 19 человек увеличен состав, через Комиссии стали проходить все законопроекты, поступавшие в Верховный Совет СССР, по которым Комиссии давали свои заключение перед вынесением проектов непосредственно на сессию Верховного Совета.

Во-вторых, в регулирование законопроектной работы существенно возросло влияние Совета Министров СССР, которое проявлялось двояким образом: 1) через издание правительственного акта, в котором определялись ответственные за подготовку проекта определенного кодекса и устанавливались сроки его представления; 2) через рассмотрение проекта Советом Министров, что становилось обязательной стадией законодательной процедуры.

27 июля 1946 г. Совет Министров СССР принял Постановление «О подготовке проектов Гражданского и Гражданского процессуального Кодексов СССР». По предложению Комиссий законодательных предположений создавалась специальная Правительственная комиссия, на которую возлагалась подготовка указанных проектов. Возглавил Комиссию И.Т. Голяков – председатель Верховного Суда СССР, директор ВИЮН.

Первое заседание комиссии состоялось 14 сентября 1946 г. Председательствовал на заседании Д.М. Генкин, присутствовали М.М. Агарков, Ю.П. Орловский, В.И. Серебровский, секретарем был М.Я. Пергамент. Комиссия рассмотрела проект схемы ГК, предложенный Д.М. Генкиным, распределила обязанности между членами, высказалась за расширение состава и наметила желательные кандидатуры. Анализ представленной схемы свидетельствует об отходе от структуры, вокруг которой строилась работа в довоенный период, и о возвращении к структуре ГК РСФСР 1922 г. Выделялись вводный закон; общая часть (основные положения, субъекты гражданских прав, возникновение гражданских правоотношений); вещное право; исключительные права; обязательственное право.

Впервые был поставлен вопрос о соотношении союзных и республиканских гражданских законов. Комиссия высказалась за внесение в вводный закон положения, что ГК союзных республик быть не должно. Акты союзных республик «по вопросам

гражданского права могут иметь место лишь в случаях прямой ссылки ГК СССР к законодательству союзных республик»¹¹.

Отношение к готовившемуся законопроекту как к общесоюзному кодексу стимулировало изучение состояния гражданского законодательства в союзных республиках. Проведенный анализ показал, что первоначально в большинстве союзных республик прямо вводился ГК РСФСР 1922 г., который с течением времени заменялся собственными ГК, сохранившими при этом «единство по основным принципам и в целом»¹². Такие кодексы являлись официальными изданиями, печатались на русском и национальном языках. В Казахской, Киргизской и Карело-Финской ССР по-прежнему применялся ГК РСФСР, введенный в действие решениями самих союзных республик. На территориях Литовской, Латвийской и Эстонской ССР действие ГК РСФСР распространялось в соответствии с Указом Президиума Верховного Совета СССР от 6 ноября 1940 г., предписывающим «удовлетворить просьбу правительства прибалтийских республик. В Молдавской ССР согласно Указу Президиума Верховного Совета СССР от 14 декабря 1940 г. применялся ГК Украинской ССР.

Все кодексы имели четыре раздела: Общая часть; Вещное право; Обязательственное право; Наследственное право. Заметные отличия наблюдались только в структуре ГК Азербайджанской ССР, в котором имелся отдельный раздел «Авторское право».

Отмечалось совпадение предмета правового регулирования: ГК республик не включали вопросы трудового, семейного и колхозного права. Многие правовые отношения, которые сформировались или актуализировались после издания ГК РСФСР (право на изобретение, банковские расчеты между хозяйственными органами и др.), регулировались общесоюзовыми актами. Были выявлены институты, в отношении которых применялись и общесоюзные, и республиканские законы. К ним относились, например, исковая давность, имущественный найм, найм жилого помещения и др. В процессе изучения ГК были выявлены устаревшие, отмененные последующими актами нормы, например о субъектах права собственности, о праве застройки¹³. Все перечисленные факты, характеризующие ГК союзных республик, а именно: единый источник происхождения – ГК РСФСР 1922 г.; совпадение структуры кодексов и

¹¹ ГА РФ. Ф. Р-9492. Оп. 1. Д. 1985. Л. 113.

¹² ГА РФ. Ф. Р-9492. Оп. 1. Д. 2003. Л. 3.

¹³ Там же. Л. 5–7.

общее понимание предмета гражданского права; наличие общесоюзных законов, восполняющих пробелы ГК; ненужное дублирование актами разного уровня одних и тех же правоотношений; сохранение в кодексах устаревших норм, – использовались для подтверждения возможности и необходимости кодификации гражданского законодательства в формате общесоюзного закона. В целом идея общесоюзной кодификации не противоречила концепции советской федерации, где на конституционном уровне закреплялись права Союза ССР и союзных республик, отмечается, что «теории федеративных отношений известны различные способы построения федерации» [21, с. 60].

В феврале 1948 г. составленный комиссией проект ГК СССР поступил в Совет Министров СССР. Но работа над ним вновь была приостановлена, на что повлияла смена руководства Верховного Суда СССР и освобождение с поста председателя комиссии И.Т. Голякова.

Новая комиссия была образована Постановлением Совета Министров СССР от 26 ноября 1948 г. Возглавил ее К.П. Горшенин, занявший в январе 1948 г. пост министра юстиции СССР. В ее состав вошли видные юристы, занимающиеся преимущественно проблемами цивилистики: К.А. Мокичев, В.Н. Суходрев, И.Т. Голяков, Д.М. Генкин, И.С. Перетерский, Е.А. Флейшиц, В.И. Серебровский, Н.И. Бернштейн. В распоряжение комиссии были переданы два относительно завершенных варианта проекта ГК СССР: первый – подготовленный ВИЮН, второй – оставшийся от Комиссии И.Т. Голякова. Комиссия занималась постатейной проработкой проекта. Использовалась общая методика, которая применялась и при подготовке иных общесоюзных кодексов: статьи проекта ГК СССР сравнивались с подходящими по предмету правового регулирования статьями ГК РСФСР 1922 г. и гражданского законодательства союзных республик¹⁴. Составители исходили из задачи максимально полно охватить новым законом гражданские правоотношения, чтобы на уровне союзных республик не было необходимости восполнять обнаружившиеся пробелы законодательства.

Степень готовности проекта ГК СССР оценивалась высоко, поэтому комиссии предписывалось завершить работу в трехмесячный срок, однако реально она закончилась в июле 1951 г., когда проект

был представлен в Совете Министров СССР. Однако в последующем, как записано в справке, составленной Комиссиями законодательных предложений Совета Союза и Совета Национальностей Верховного Совета СССР, ни в правительстве, ни в Президиуме Верховного Совета СССР, ни в ЦК КПСС проект ГК не рассматривался¹⁵.

После смены политico-правовой парадигмы, нацеленной на децентрализацию государственной власти [22, с. 99], пересматриваются законодательные полномочия Союза ССР и республик. Сессия Верховного Совета СССР в феврале 1957 г. закрепила принятие ГК, наряду с уголовным и двумя процессуальными кодексами, в компетенцию союзных республик¹⁶. Работа над проектом ГК СССР прекратилась, подготовительные материалы использовались при составлении Основ гражданского законодательства Союза ССР и союзных республик, а также ГК РСФСР и других союзных республик.

Оценивая в современный период последствия отказа от принятия ГК СССР, Ю.К. Толстой писал, что это решение «имело отложенные негативные последствия, сказавшись не только на гражданском законодательстве, но и на развитии социально-экономических отношений в целом» [23, с. 6].

Проекты ГК СССР приобрели статус исторического источника. А.Л. Маковский, современник и непосредственный участник кодификационных работ начиная с 1960-х гг., пишет о наличии не менее пяти вариантов проекта ГК СССР [4, с. 176]. Теперь сложно сказать, какие документы имелись в виду: либо проекты ГК СССР, отличающиеся по хронологии, институциональным условиям, руководителями и участниками законотворческого процесса, концептуальным основаниям проекта, либо речь идет в вариантах проекта, готовившихся на заключительной стадии в 1948–1951 гг., которые неоднократно переделывались и редактировались. Эти версии проекта, серьезно отличающиеся друг от друга, были более известны, поскольку печатались, хотя и ограниченными тиражами, хорошо сохранились в архивных фондах, возможно, в единичных экземплярах имеются в некоторых библиотеках.

6. Заключение

Общесоюзная кодификация гражданского законодательства в исследуемый период осуществлялась

¹⁴ ГА РФ. Ф. Р-9492. Оп. 1. Д. 2001. Л. 1–16.

¹⁵ ГА РФ. Ф. Р-7523. Оп. 45а. Д. 14. Л. 99–100.

¹⁶ Заседания Верховного Совета СССР 4-го созыва, шестая сессия (5–12 февраля 1957 г.): стеногр. отчет. М.: Верхов. Совет СССР, 1957. С. 735.

в рамках общей законотворческой деятельности, отражающей процесс централизации государственной власти, расширения полномочий Союза ССР. Причины и предпосылки перехода к общесоюзной кодификации имели не только политическое происхождение, но были обусловлены состоянием советского законодательства и составом его источников. На становление гражданского законодательства союзных республик значительное влияние оказал ГК РСФСР 1922 г., а в некоторых республиках он применялся

непосредственно. В условиях социалистического общества совпадали основные гражданские институты, одинаково понимался предмет гражданского права, что рассматривалось как аргумент в пользу создания единого ГК ССР. Длительность подготовки, частая смена ответственных разработчиков была вызвана политическими причинами, а также имела доктринальные основания, вытекающие из необходимости более глубокого теоретического осмысливания ряда проблем гражданского права.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Генкин Д. М. История советского гражданского права / Д. М. Генкин, И. Б. Новицкий, Н. В. Рабинович. – М. : Юрид. изд-во, 1949. – 544 с.
2. Новицкий И. Б. История советского гражданского права / И. Б. Новицкий – М. : Госюриздан, 1957. – 327 с.
3. Маковский А. Л. О кодификации гражданского права (1922–2006) / А. Л. Маковский. – М. : Статут, 2010. – 736 с.
4. Маковский А. Л. Опись, ставшая летописью / А. Л. Маковский // Вестник гражданского права. – 2019. – Т. 19, № 6. – С. 173–180.
5. Шилохвост О. Ю. Александр Гойхбарг: «Пришлось мне лично... взять на себя работу и представить... проект» / О. Ю. Шилохвост // Вестник гражданского права. – 2017. – Т. 17, № 5. – С. 268–302.
6. Шилохвост О. Ю. Наум Бернштейн: «Я непрерывно в течение 45 лет выполнял ответственную творческую работу по разработке и совершенствованию советского законодательства» / О. Ю. Шилохвост // Вестник гражданского права. – 2019. – Т. 19, № 6. – С. 208–249.
7. Основные начала гражданского законодательства Союза ССР / под ред. и с предисл. П. И. Стучки. – М. : Советское строительство, 1931. – 40 с.
8. Братусь С. Н. Некоторые вопросы проекта ГК ССР / С. Н. Братусь // Советское государство и право. – 1948. – № 12. – С. 10–23.
9. Новицкая Т. Е. Гражданский кодекс РСФСР 1922 года / Т. Е. Новицкая. – М. : Зерцало-М, 2002. – 264 с.
10. Ящук Т. Ф. Систематизация российского законодательства в советский период : моногр. / Т. Ф. Ящук. – Омск : Изд-во Ом. гос. ун-та, 2021. – 413 с.
11. Максимова О. Д. Законотворчество в ССР в 1922–1936 годах / О. Д. Максимова. – М. : Зерцало-М, 2014. – 400 с.
12. Томсинов В. А. Андрей Януарьевич Вышинский (1883–1954): государственный деятель и правовед. Статья двадцать седьмая / В. А. Томсинов // Законодательство. – 2019. – № 10. – С. 85–94.
13. Крыленко Н. В. Гражданский кодекс социалистического общества / Н. В. Крыленко // Проблемы социалистического права. – 1937. – Сб. II. – С. 3–8.
14. Исаев И. А. Эффект виртуального: концепты власти и права / И. А. Исаев, А. В. Корнев, С. В. Липень. – М. : Проспект, 2022. – 104 с.
15. Суханов Е. А. Цивилисты ИЗиСП и кодификация российского гражданского права / Е. А. Суханов // Идеи и традиции отечественной цивилистики: рубежи эпох и новые горизонты : сб. материалов к XVII Науч. чтениям памяти проф. С. Н. Братуся. – М. : Юриспруденция, 2023. – С. 13–21.
16. Ящук Т. Ф. Роль Всесоюзного института юридических наук – Всесоюзного научно-исследовательского советского законодательства в проведении систематизации законодательства в советский период / Т. Ф. Ящук // Журнал российского права. – 2022. – Т. 26, № 7. – С. 147–163. – DOI: 10.12737/jrl.2022.079.
17. Труды Первой научной сессии Всесоюзного института юридических наук. 27 янв. – 3 февр. 1939 г. / под ред. И. Т. Голякова. – М. : Юриздан, 1940. – 572 с.
18. Голяков И. Т. Основные проблемы науки советского социалистического права / И. Т. Голяков // Проблемы социалистического права. – 1939. – № 3. – С. 114–134.

19. Развитие российского права в 1940-е годы : моногр. / под общ. ред. С. А. Боголюбова, Д. А. Пашенцева. – М. : Инфра-М, 2025. – 321 с.
20. Малышева Е. П. Формирование и функционирование партийно-советской политической системы / Е. П. Малышева // Представительная власть в России: история и современность / под ред. Л. К. Слиски. – М. : РОССПЭН, 2004. – С. 374–447.
21. Костюков А. Н. Союз Советских Социалистических Республик: к столетию образования / А. Н. Костюков // Правоприменение. – 2022. – Т. 6, № 2. – С. 57–64. – DOI: 10.52468/2542-1514.2022.6(2).57-64.
22. Тихомиров Ю. А. Централизация и децентрализация: динамика соотношения / Ю. А. Тихомиров // Журнал российского права. – 2007. – № 2. – С. 99–105.
23. Толстой Ю. К. Кодификация российского гражданского законодательства: задачи и промежуточные результаты / Ю. К. Толстой // Журнал российского права. – 2021. – Т. 25, № 1. – С. 5–7. – DOI: 10.12737/jrl.2021.001.

REFERENCES

1. Genkin D.M., Novitskii I.B., Rabinovich N.V. *The history of Soviet Civil Law*. Moscow, Legal Publishing House, 1949. 544 p. (In Russ.).
2. Novitskii I.B. *The history of Soviet Civil Law*. Moscow, State Legal Publishing House, 1957. 327 p. (In Russ.).
3. Makovskii A.L. *On the codification of Civil Law (1922-2006)*. Moscow, Statut Publ., 2010. 736 p. (In Russ.).
4. Makovsky A.L. List of files becoming chronicles. *Vestnik grazhdanskogo prava = Civil Law Review*, 2019, vol. 19, no. 6, pp. 173–180. (In Russ.).
5. Shilokhvost O.Yu. Aleksandr Goichbarg: "I had to introduce the project by myself". *Vestnik grazhdanskogo prava = Civil Law Review*, 2017, vol. 17, no. 5, pp. 268–302. (In Russ.).
6. Shilokhvost O.Yu. Naum Bernstein: "I continuously performed responsible creative work for 45 years to develop and improve Soviet legislation". *Vestnik grazhdanskogo prava = Civil Law Review*, 2019, vol. 19, no. 6, pp. 208–249. (In Russ.).
7. Stuchka P.I. (ed.). *The basic principles of the civil legislation of the USSR*. Moscow, Sovetskoe stroitel'stvo Publ., 1931. 40 p. (In Russ.).
8. Bratus' S.N. Some issues of the draft Civil Code of the USSR. *Sovetskoe gosudarstvo i pravo*, 1948, no. 12, pp. 10–23. (In Russ.).
9. Novitskaya T.E. *The Civil Code of the RSFSR of 1922*. Moscow, Zertsalo-M Publ., 2002. 264 p. (In Russ.).
10. Yaschuk T.F. *Systematization of Russian legislation in the Soviet period*, Monograph. Omsk, Omsk State University Publ., 2021. 413 p. (In Russ.).
11. Maksimova O.D. *Lawmaking in the USSR in 1922-1936*. Moscow, Zertsalo-M Publ., 2014. 400 p. (In Russ.).
12. Tomsinov V.A. Andrey Yanuarievich Vyshinsky (1883-1954), statesman and legal scholar. Article twenty-seven. *Zakonodatel'stvo*, 2019, no. 10, pp. 85–94. (In Russ.).
13. Krylenko N.V. The Civil Code of the Socialist Society. *Problemy sotsialisticheskogo prava*, 1937, iss. II, pp. 3–8. (In Russ.).
14. Isaev I.A., Kornev A.V., Lipen' S.V. *The effect of the virtual: concepts of power and law*. Moscow, Prospekt Publ., 2022. 104 p. (In Russ.).
15. Sukhanov E.A. Civilians of IZISP and codifications of Russian civil law, in: *Idei i traditsii otechestvennoi tsivilistiki: rubezhi epokh i novye gorizonty*, Collection of materials for the XVII Scientific Readings in Memoriam of Professor S.N. Bratus', Moscow, Yurisprudentsiya Publ., 2023, pp. 13–21. (In Russ.).
16. Yashchuk T.F. The Role of the All-Union Institute of Legal Sciences — the All-Union Research Institute of Soviet Legislation in the Systematization of Legislation in the Soviet Period. *Zhurnal rossiiskogo prava = Journal of Russian Law*, 2022, vol. 26, no. 7, pp. 147–163. DOI: 10.12737/jrl.2022.079. (In Russ.).
17. Golyakov I.T. (ed.). *Proceedings of the First scientific session of the All-Union Institute of Law Sciences. January 27 - February 3, 1939*. Moscow, Legal Publishing House, 1940. 572 p. (In Russ.).
18. Golyakov I.T. Basic problems of the science of Soviet socialist law. *Problemy sotsialisticheskogo prava*, 1939, no. 3, pp. 114–134. (In Russ.).

19. Bogolyubov S.A., Pashentsev D.A. (eds.). *The development of Russian law in the 1940s*, Monograph. Moscow, Infra-M Publ., 2025. 321 p. (In Russ.).
20. Malysheva E.P. Formation and functioning of the party-soviet political system, in: Sliska L.K. (ed.). *Predstavitel'naya vlast' v Rossii: istoriya i sovremenost'*, Moscow, ROSSPEN Publ., 2004, pp. 374–447. (In Russ.).
21. Kostyukov A.N. Soviet Union: to the centenary of formation. *Pravoprimenenie = Law Enforcement Review*, 2022, vol. 6, no. 2, pp. 57–64. DOI: 10.52468/2542-1514.2022.6(2).57-64.
22. Tikhomirov Yu.A. Centralization and decentralization: dynamics of correlation. *Zhurnal rossiiskogo prava = Journal of Russian Law*, 2007, no. 2, pp. 99–105. (In Russ.).
23. Tolstoy Yu.K. Codification of Russian Civil Legislation: Tasks and Interim Results. *Zhurnal rossiiskogo prava = Journal of Russian Law*, 2021, vol. 25, no. 1, pp. 5–7. DOI: 10.12737/jrl.2021.001. (In Russ.).

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Ящук Татьяна Федоровна – доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой теории и истории государства и права
Омский государственный университет им. Ф.М. Достоевского
644077, Россия, г. Омск, пр. Мира, 55а
E-mail: yashukomsu@mail.ru
ResearcherID: ABA-1529-2021
ORCID: 0000-0002-3930-8557
SPIN-код РИНЦ: 5320-8909; AuthorID: 490627

INFORMATION ABOUT AUTHOR

Tatyana F. Yashchuk – Doctor of Law, Professor;
Head, Department of Theory and History of State and Law
Dostoevsky Omsk State University
55a, Mira pr., Omsk, 644077, Russia
E-mail: yashukomsu@mail.ru
ResearcherID: ABA-1529-2021
ORCID: 0000-0002-3930-8557
RSCI SPIN-code: 5320-8909; AuthorID: 490627

БИБЛИОГРАФИЧЕСКОЕ ОПИСАНИЕ СТАТЬИ

Ящук Т.Ф. подготовка проектов Гражданского кодекса СССР в 1930-е – начале 1950-х гг. / Т.Ф. Ящук // Правоприменение. – 2025. – Т. 9, № 3. – С. 5–14. – DOI: 10.52468/2542-1514.2025.9(3).5-14.

BIBLIOGRAPHIC DESCRIPTION

Yashchuk T.F. Preparation of draft Civil Code of the USSR in the 1930s – early 1950s. *Pravoprimenenie = Law Enforcement Review*, 2025, vol. 9, no. 3, pp. 5–14. DOI: 10.52468/2542-1514.2025.9(3).5-14. (In Russ.).

ПОНЯТИЕ ЗАКОНА В СОЦИАЛЬНЫХ НАУКАХ И КОНСТРУИРОВАНИЕ РЕАЛЬНОСТИ: ФИЛОСОФИЯ, ЭКОНОМИКА, ПРАВО (Часть 2)

П.А. Ореховский¹, В.И. Разумов², А.А. Сапунков²

¹ Институт экономики Российской академии наук, г. Москва, Россия

² Омский государственный университет им. Ф.М. Достоевского, г. Омск, Россия

Информация о статье

Дата поступления –

7 июня 2024 г.

Дата принятия в печать –

20 июня 2025 г.

Дата онлайн-размещения –

20 сентября 2025 г.

Ключевые слова

Детерминизм, устойчивость, императив, нарратив, неправовой закон, кризис государства, миф, социальное конструирование

В первой части авторского исследования было установлено: общественные законы – это важные инструменты конструирования социальной реальности. С конца XX в. скорость изменений общества растет. Это сказывается на трансформациях общественных законов. Здесь рассматриваются связи закона с понятиями права, нормы, реализма, образования, мифа. Демонстрируется роль в истории образования прогрессивных и тормозящих развитие законов. Показана глубокая связь законодательной деятельности и мифотворчества с учетом его отношений с нарративом, дискурсом и, в целом, с нарциссическим поворотом современной культуры. Продуктивно смещение акцента обсуждения с законов научных дисциплин к правилам коммуникации ученых в этих дисциплинах. Именно гуманитарии и обществоведы оказывают решающее влияние на процесс легитимации новых законов, вне зависимости от личных мотивов деятельности. Представления о законах общества в аспектах философии и экономики дополняются историко-культурным подходом, в русле которого рассматриваются миф и мифотворчество. Рассмотрен эффект взаимного влияния законодательной деятельности и образования, когда они способны ускорять, замедлять, игнорировать развитие друг друга.

Раздел 1 подготовлен В.И. Разумовым, разделы 2–4 – А.А. Сапунковым, раздел 5 – В.И. Разумовым, А.А. Сапунковым и П. А. Ореховским совместно. В остальном авторы сделали эквивалентный вклад в подготовку публикации.

THE CONCEPT OF LAW IN THE SOCIAL SCIENCES AND THE CONSTRUCTION OF REALITY: PHILOSOPHY, ECONOMICS, LAW (Part 2)

Pyotr A. Orekhovsky¹, Vladimir I. Razumov², Andrey A. Sapunkov²

¹ Institute of Economics of the Russian Academy of Sciences, Moscow, Russia

² Dostoevsky Omsk State University, Omsk, Russia

Article info

Received –

2024 June 7

Accepted –

2025 June 20

Available online –

2025 September 20

Keywords

Determinism, stability, imperative, narrative, non-legal law, crisis of the state, myth, social construction

Introduction. The foundation of this approach lies in the concept of distinct functions of laws. From this perspective, the principal role of social laws is their involvement in shaping social reality. Considering the swift and large-scale transformations in culture and civilization, it becomes crucial to examine the speed and depth with which legislative activity adapts to these shifts.

Purpose. This article aims to point out a paradoxical situation. In the interconnected system of education, law, and governance, all these components exert, at minimum, mutually constraining effects. Overcoming this predicament might necessitate a fundamental rethinking of laws in their societal context.

Methodology. The dialectical approach posits that any object under investigation should not be studied in isolation, but rather, at minimum, in conjunction with at least one other object. Similarly, in the realm of knowledge, the fundamental unit of knowledge is the categorical opposition. Consistent with this principle, law will be examined alongside concepts such as: 'justice', norm, realism, education, and myth. Special discussion will be dedicated to the paradox of an unjust law.

Results. Part I of this article established that social laws serve as vital tools for shaping social reality. The accelerating rate of societal change since the late 20th century significantly influences the evolution of social laws. This study explores the relationships between law and the notions of justice, norm, realism, education, and myth. It illustrates the historical impact of both progressive and regressive laws on educational development. A deep

connection is shown between legislative activity and myth-making, taking into account its ties to narrative, discourse, and the broader narcissistic shift in contemporary culture. The article suggests a productive reorientation of the discussion from the inherent laws of scientific disciplines to the communication rules governing scientists within those fields. Humanists and social scientists, regardless of their personal motives, play a crucial role in legitimizing new laws. Philosophical and economic perspectives on social laws are here augmented by a historical-cultural approach, through which myth and myth-making are analyzed. The paper also addresses the mutual influence of legislative activity and education, demonstrating how they can either accelerate, impede, or ignore each other's progress.

Conclusion. A multidisciplinary approach to understanding law necessitates recourse to historical and cultural events, prompting an exploration of our subject from at least three standpoints: legal, philosophical, and economic. The study confirmed the constructive affinity between the notions of myth and narrative, and social reform and myth-making. Moreover, an additional aspect in grasping the essence of social laws is their contribution to the optimization of resource production, distribution, and utilization within society, which is invariably accompanied by diverse communicative practices.

Authors' contributions. Section 1 prepared by V.I. Razumov; sections 2-4 prepared by A.A. Sapunkov; section 5 prepared by V.I. Razumov, A.A. Sapunkov, P.A. Orekhovsky jointly. In all other respects, authors made equivalent contributions to the publication.

1. Введение

В первой части исследования авторы сосредоточились преимущественно на теоретических аспектах понимания закона [1]. Переходя к общественным законам и осознавая их критику представителями фундаментальных наук, а также самими социальными учеными за ярко выраженный субъективизм, был предложен подход к общественным законам, в основу которого была положена идея о разных функциях законов. В этом контексте основной функцией общественных законов является участие в конструировании социальной реальности [2–4]. С учетом быстрых, масштабных изменений в культуре и цивилизации возникает вопрос, насколько скоро и глубоко реагирует на указанные перемены законодательная деятельность.

Диалектический подход предусматривает, что всякий исследуемый объект не должен изучаться изолированно, а, как минимум, вместе с еще одним объектом; аналогично и в знаниях, где единицей выступает категориальная оппозиция. В согласии со сказанным закон будем рассматривать вместе с такими понятиями, как право, норма, реализм, образование, миф. Специально обсуждается парадокс неправового закона, указывающий на то, что в истории распространены ситуации, когда, к примеру, при низком уровне законности имеется достаточно развитое законодательство, как это было в период упадка Римской империи. Отмечена взаимозависимость нормативно-правового сопровождения образования и качества правовой культуры управления.

Рассматривается вопрос об особенностях реформ образования в Российской империи и в СССР в русле представлений о правовом реализме. Особое внимание уделяется мифу в его интерпретации А.Ф. Лосевым. Обращение к мифу открывает возможности для учета внерациональных компонентов, влияющих на право.

Уместно отметить парадоксальное обстоятельство. В системе: образование, право, управление – все перечисленные компоненты оказывают друг на друга, как минимум, сдерживающие воздействия. Возможно, для выхода из сложившейся ситуации требуется переосмысление законов в их связи с обществом.

2. Парадокс «неправового закона»

В юридической науке понятие закона антропоцентрично. Ни в одной из сфер деятельности это понятие не используется столь широко и многозначно, как в праве. Классик недавней советско-российской юридической мысли С.С. Алексеев на рубеже XX и XXI вв. писал: «восприятие... передовых юридических и иных новаций... во многом остается в области внешних форм... в основном проскальзывают по поверхности социально-экономической и политической жизни, не оправдывают надежд на основательные преобразования. Реальная жизнь, в сущности, продолжает идти по своим "византийским законам"... проблемы и кружат вокруг власти и... в сфере власти» [5, с. 191].

Однако одним из базовых предметов в образовании юриста является «История государства и

права», которая вольно или невольно всё время указывает на проблему двойственности ее предмета, выраженную в том, что изменения государства и права *не синхронны*. Расцвет государственности не обязательно сопровождается великим законодательством, а величайшие памятники права зачастую рождаются на «закате империй» и остаются не вос требованы современниками, но будут оценены идеальными наследниками, не обязательно – прямыми потомками.

В свою очередь, нетождественность права и закона в XX в. выражена сторонником либертарного подхода В.С. Нерсесянцем в концепции «неправового закона». Сам он определял ситуацию следующим образом: «можно резюмировать... предметом философии права является право в его различении и соотношении с законом... При этом история права призвана показать, что право складывается исторически, а не создается законодателем (...данная идея была воспринята и развита К.Ф. Савиных, Г. Пухтой и другими представителями исторической школы права)» [6, с. 11–12]¹.

Таким образом, «законы права» – это некое априорное системообразующее знание о природе социального, некая внутренне непротиворечивая теория, неразрывно связанная конкретным историко-цивилизационным континуумом и не сводимая только к законам юридическим (позитивному праву).

Отрицанием такого виденья является «популярный в наше время подход [, который] связан с попытками вывести понятие права как таковое за скобки, а всю правовую проблематику свести к деталям, частным аргументам, словам и разговору о них, предполагая, что каждый из этих оттенков может быть конечной и достаточной целью или формой правопознания, бесконечным количеством правовых феноменов. Правопонимание в этом смысле объявляется каким-то устаревшим, так как, если понятие права не актуально, то достаточно ограничиться различного рода гносеологическим импрессионизмом (правовая ситуативность, чистый социологизм в праве, правовое впечатление, не связанное с каким-то смыслом, право как факт или текст) или, еще более популярно, экспрессионизмом (описание личного психоэмоционального состояния говорящего о праве, чистый психологизм в праве и т. п.), либо еще лучше комбинации обоих вместе» [9, с. 16].

Кризис социальности – это неизбежно и кризис права, выражющийся в утрате духовно-нравственных ориентиров (определенного типа этики), и подмена их дискретной пестротой миропонимания, когда якобы можно обойтись мелочно-бытовым уровнем восприятия при полном игнорировании сколько-нибудь системного мировоззрения. Непосредственно в системе законотворчества это ведет к чрезвычайной неустойчивости, волатильности законодательства. Это «чехарда законов», которая провоцирует коррупцию, кормит адвокатов, но абсолютно не выражает потребностей общества. Поэтому современная постнеклассическая правовая реальность представляется не инновационным историко-цивилизационным континуумом, а наоборот, разрывом ткани социального мироздания. Не новой эпохой, а безвременiem переходного периода, крушением сложившегося и надеждой на грядущий синтез [10].

3. Правовой реализм

Проблема понимания закона носит выраженный общий политico-правовой характер, и она не может быть решена частными новациями типа перехода с системы бакалавриата на специалитет. Традиционные ценности – это не восхваление советской системы образования, которая была далеко не во всем успешна, это формирование соответствующего правового режима, предполагавшего достойное вознаграждение за труд, доступности права на карьеру, социальных благ и привилегий, профессионального социального престижа. Именно так этот режим понимался гражданами СССР до тех пор, пока в 1980-х гг. не возобладало понимание того, что советские законы не являются «правовыми». Произошла мгновенная по историческим меркам делигитимация государства: всё оно стало «неправовым».

Среди правоведов постепенно происходит сдвиг в сторону концепции «правового реализма» Оливера Холмса, где упор делается на то, что право – это прежде всего *предсказуемость взаимодействия человека и власти*, в том числе и предсказуемость судебных решений [11]. Такая интерпретация позволяет избежать парадокса «неправовых законов»: возможно, те или иные нормативные акты не обеспечивают наилучшую социально-экономическую практику, но они, уже в силу длительности своего действия и предсказуемости результата, стано-

¹ В цитате речь идет о немецких правоведах XIX в. – К.Ф. Савиных [7] и Г. Пухте [8], оказавших огромное влияние на становление школы права в Российской империи.

вятся не только легальными, но и *легитимными*. Это ведет к банальности, сформулированной И. Кантом: «если я мыслю себе категорический императив, то я тотчас же знаю, что он в себе содержит. В самом деле, так как императив кроме закона содержит в себе только необходимость максими – быть сообразным с этим законом, закон же не содержит в себе никакого условия, которым он был бы ограничен...» [12, с. 260]. Попросту – категорический императив требует от человека быть нравственным, и если это условие соблюдается, то и юридические законы будут совпадать с нравственными. Остается только добавить, что в социальном прогрессе – предпринимательстве, изобретательстве, появлении новых социальных конструктов – участвуют как нравственные, так и безнравственные индивиды. Тем самым всегда будут сохраняться сферы, где действуют «неправовые законы», существование которых будет подрывать легитимность государственного устройства. И быстрота социальных изменений XXI в. потребует от политиков выработки стратегии по сокращению этого феномена. В противном случае кризис самого института государства, о котором уже давно говорят философы, юристы и военные [13–15], может привести к самым печальным последствиям.

Призывы к правовому реализму – это не только достижение современной американской юриспруденции. В этой связи уместно обратиться к высказыванию русского философа конца XIX в. В.С. Соловьева: «Задача права вовсе не в том, чтобы лежащий во зле мир обратился в Царство Божие, а только в том, чтобы он – до времени не превратился в ад... Развеется в исторической действительности равновесие... является подвижным и колеблющимся, слагающимся из множества частных нарушений и восстановлений» [16, с. 413]. В данном случае ад понимается как безответственность, произвол, не влекущий негативных последствий для лица, его творящего, что, как правило, связано с правовыми нигилизмом или инфанилизмом, т. е. вопрос не только об ответственности и воздаянии за конкретное правонарушение, но о правовых началах в организации общества в целом.

4. Правовой реализм и российское образование

Касательно власти на постсоветском пространстве необходимо отметить изменения ее носителя в форме базовой управленческой образованности. Здесь мы обнаруживаем последовательную смену

трех концептов: советская модель – историческое образование, постперестроечный период – юридическое образование, 2000-е – менеджмент, отнесеный в российской образовательной традиции к блоку экономических дисциплин. Таким образом, прослеживается смена управленческой идеологии: от руководителя с максимально широким кругозором, обязательно включавшим и большой объем философии, и марксистскую политэкономию, – к управленцу, отслеживающему финансовые потоки, но зачастую не компетентному в сфере деятельности, которой берется руководить. Здесь уместно упомянуть мысль, озвученную экономистом М. Хазиным: «Кандидаты в президенты США такие пожилые потому, что они сформировались до того, как монополия финансистов в американском образовании стала тотальной (то есть до 1974 года). Всё более молодые выглядят с этой точки зрения как китайские болванчики»². Современное российское образование копирует уже обанкротившуюся западную модель, и это никак не связано с пустой шумихой вокруг Болонской системы. Необходим «детальный анализ причин складывающейся в современных условиях обратно пропорциональной связи между уровнем креативности и уровнем бюрократизации» [17, с. 168] в образовании.

В концепции «правового реализма» упор делается на то, что право – это не только предсказуемость судебных решений, но и прежде всего предсказуемость взаимодействия человека и власти [11]. Например, поступая в аспирантуру, будущий ученый фактически заключает с обществом пожизненный контракт, при этом он должен быть уверен, что, приложив огромные усилия для общественно полезной деятельности, он сможет рассчитывать на ответную реакцию в виде гарантированного трудоустройства, адекватного заработка, возможности творческой реализации, а не прессингу руководителей-«менеджеров» и методистов всех мастей, и, главное, достигнув творческого расцвета, он не станет жертвой дискриминации по возрасту за то, что портит статистику вуза, не относясь больше к «молодым ученым». Если ответная положительная реакция общества непредсказуема, шансы на то, что молодой талант выберет профессию ученого, начинают стремиться к нулю, или стратегией становится получить навыки и покинуть страну, неспособную сформировать правовые институты, поддерживающие режим законности.

² Хазин М. Финишная прямая мирового кризиса или сколько стоит свобода // Хазин.ру. 2021. 6 янв. URL:

<https://khazin.ru/finishnaya-pryamaya-k-mirovomu-krizisu-ili-skolko-stoit-svoboda/> (дата обращения: 26.05.2024).

Право – это не только правоохранительная и судебная деятельность, но это защищенность гражданина на ежедневном бытовом уровне.

В Российской империи законодательство относило преподавателя к числу государственных служащих со всеми привилегиями, с этим связанными. «Излишне говорить о социальном статусе пореформенной профессуры (судебная реформа сопровождалась и реформой университетов – Устав от 18 июня 1863 г.), должность ординарного профессора по статусу и окладу соответствовала члену судебной палаты или прокурору окружного суда (чины 5 класса табелью о рангах приравнивались к армейскому бригадиру, т. е. ныне не существующему промежуточному званию между полковником и генерал-майором). Сравнение совсем не в пользу современности» [18, с. 85]. При этом ректором мог стать только один из «полных» (ординарных) профессоров вуза, который при назначении не переходил в статус чиновника, а по-прежнему оставался таким же преподавателем, и его оплата не увеличивалась в десятки раз: «За дополнительные обязанности полагались “прибавочные” выплаты: декану – 20 % денежного содержания, ректору – 50 %. В качестве морального стимула должность ректора давала повышение до чина 4 класса с предоставлением прав потомственного дворянства» [19, с. 146]. Результат – создание почти с нуля передовых научных школ и массовой системы качественного высшего образования в кратчайшие сроки начиная с 1860-х гг. В частности, судебной реформой 1864 г. была введена обязательность высшего юридического образования для судей, прокуроров и адвокатов. Для сравнения: «в 1925 г. в РСФСР высшее юридическое образование имели лишь 3,7 % народных судей... в 1951 г. из числа судей юридическое образование имели лишь 58 % (причем высшее юридическое – лишь 20 %)... к началу 1980-х гг. основная часть лиц, находившихся на должностях судей, уже имела юридическое образо-

вание» [20, с. 80–81] (см. также: [21, с. 132–135; 22, с. 159–167; 23; 24]).

Социальный престиж профессуры Российской империи еще более контрастно выглядит не на фоне привилегированных судебно-прокурорских чинов, а на фоне губернских властей. По табели о рангах ординарный профессор равнялся вице-губернатору и превосходил старших советников (чины 6-го класса), которые соотносимы с современными «региональными» министрами³. Для наглядности можно привести казус с известным ориенталистом XIX в. Д.А. Хвольсоном, уроженцем г. Вильны, получившим степень доктора в Лейпциге, – он был приглашен профессором в Петербургский университет на создавшийся Восточный факультет⁴, условием труда-устройства была смена веры из иудаизма в православие, что и произошло. Впоследствии Хвольсону был задан провокационный вопрос о том, искренне ли он верует. Последовал ответ: «Я решил, что лучше быть профессором в Петербурге, чем меламедом (еврейским домашним учителем. – Авт.) в Эйшишках»⁵. Благодаря беспрецедентным бюрократическим репрессиям в науке и образовании в постсоветской России институт профессуры разрушен настолько, что социально престижней стало быть меламедом, т. е. репетитором по сдаче ЕГЭ.

Недавно из Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации»⁶ была удалена одиозная формулировка, относившая данную деятельность к сфере услуг⁷, по сути, приравнившая статус профессора к парикмахеру или официанту. Однако это не изменило уже сложившихся правовых режимов, где истинные работники вузов – это управленцы, методисты, уборщицы, а преподаватели – лишь приходящие лекторы на срочном контракте, чья ценность для организации сомнительна. Данный правовой режим является калькой с американского законодательства, где образовательная услуга – это ответственность менедж-

³ Высочайше утвержденные, 8 Июня 1865, временные штаты Губернских Правлений // Полное собрание законов Российской империи: собр. 2-е. Т. 40: 1865. СПб.: Тип. II Отд-ния Собств. Е.И.В. Канцелярии, 1867. Прил.: Штаты и табели. С. 157–159. К [Док.] № 42180.

⁴ О сосредоточении преподавания Восточных языков при С.-Петербургском Университете: Именной, данный Сенату 22 окт. 1854 г. // Полное собрание законов Российской империи: собр. 2-е. Т. 29: 1854. СПб.: Тип. II Отд-ния Собств. Е.И.В. Канцелярии, 1855. Отд-ние 1: От № 27828–28698. С. 875–876. [Док.] 28659.

⁵ Бердников Л. «Волнует эхо здесь звучавших слов...» Литературный салон Рашили Хин // Еврейская Старина. 2016. № 3 (90). URL: <https://berkovich-zametki.com/2016/Starina/Nomer3/Berdnikov1.php> (дата обращения: 26.05.2024).

⁶ Собрание законодательства Российской Федерации. 2012. № 53 (ч. I). Ст. 7598.

⁷ Понятие «образовательная услуга» исключено из российского законодательства // Министерство просвещения Российской Федерации: офиц. сайт. 2022. 14 июля. URL: <https://edu.gov.ru/press/5483/ponyatie-obrazovatelnaya-usluga-isklyucheno-iz-rossiyskogo-zakonodatelstva/> (дата обращения: 26.05.2024).

мента организации, которому нет нужды заботиться об академических кадрах, поскольку за счет высокой зарплаты преподавателей в любой момент можно пригласить из любой страны, но к реалиям России это явно неприменимо. Возвращаясь к сравнению с Российской империей, надо признать, что там подобная управленческая ошибка тоже была допущена, хотя и в более мягкой форме. Устав университетов от 15 (27) августа 1884 г. расширил практику ведения занятий не штатными преподавателями, а приват-доцентами, не состоящими на государственной службе, как следствие – не только снижение качества преподавания, но и распространение экстремистских настроений в молодежной среде, которую революция стала привлекать больше, чем наука. Нарушение социального баланса общества – неизбежная угроза национальной безопасности, которую не стоит недооценивать. Подрыв авторитета учителя, преподавателя, профессора – это такое же разрушение традиционных ценностей, как и разрушение института семьи.

Юридический закон можно понимать как определенные формы нормативных актов, можно предложить расширенное толкование: нормативный акт, субъективный по природе, уравновешивается объективным правом, выражаяющим потребность всего социума, тогда либертарная теория вводит понятие «неправового закона», т. е. закона по форме, но не по содержанию. Представляется, что обобщение можно вывести и на следующий уровень: государство и право не всесильны, они взаимодействуют с другими социальными регуляторами – нормами морали, нормами религии, корпоративными нормами (этика) и пр. Например, идея нравственных начал в праве проходит красной нитью в трудах А.Ф. Кони [25; 26]. Всё вместе нормативное регулирование в комплексе стремится к достижению определенного равновесия (социального баланса). В этом смысле нельзя не согласиться с В.А. Шкуратовым: «Логика моральных наук не менее строга, чем экспериментальных. Она требует добиваться социальной всеобщности суждения» [27, с. 45].

5. Заключение. Социальная реальность и новая роль законов

«Аксиологические предпосылки и содержание мифического миропонимания проявляются в ценностно ориентированной деятельности, социокультурном становлении общества, социализации личности, включении человека в социальную реальность, ее конструировании и поддержании» [28, с. 12]. Миф здесь используется нами в значении способа воспри-

ятия реальности, характерного для человеческого мышления, без элемента отрицательной коннотации, внесенного картезианской «духовной революцией», в борьбе со схоластикой, низвергнувшей и дискредитировавшей миф до уровня банального заблуждения и невежества. Легко критиковать древний утративший актуальность миф, при этом не замечая, что сам находишься в системе окружающего тебя действующего мифотворчества. «Просвещение, противопоставив логос – мифу, разум – чувству и воображению, идеальное – материальному, знак – значению, разрушило их первоначальное единство и породило интенцию личности и культуры к целостности, которая постоянно актуализирует старые мифы и творит новые» [29, с. 29].

Максимально схематично систему любого мифа можно свести к трехэлементной структуре, которой она, разумеется, не исчерпывается, поскольку крайне важен не только элементный состав, но и система организации их взаимодействия – скрепы, обеспечивающие неразрывность, единство моделируемого континуума. Универсальную схему мифа мы обнаруживаем в бессмертном произведении А.Ф. Лосева «Диалектика мифа»: «Миф есть в словах данная чудесная личностная история... В нашей формуле, собственно говоря, четыре члена: 1) личность, 2) история, 3) чудо, 4) слово... [это] феноменолого-диалектическое раскрытие понятия мифа. Миф как развернутое магическое имя не может уже быть проанализирован дальше и сводим на какие-нибудь более первоначальные моменты» [30, с. 212–215]. Надо заметить, собственно миф – это триада: личность, история, чудо, а четвертый элемент – это скрепа, форма информационной трансформации мифа, его способность проникать в сознание слушателя.

Здесь наше рассуждение переводит нас в абсолютно практическую, политico-правовую плоскость. Социальный закон – это слепок с идеологической модели конкретного общества, это всегда миф, сконструированное по универсальным правилам мифа его конкретно-историческое всеобъемлющее воплощение.

Междисциплинарный подход к пониманию закона делает очевидным обращение к историко-культурным событиям к стремлению рассмотреть тему нашей работы хотя бы с трех позиций: права, философии, экономики. Авторы статьи убедились в конструктивной близости понятий: миф – нарратив, социальное реформирование – мифотворчество. Еще одним из аспектов в понимании сущности общественных законов оказывается то, что они способствуют оптими-

зации производства, распределения, утилизации ресурсов в обществе, и это сопровождается разнообразными коммуникативными практиками.

Очевидно, общество ожидает, самое малое, еще одну волну перемен, поэтому законы и их кон-

струирование с учетом современных коммуникативных практик становятся перспективным инструментом для прогнозирования разнообразных социальных перемен.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Ореховский П. А. Понятие закона в социальных науках и конструирование реальности: философия, экономика, право / П. А. Ореховский, В. И. Разумов, А. А. Сапунков // Правоприменение. – 2024. – Т. 8, № 3. – С. 15–24. – DOI: 10.52468/2542-1514.2024.8(3).15-24.
2. Ореховский П. А. Нарциссизм: вариации на тему (к итогам дискуссии) / П. А. Ореховский, В. И. Разумов // Идеи и идеалы. – 2022. – Т. 14, № 4, ч. 2. – С. 401–415. – DOI: 10.17212/2075-0862-2022-14.4.2-401-41.
3. Ореховский П. А. Наступление нарциссической культуры: последствия для образования, науки и политики / П. А. Ореховский, В. И. Разумов // Идеи и идеалы. – 2021. – Т. 13, № 3, ч. 1. – С. 84–102. – DOI: 10.17212/2075-0862-2021-13.3.1-84-102.
4. Ореховский П. А. Скромное обаяние апартеида: оборотная сторона нарциссической культуры / П. А. Ореховский, В. И. Разумов // Siberian Socium. – 2022. – Т. 6, № 2. – С. 8–23. – DOI: 10.21684/2587-8484-2022-6-2-8-23.
5. Алексеев С. С. Восхождение к праву. Поиски и решения / С. С. Алексеев. – М. : Норма, 2001. – 752 с.
6. Нерсесянц В. С. Философия права : учеб. для вузов / В. С. Нерсесянц. – М. : Норма, 2005 – 656 с.
7. Шесть писем Г.Ф. Пухты к Ф.К. Савини / пер. с нем. Н. Е. Асламова // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Философия. – 2011. – № 1. – С. 69–84.
8. Savigny F. C. von. Vom Beruf unserer Zeit für Gesetzgebung und Rechtswissenschaft / F. C. von. Savigny. – Heidelberg : J.C.B. Mohr, 1840. – 198 S.
9. Горбань В. С. Философско-правовое наследие В. С. Нерсесянца / В. С. Горбань, В. С. Груздев // Право и политика. – 2022. – № 10. – С. 15–22. – DOI: 10.7256/2454-0706.2022.10.39090.
10. Сапунков А. А. Правовые реформы как ответ на глобальные социальные вызовы (уроки судебной реформы второй половины XIX века в России) / А. А. Сапунков, Н. А. Сапунков // Научные труды : ежегодник. – Омск : Сиб. гос. ун-т физ. культуры и спорта, 2014. – Вып. 19. – С. 188–195.
11. Лесив Б. В. Предсказуемость права и предсказание судебных решений в учении О. Холмса / Б. В. Лесив // Правосудие. – 2023. – Т. 5, № 2. – С. 43–66.
12. Кант И. Основы метафизики нравственности // Кант И. Соч. : в 6 т. / И. Кант ; под общ. ред. В. Ф. Асмуса, А. В. Гулыги, Т. И. Ойзермана. – М. : Мысль, 1963–1966. – Т. 4. ч. 1 / ред. и авт. вступ. ст. В. Ф. Асмус. – 1965. – С. 219–310.
13. Кревельд М. ван. Расцвет и упадок государства / М. ван Кревельд ; пер. с англ. под ред. Ю. Кузнецова, А. Макеева. – М. : ИРИСЭН, 2006. – 542 с.
14. Наим М. Конец власти: от залов заседаний до полей сражений, от церкви до государства, почему управлять сегодня нужно иначе / М. Наим ; пер. с англ. Н. Мезина, Ю. Полещук, А. Сагана. – М. : ACT, 2016. – 507 с.
15. Родрик Д. Парадокс глобализации: демократия и будущее мировой экономики / Д. Родрик ; пер. с англ. Н. Эдельмана. – М. : Изд. ин-та Гайдара, 2014. – 567 с.
16. Соловьев В. С. Оправдание добра / В. С. Соловьев. – 2-е изд. – СПб. : Просвещение, 1914. – XXXIX, 722 с. – (Собр. соч. : в 10 т.; Т. 8).
17. Донских О. А. РПД-логия и совершенствование образования в XXI в. / О. А. Донских, В. И. Разумов // Профессиональное образование в современном мире. – 2022. – Т. 12, № 1. – С. 168–174. – DOI: 10.20913/2618-7515-2022-1-20.
18. Сапунков А. А. Судебная реформа 1864 г.: невыученные уроки / А. А. Сапунков // Актуальные проблемы и перспективы развития научной школы Хронодискретного моногеографического сравнительного правоведения : сб. науч. тр. – Н. Новгород : НИУ РАНХиГС, 2021. – С. 75–90.

19. Малева Э. М. Опыт университетской реформы 1863 г. в системе антикоррупционного правообразования Российской империи / Э. М. Малева // Право и политика: история и современность : сб. материалов конф. – Омск : ОмА МВД РФ, 2022. – С. 145–146.
20. Серов Д. О. Российские суды и высшее юридическое образование / Д. О. Серов // Высшее образование в России. – 2013. – № 10. – С. 77–82.
21. Сапунков А. А. История общих судов Российской империи: судебные палаты как системообразующий орган (1866–1917 гг.) / А. А. Сапунков. – М. : Юрлитинформ, 2021. – 224 с.
22. Сапунков А. А. Судебные палаты в судебной системе Российской империи: вторая половина XIX – начало XX вв. : дис. ... канд. юрид. наук / А. А. Сапунков. – Омск, 2018. – 297 с.
23. Серов Д. О. Правовой образовательный ценз и формирование корпорации юристов на государственной службе Российской империи / Д. О. Серов // Genesis: исторические исследования. – 2016. – № 6. – С. 123–138. – DOI: 10.7256/2409-868X.2016.6.20515.
24. Серов Д. О. Прокурорско-следственные кадры Российской империи в 1850–1860-е гг.: образовательный уровень (из истории и предыстории судебной реформы 1864 г.) / Д. О. Серов // Актуальные проблемы российского права. – 2014. – № 11 (48). – С. 2622–2629.
25. Малева Э. М. Кони А.Ф. о нравственных началах в праве / Э. М. Малева // Кризисные явления в праве: теория, история, пути преодоления : коллектив. моногр. / сост. и ред. А. А. Дорская, В. А. Косовская, Н. И. Алексеева. – СПб. : Астерион, 2021. – С. 259–264.
26. Малева Э. М. Нравственность в праве: историко-теоретический аспект / Э. М. Малева // Социально-правовые регуляторы общественных отношений и вызовы современности : материалы конф. – Иркутск : БГУ, 2021. – С. 57–63.
27. Шкуратов В. А. Фазы парадигмы (эскиз психолого-исторической эпистемологии). Ч. 2 / В. А. Шкуратов // Российский психологический журнал. – 2007. – Т. 4, № 3. – С. 35–48.
28. Оботурова Г. Н. Миф в структуре познания и деятельности : автореф. дис. ... д-ра филос. наук / Г. Н. Оботурова. – М., 1999. – 40 с.
29. Амельченко И. А. Миф как интенция к целостности / И. А. Амельченко // Вестник Приазовского государственного технического университета. Серия: Технические науки. – 1997. – № 1. – С. 25–30.
30. Лосев А. Ф. Диалектика мифа / А. Ф. Лосев ; сост., подгот. текста, общ. ред. А. А. Тахо-Годи, В. П. Троицкого. – М. : Мысль, 2001. – 558 с.

REFERENCES

1. Orekhovsky P.A., Razumov V.I., Sapunkov A.A. The concept of law in the social sciences and the construction of reality: philosophy, economics, law. *Pravoprimenenie = Law Enforcement Review*, 2024, vol. 8, no. 3, pp. 15–24. DOI: 10.52468/2542-1514.2024.8(3).15-24.
2. Orekhovsky P., Razumov V. Narcissism: variations on a theme (to the results of the discussion). *Idei i idealy = Ideas and ideals*, 2022, vol. 14, iss. 4, pt. 2, pp. 401–415. DOI: 10.17212/2075-0862-2022-14.4.2-401-415. (In Russ.).
3. Orekhovsky P., Razumov V. The onset of narcissistic culture: consequences for education, science and politics. *Idei i idealy = Ideas and ideals*, 2021, vol. 13, iss. 3, pt. 1, pp. 84–102. DOI: 10.17212/2075-0862-2021-13.3.1-84-102. (In Russ.).
4. Orekhovsky P.A., Razumov V.I. The discrete charm of apartheid: the reverse side of narcissistic culture. *Siberian Socium*, 2022, vol. 6, no. 2, pp. 8–23. DOI: 10.21684/2587-8484-2022-6-2-8-23. (In Russ.).
5. Alekseev S.S. *The ascent to the law. Searches and solutions*. Moscow, Norma Publ., 2001. 752 p. (In Russ.).
6. Nersesyants V.S. *Philosophy of law*, Textbook for universities. Moscow, Norma Publ., 2005. 656 p. (In Russ.).
7. Letters from G.F. Puchta to F.K. Savigny as a background source material on German philosophy of law in the 2nd quarter of the 19th century, transl. from German by N.E. Aslamov. *Vestnik Rossiiskogo universiteta druzhby narodov. Seriya: Filosofiya = RUDN Journal of Philosophy*, 2011, no. 1, pp. 69–84. (In Russ.).
8. Savigny F.C. von. *Vom Beruf unserer Zeit für Gesetzgebung und Rechtswissenschaft*. Heidelberg, J.C.B. Mohr Publ., 1840. 198 p. (In German).
9. Gorban V.S., Gruzdev V.S. Philosophical and legal heritage of V.S. Nersesyants. *Pravo i politika = Law and Politics*, 2022, no. 10, pp. 15–22. DOI: 10.7256/2454-0706.2022.10.39090. (In Russ.).

10. Sapunkov A.A., Sapunkov N.A. Legal reforms as a response to global social challenges (lessons of judicial reform in the second half of the XIX century in Russia), in: *Nauchnye trudy*, Annual, iss. 19, Omsk, Siberian State University of Physical Culture and Sports Publ., 2014, pp. 188–195. (In Russ.).
11. Lesiv B.V. Legal predictability and prediction of judicial decisions in O.W. Holmes' theory of law. *Prawosudie = Justice*, 2023, vol. 5, no. 2, pp. 43–66. (In Russ.).
12. Kant I. Groundwork of the Metaphysics of Morals, in: Kant I. *Works*, in 6 volumes, ed. by V.F. Asmus, A.V. Gulyga, T.I. Oizerman, Moscow, Mysl' Publ., 1965, vol. 4, pt. 1, pp. 219–310. (In Russ.).
13. Creveld M. van. *The rise and decline of the state*, Transl. from English ed. by Yu. Kuznetsov, A. Makeev. Moscow, IRISEN Publ., 2006. 542 p. (In Russ.).
14. Naim M. *The end of power*, Transl. from English by N. Mezin, Yu. Poleshchuk, A. Sagan. Moscow, AST Publ., 2016. 507 p. (In Russ.).
15. Rodrik D. *The globalization paradox*, Transl. from English by N. Edel'man. Moscow, Gaidar Institute Publ., 2014. 567 p. (In Russ.).
16. Solov'ev V.S. *Justification of good*, Collected works in 10 volumes; Vol. 8, 2nd ed. St. Petersburg, Prosveshchenie Publ., 1914. XXXIX + 722 p. (In Russ.).
17. Donskikh O.A., Razumov V.I. WPD-logy as a tool of the improvement of education in the 21st century. *Professional'noe obrazование в современном мире = Professional education in the modern world*, 2022, vol. 12, no. 1, pp. 168–174. DOI: 10.20913/2618-7515-2022-1-20. (In Russ.).
18. Sapunkov A.A. Judicial reform of 1864: unlearned lessons, in: *Aktual'nye problemy i perspektivy razvitiya nauchnoi shkoly Khronodiskretnogo monogeograficheskogo srovnitel'nogo pravovedeniya*, Collection of scientific works, Nizhny Novgorod, Nizhny Novgorod branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration Publ., 2021, pp. 75–90. (In Russ.).
19. Maleva E.M. The experience of the university reform of 1863 in the system of anti-corruption legal education of the Russian Empire, in: *Pravo i politika: istoriya i sovremennost'*, Collection of conference materials, Omsk, Omsk Academy of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation Publ., 2022, pp. 145–146. (In Russ.).
20. Serov D.O. Russian judges and higher legal education: historical aspect. *Vysshee obrazovanie v Rossii = Higher education in Russia*, 2013, no. 10, pp. 77–82. (In Russ.).
21. Sapunkov A.A. *The history of the general courts of the Russian Empire: judicial chambers as a system-forming body (1866–1917)*. Moscow, Yurlitinform Publ., 2021. 224 p. (In Russ.).
22. Sapunkov A.A. *Judicial chambers in the judicial system of the Russian Empire: the second half of the XIX-early XX centuries*, Cand. Diss. Omsk, 2018. 297 p. (In Russ.).
23. Serov D.O. Legal educational qualification and the formation of a corporation of lawyers in the civil service of the Russian Empire. *Genesis: istoricheskie issledovaniya = Genesis: historical research*, 2016, no. 6, pp. 123–138. DOI: 10.7256/2409-868X.2016.6.20515. (In Russ.).
24. Serov D.O. Prosecutorial investigative personnel of the Russian Empire in the 1850–1860s: educational level (from the history and prehistory of the judicial reform of 1864). *Aktual'nye problemy rossiiskogo prava = Actual problems of Russian law*, 2014, no. 11 (48), pp. 2622–2629. (In Russ.).
25. Maleva E.M. Koni A.F. on moral principles in law, in: Dorskaya A.A., Kosovskaya V.A., Alekseeva N.I. (eds.). *Krizisnye yavleniya v prave: teoriya, istoriya, puti preodoleniya*, Collective monograph, St. Petersburg, Asterion Publ., 2021, pp. 259–264. (In Russ.).
26. Maleva E.M. Morality in law: a historical and theoretical aspect, in: *Sotsial'no-pravovye regulatory obshchestvennykh otnoshenii i vyzovy sovremennosti*, Conference proceedings, Irkutsk, Baikal State University Publ., 2021, pp. 57–63. (In Russ.).
27. Shkuratov V.A. Phases of the paradigm (a draft of psychological and historical epistemology). Pt. 2. *Russian Psychological Journal*, 2007, vol. 4, no. 3, pp. 31–43. (In Russ.).
28. Oboturova G.N. *Myth in the structure of cognition and activity*, Cand. Diss. Thesis. Moscow, 1999. 40 p. (In Russ.).
29. Amel'chenko I.A. Myth as an intention to integrity. *Visnik Priazov'skogo derzhavnogo tekhnichnogo universitetu. Seriya: Tekhnichni nauki = Reporter of the Priazovsky State Technical University. Section: Technical sciences*, 1997, no. 1, pp. 25–30. (In Russ.).
30. Losev A.F. *Dialectics of myth*, ed. by A.A. Takho-Godi, V.P. Troitsky. Moscow, Mysl' Publ., 2001. 558 p. (In Russ.).

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ

Ореховский Петр Александрович – доктор экономических наук, профессор, главный научный сотрудник
Институт экономики Российской академии наук
117218, Россия, г. Москва, Нахимовский пр., 32
E-mail: orekhovskypa@mail.ru
ORCID: 0000-0003-2816-1298
SPIN-код РИНЦ: 8489-2102; AuthorID: 72288

Разумов Владимир Ильич – доктор философских наук, профессор, профессор кафедры теологии, философии и культурологии
Омский государственный университет им. Ф.М. Достоевского
644077, Россия, г. Омск, пр. Мира, 55а
E-mail: RazumovVI@omsu.ru
ORCID: 0000-0002-6904-9764
SPIN-код РИНЦ: 6418-9748; AuthorID: 8985

Сапунков Андрей Анатольевич – кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры теории и истории государства и права
Омский государственный университет им. Ф.М. Достоевского
644077, Россия, г. Омск, пр. Мира, 55а
E-mail: Sapunkovy@mail.ru
ORCID: 0000-0001-9719-0899
SPIN-код РИНЦ: 3418-8415; AuthorID: 701672

БИБЛИОГРАФИЧЕСКОЕ ОПИСАНИЕ СТАТЬИ

Ореховский П.А. Понятие закона в социальных науках и конструирование реальности: философия, экономика, право (Часть 2) / П.А. Ореховский, В.И. Разумов, А.А. Сапунков // Правоприменение. – 2025. – Т. 9, № 3. – С. 15–24. – DOI: 10.52468/2542-1514.2025.9(3).15-24.

INFORMATION ABOUT AUTHORS

Pyotr A. Orekhovsky – Doctor of Economics, Professor; Chief Researcher
Institute of Economics of the Russian Academy of Sciences
32, Nakhimovskii pr., Moscow, 117218, Russia
E-mail: orekhovskypa@mail.ru
ORCID: 0000-0003-2816-1298
RSCI SPIN-code: 8489-2102; AuthorID: 72288

Vladimir I. Razumov – Doctor of Philosophy, Professor; Professor, Department of Theology, Philosophy and Cultural Studies
Dostoevsky Omsk State University
55a, Mira pr., Omsk, 644077, Russia
E-mail: RazumovVI@omsu.ru
ORCID: 0000-0002-6904-9764
RSCI SPIN-code: 6418-9748; AuthorID: 8985

Andrey A. Sapunkov – PhD in Law, Associate Professor; Associate Professor, Department of Theory and History of State and Law
Dostoevsky Omsk State University
55a, Mira pr., Omsk, 644077, Russia
E-mail: Sapunkovy@mail.ru
ORCID: 0000-0001-9719-0899
RSCI SPIN-code: 3418-8415; AuthorID: 701672

BIBLIOGRAPHIC DESCRIPTION

Orekhovsky P.A., Razumov V.I., Sapunkov A.A. The concept of law in the social sciences and the construction of reality: philosophy, economics, law (Part 2). *Правоприменение = Law Enforcement Review*, 2025, vol. 9, no. 3, pp. 15–24. DOI: 10.52468/2542-1514.2025.9(3).15-24. (In Russ.).

ПРИМЕНЕНИЕ НОРМ ПРАВА ОРГАНАМИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ

THE LAW ENFORCEMENT BY PUBLIC AUTHORITIES

УДК 342.5

DOI 10.52468/2542-1514.2025.9(3).25-31



КОНСТИТУЦИОННОЕ РАЗВИТИЕ СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

A.Н. Костюков

Омский государственный университет им. Ф.М. Достоевского, г. Омск, Россия

Информация о статье

Дата поступления –

01 мая 2025 г.

Дата принятия в печать –

20 июня 2025 г.

Дата онлайн-размещения –

20 сентября 2025 г.

Выделяются и анализируются ключевые факторы, влияющие на конституционное развитие России: поправки 2020 г. к Конституции РФ, легально закрепившие единство публичной власти, и современные вызовы экономической системе страны. Отмечается, что положения поправок к Конституции о единстве публичной власти являются рамочными и не предопределяют усиление в государственном строительстве тенденций централизации, исполнительности и дисциплины. Автор посредством анализа Федерального закона от 20 марта 2025 г. № 33-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти» приходит к выводу о том, что единая система публичной власти посредством применения сугубо административного метода превращается во властную вертикаль, хотя включение местного самоуправления в единую систему публичной власти само по себе позволяло эффективно настроить взаимодействие и соучастие органов местного самоуправления и органов государственной власти. Отмечается, что методология конституционного права как проводника конституционных ценностей позволяет найти ответы на современные вызовы цифровизации, экономического неравенства и недобросовестной международной конкуренции.

THE CONSTITUTIONAL DEVELOPMENT OF MODERN RUSSIA

Alexander N. Kostyukov

Dostoevsky Omsk State University, Omsk, Russia

Article info

Received –

2025 May 01

Accepted –

2025 June 20

Available online –

2025 September 20

The subject is trends in the constitutional development of modern Russia.

The purpose is to confirm or refute the hypothesis that constitutional principles, including amendments to the Constitution, are a universal tool for responding to modern challenges to the Russian state. They do not determine the specific vector of the country's development.

The methodology of the research includes formal legal interpretation of Russian Constitution and provisions of Russian legislation on self-government as well as content analysis of Russian media.

Main results. The key factors influencing the constitutional development of Russia are highlighted and analyzed. There are the 2020 amendments to the Constitution of Russia, which legally consolidated the unity of public power, and modern challenges to the country's economic system. It is noted that the provisions of the amendments to the Constitution on the unity of public authority are framework and do not predetermine the strengthening of trends in centralization, efficiency and discipline in state building. The tendencies of centralization of public power on the verge of emasculating the very essence of local self-government, its self-governing nature, manifested themselves in the new Federal Law No. 33-FZ dated March 20, 2025 "On the general principles of organizing local self-Government in a unified system of public authority". The trends of centralization, diligence and discipline in state building are narrowing the "wiggle room" in responding to new challenges, the nature of which is constantly changing, taking into account the phenomenal scientific and technological progress and related social transformations. The unified system of public authority turns into a vertical of power through the use of a purely

administrative method. Although the inclusion of local self-government in a single system of public authority in itself made it possible to effectively set up interaction and complicity of local self-government bodies and state authorities. Such interaction is necessary when the direct provision of the vital activity of the population could not be provided solely by one level of government due to limited resources or the complexity of issues that make it difficult to delineate the powers to solve them.

Conclusions. The methodology of constitutional law as a vehicle of constitutional values makes it possible to find answers to the modern challenges of digitalization, inequality and unfair international competition.

1. Введение

Проблематика конституционного развития современного российского государства занимает умы известнейших конституционалистов [1–4]. В юридической литературе отмечаются тенденции построения гибридного конституционного строя, сочетающего либерально-демократические и монархические проявления [5, с. 6], а также, напротив, симбиоз авторитарных и тоталитарных тенденций [6, с. 15]; обосновывается необходимость построения «на основе ценностей правового государства новой сбалансированной модели организации взаимоотношений государства, общества и личности, обеспечивающей их безопасное, благополучное, инновационное развитие» [7, с. 43]; потребность в опоре на прогрессивный международный опыт с сохранением общественных принципов и традиционных ценностей многонационального народа России [8, с. 180].

Представляется, что конституционное развитие современной России обусловлено действием двух основных групп факторов разноплановой природы. Первая – это поправки к Конституции РФ, утвержденные в 2020 г.; вторая – это внешние вызовы экономической системе, а значит, и самому существованию российского государства (от пандемии коронавируса *COVID-19* и до беспрецедентных по масштабам представляющихся антиправовыми мер объявленных недружественными государств).

2. Значение конституционных поправок 2020 г. для конституционного развития

Сразу после утверждения конституционных поправок обоснованно выделялись следующие их основные группы:

1) направленные на укрепление государственного суверенитета и территориальной целостности российского государства (например, запрет действий, направленных на отчуждение территории Российской Федерации, установление приоритета юридической силы Конституции РФ над международными договорами);

2) направленные на усиление социальных прав и гарантий их реализации (например, гарантии минимального размера оплаты труда не ниже прожиточного минимума, гарантии обязательного социального страхования);

3) связанные с трансформацией структуры, полномочий и порядка формирования федеральных органов государственной власти (например, фиксация конституционного статуса Государственного Совета, наделение Государственной Думы полномочиями утверждать по представлению премьера кандидатуры заместителей председателя Правительства и «гражданских» федеральных министров, а Совета Федерации – проводить консультации по кандидатурам руководителей «силового» блока);

4) связанные с развитием идеи «единства публичной власти» [9].

Как показывает практика государственного строительства прошедших пяти лет, наибольшее влияние на него оказал именно последний блок идей – о единстве публичной власти.

3. Существо конституционных положений о «единстве публичной власти»

Сами термины «публичная власть» и «единая система публичной власти» в Конституции РФ прямо не раскрываются. Также в Конституции РФ не приведено ни признаков «публичных функций», которые согласно ст. 133 выполняют во взаимодействии друг с другом органы государственной власти и органы местного самоуправления, входящие в единую систему публичной власти согласно ст. 132, ни принципов такого взаимодействия.

В конституционно-правовой науке существуют полярные мнения как о приемлемости самой постановки вопроса о публичной власти, так и о ее структуре.

Со времен принятия Постановления Конституционного Суда РФ от 24 января 1997 г. № 1-П по «удмуртскому делу» признаётся, что публичная власть осуществляется посредством деятельности федеральных органов государственной власти, органов

государственной власти субъектов Российской Федерации, а также органов местного самоуправления.

При принятии поправок к Конституции ряд ученых, включая С.А. Авакьяна, акцентировали внимание на отнесении к публичной власти также «общественной власти» – структур гражданского общества, принимающих юридически значимые решения, например политических партий¹.

Закрепляя в ч. 1.1 ст. 131 право органов государственной власти участвовать в формировании органов местного самоуправления, назначении на должность и освобождении от должности должностных лиц местного самоуправления, Конституция не устанавливает принципов такого участия.

Таким образом, положения поправок к Конституции о единстве публичной власти являются рамочными, что предоставляет возможность посредством ординарного законодательного регулирования усилить в государственном строительстве как тенденции децентрализации, инициативы, самоуправления, так и модель централизации, исполнительности и дисциплины.

4. Реализация конституционных положений о «единстве публичной власти» в законодательстве

Развитие законодательства и практики его применения пошло по второму пути. Так, Федеральный закон от 21 декабря 2021 г. № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» рассматривает единую систему публичной власти как совокупность исключительно органов: органов государственной власти, иных государственных органов, органов местного самоуправления; высшие должностные лица субъектов федерации переведены в нем практически в непосредственное подчинение Президенту РФ даже в сфере, связанной с реализацией предметов ведения субъекта Российской Федерации; унифицированы наименования органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

В еще большей степени тенденции централизации публичной власти на грани выхолащивания самой сути местного самоуправления, его самоуправленческой природы, проявились в новом Федеральном законе от 20 марта 2025 г. № 33-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти». Опасения на этот счет высказывались с начала конституционной реформы 2020 г. [11, с. 25].

Во-первых, в легальной дефиниции понятия «местное самоуправление» (ч. 1 ст. 1) ключевой термин «форма осуществления народом своей власти» заменен на «форму самоорганизации граждан», исключены также указания на интересы населения как цель решения вопросов местного значения и на необходимость учета исторических и иных местных традиций.

Во-вторых, глава муниципального образования теперь одновременно с муниципальной должностью будет замещать государственную должность субъекта Российской Федерации (ч. 20 ст. 19). Последствия такого совмещения новым законом не установлены, а причины далеко не очевидны и никак не могут быть обоснованы принципом единства системы публичной власти, ссылка на который содержится в норме. Как было указано Конституционным Судом РФ в Заключении от 16 марта 2020 г. № 1-3 на Закон РФ о поправке к Конституции РФ от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ, конституционные изменения подразумевают лишь функциональное единство органов власти, не предполагают включения органов местного самоуправления в систему органов государственной власти и не отрицают самостоятельности местного самоуправления в пределах его полномочий.

В-третьих, высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации получает право отрешить от должности главу муниципального образования за ненадлежащее исполнение обязанностей, связанных с решением отдельных вопросов местного значения (например, по обеспечению условий для развития на территории муниципального образования физической культуры и спорта), а также за систематическое недостижение показателей эффективности деятельности органов местного самоуправления, большая часть которых также характеризует качество решения вопросов местного значения (п. 2 ч. 24 ст. 21). Ограничения этого права связаны с необходимостью только лишь учета мнения представительного органа и мораторием в 1 год со дня вступления главы муниципального образования в должность.

Более того, высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации вправе вынести решение об отрешении главы муниципального образования от должности, если в представительный орган муниципального образования два и более раза вносились и были им отклонены инициативы об удалении главы в отставку (п. 3 ч. 24 ст. 21). Ограничения

¹ Беленький А. Авакьян: Основы конституционного строя никто не трогает // Центр прикладных исследований и программ. 2020. 6 февр. URL: <http://www.prisp.ru/>

analitics/4258-belenkii-avakiyan-pravki-v-konstituciu-0602
(дата обращения: 29.01.2025). Также см.: [10].

этого права связаны с необходимостью учета мнения совета муниципальных образований субъекта Российской Федерации не ранее чем через два года со дня вступления в должность. Понятно, что отрицательное мнение представительного органа (совета муниципальных образований) об инициативе высшего должностного лица юридически не препятствует ее реализации.

Тот факт, что глава муниципального образования будет замещать также государственную должность субъекта Российской Федерации и к нему могут быть применены различные меры конституционно-правового принуждения со стороны главы субъекта Российской Федерации, в том числе по вопросам местного значения, позволяет говорить о появлении юридических признаков подчиненности главы муниципального образования главе субъекта Федерации.

В-четвертых, предусматривается возможность перераспределения законом субъекта Российской Федерации органам государственной власти субъекта Российской Федерации полномочий органов местного самоуправления по решению вопросов непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения, и наоборот (ч. 2 и 3 ст. 32), что также характерно для административных отношений служебной подчиненности.

В-пятых, по общему правилу, исключается двухуровневая система организации местного самоуправления, которая может быть сохранена «в субъектах Российской Федерации, имеющих социально-экономические, исторические, национальные и иные особенности» (ч. 7 ст. 9). Причем процедура такого сохранения в законе никак не прописана. Такое регулирование стало возможным после исключения городских и сельских поселений как обязательных видов муниципальных образований из ч. 1 ст. 131 Конституции РФ в 2000 г., хотя на важность поселенческого принципа организации местного самоуправления для решения вопросов местного значения населением многократно обращал внимание Конституционный Суд РФ (постановления от 24 января 1997 г. № 1-П, от 30 ноября 2000 г. № 15-П).

Как представляется, тенденции централизации, исполнительности и дисциплины в государ-

ственном строительстве сужают «пространство для маневра» при реагировании на новые вызовы, природа которых непрерывно видоизменяется с учетом феноменального научно-технического прогресса и связанных с ним социальных трансформаций. Включение местного самоуправления в единую систему публичной власти позволяло эффективно настроить взаимодействие и соучастие органов местного самоуправления и органов государственной власти в ситуациях, когда непосредственное обеспечение жизнедеятельности населения не могло быть обеспечено исключительно одним уровнем власти в силу ограниченности ресурсов либо комплексности вопросов, затрудняющих разграничения полномочий по их решению. Вместо этого единая система публичной власти посредством применения сугубо административного метода (в негативном проявлении этого термина) превращается во властную вертикаль.

5. Конституционно-правовое реагирование на внешние вызовы экономической системе

К наиболее значимым с точки зрения научно-технологического развития Российской Федерации вызовам в п. 15 одноименной Стратегии² отнесены (обобщенно): исчерпание возможностей экономического роста России в условиях формирования цифровой экономики и нового технологического уклада; новые внешние угрозы национальной безопасности, обусловленные ростом международной конкуренции и конфликтности. В последние годы Президент РФ в числе актуальных глобальных вызовов называл экономические санкции и существенный разрыв в доходах граждан³.

Ответом на эти вызовы должно стать использование преимуществ происходящей на наших глазах цифровой трансформации, которую некоторые учёные именуют четвертой промышленной революцией (см.: [12]). Если цифровизации государственного управления и регуляторным мерам поддержки отрасли информационных технологий органы власти уделяют большое внимание, то собственно правила, которые могут упорядочить общественные отношения по поводу информационных технологий с участием как IT-бизнеса, так и потребителей, остаются на периферии законотворчества.

² Указ Президента РФ от 1 декабря 2016 г. № 642 (ред. от 15 марта 2021 г.) «О Стратегии научно-технологического развития Российской Федерации» // СПС «Консультант Плюс».

³ Участникам глобального финансового форума ECUMENE 2022 // Президент России: офиц. сайт. 2022. 28 сент. URL:

<http://kremlin.ru/events/president/letters/69442> (дата обращения: 21.01.2025); Сессия онлайн-форума «Давосская повестка дня 2021» // Президент России: офиц. сайт. 2021. 27 янв. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/64938> (дата обращения: 21.01.2025).

Отсутствует системное регулирование оборота криптовалют (хотя в Москве функционирует более 50 криптоматов – аппаратов для обмена криптовалют⁴), маркетплейсов и онлайн-торговли в целом (притом что 30 % рынка непродовольственного ритейла в России приходится на интернет-торговлю, наша страна в 2022 г. стала лидером по темпам роста онлайн-продаж товаров повседневного спроса⁵), использования искусственного интеллекта и нейросетей в экономической деятельности (хотя их применяют уже 44 % крупных компаний России⁶ и даже студенты в процессе итоговой аттестации⁷). До сих пор не предусмотрено эффективных механизмов поддержки сервисов, обеспечивающих расчеты с использованием цифровых валют с контрагентами из дружественных государств. В цифровой сфере, с которой взаимодействует большая часть населения страны, государственная власть фактически отсутствует.

Проблема экономического неравенства, обострившаяся в условиях новых вызовов, не может быть решена лишь адресной поддержкой нуждающихся социальных групп. Сохраняется существенное неравенство между регионами страны как по значению отношения валового регионального продукта на душу населения (оно между отдельными регионами различается почти в три раза), так и по доходам жителей⁸. Соответственно, требует совершенствования бюджетное регулирование с учетом конституционных принципов.

6. Заключение

Именно конституционному праву как проводнику конституционных ценностей и фундаментальной основе реализации государственного суверенитета принадлежит особая роль в развитии государства, сочетающая аксиологические,teleологические и координирующие начала.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Умнова-Конюхова И. А. Духовно-нравственная мобилизация конституций как запрос и тенденция конституционного развития современных государств / И. А. Умнова-Конюхова // Государственная власть и местное самоуправление. – 2023. – № 6. – С. 24–28.
2. Хабриева Т. Я. Конституционное развитие: статика и динамика (к 25-летию Основного закона России) / Т. Я. Хабриева // Конституционное и муниципальное право. – 2018. – № 12. – С. 10–17.
3. Лебедев В. А. Конституционное развитие России / В. А. Лебедев // Lex russica. – 2018. – № 11. – С. 16–22. – DOI: 10.17803/1729-5920.2018.144.11.016-022.
4. Комарова В. В. Вопросы конституционного развития (в контексте позиций О.Е. Кутафина) / В. В. Комарова // Конституционное и муниципальное право. – 2016. – № 12. – С. 3–6.
5. Умнова-Конюхова И. А. Какой конституционный строй нужен России? Оценка и прогноз конституционного развития сквозь призму мировых конституционных трансформаций / И. А. Умнова-Конюхова // Государственная власть и местное самоуправление. – 2023. – № 8. – С. 3–7.
6. Кондрашев А. А. Тенденции конституционного развития России в контексте конституционной реформы 2020 года / А. А. Кондрашев // Конституционное и муниципальное право. – 2021. – № 11. – С. 15–25.
7. Постников А. Е. Конституция и развитие конституционного анализа / А. Е. Постников // Журнал российского права. – 2024. – Т. 28, № 3. – С. 32–44. – DOI: 10.61205/S160565900028066-6.
8. Севрюгин В. Е. Актуальные проблемы развития и совершенствования конституционного законодательства (к 30-летию Конституции Российской Федерации) / В. Е. Севрюгин // Сибирское юридическое обозрение. – 2024. – Т. 21, № 2. – С. 169–182. – DOI: 10.19073/2658-7602-2024-21-2-169-182.

⁴ Куликова К. С криптоматами наперевес // Коммерсантъ. 2022. 26 окт. URL: <https://www.kommersant.ru/gallery/5633466> (дата обращения: 21.01.2025).

⁵ См.: Интернет-торговля в России 2022 / Data Insight. Март 2023. 216 с. URL: https://datainsight.ru/sites/default/files/DI_eCommerce_Russia_2022_0.pdf (дата обращения: 21.01.2025).

⁶ Жандарова И. Нейросети вытесняют сотрудников // Российская газета. 2023. 26 марта. URL: <https://rg.ru/2023/03/26/neiroseti-vytesniaut-sotrudnikov.html> (дата обращения: 21.01.2025).

⁷ Черкесов Е. Нейросеть ChatGPT написала диплом российскому студенту. Защита прошла суперуспешно // CNews. 2023. 1 февр. URL: https://www.cnews.ru/news/top/2023-02-01_nejroset_chatgpt_napisala_diplom (дата обращения: 21.01.2025).

⁸ Зубаревич Н. Региональное неравенство в России // Эконс. 2022. 25 янв. URL: <https://econs.online/articles/ekonomika/regionalnoe-neravenstvo-v-rossii/> (дата обращения: 01.05.2025).

9. Безруков А. В. Конституционная реформа 2020 года как основа построения устойчивой и эффективной системы публичного управления в России / А. В. Безруков, О. А. Кожевников, В. А. Мещерягина // Конституционное и муниципальное право. – 2021. – № 9. – С. 28–32.
10. Маркова Е. Н. Общественная и (или) публичная власть: проблема соотношения в контексте конституционной реформы 2020 г. / Е. Н. Маркова // Конституционное и муниципальное право. – 2021. – № 12. – С. 24–29.
11. Баженова О. И. Поправка(и) к Конституции России: местному самоуправлению быть? / О. И. Баженова // Местное право. – 2020. – № 3. – С. 17–26.
12. Шваб К. Четвертая промышленная революция / К. Шваб. – М. : Эксмо, 2019. – 208 с.

REFERENCES

1. Umnova-Konyukhova I.A. Spiritual and moral mobilization of constitutions as a request and tendency of constitutional development of modern states. *Gosudarstvennaya vlast' i mestnoe samoupravlenie = State power and local self-government*, 2023, no. 6, pp. 24–28. (In Russ.).
2. Khabrieva T.Ya. The constitutional development: statics and dynamics (on the 25th anniversary of the Fundamental Law of Russia). *Konstitutsionnoe i munitsipal'noe pravo = Constitutional and municipal law*, 2018, no. 12, pp. 10–17. (In Russ.).
3. Lebedev V.A. Constitutional Development of Russia. *Lex Russica*, 2018, no. 11, pp. 16–22. DOI: 10.17803/1729-5920.2018.144.11.016-022. (In Russ.).
4. Komarova V.V. Issues of constitutional development (in the attitude of O.E. Kutafin). *Konstitutsionnoe i munitsipal'noe pravo = Constitutional and municipal law*, 2016, no. 12, pp. 3–6. (In Russ.).
5. Umnova-Konyukhova I.A. What constitutional structure does Russia need? An evaluation and forecast of constitutional development in the light of global constitutional transformations. *Gosudarstvennaya vlast' i mestnoe samoupravlenie = State power and local self-government*, 2023, no. 8, pp. 3–7. DOI: 10.18572/1813-1247-2023-8-3-7. (In Russ.).
6. Kondrashev A.A. Tendencies of the constitutional development of Russia within the framework of the 2020 Constitutional reform. *Konstitutsionnoe i munitsipal'noe pravo = Constitutional and municipal law*, 2021, no. 11, pp. 15–25. (In Russ.).
7. Postnikov A. Constitution and Development of Constitutional Analysis. *Zhurnal rossiiskogo prava = Journal of Russian Law*, 2024, vol. 28, no. 3, pp. 32–44. DOI: 10.61205/S160565900028066-6. (In Russ.).
8. Sevryugin V.E. Actual Problems of Development and Improvement of Constitutional Legislation (to the 30th Anniversary of the Constitution of the Russian Federation). *Sibirskoe yuridicheskoe obozrenie = Siberian Law Review*, 2024, vol. 21, no. 2, pp. 169–182. DOI: 10.19073/2658-7602-2024-21-2-169-182. (In Russ.).
9. Bezrukov A.V., Kozhevnikov O.A., Mescheryagina V.A. The constitutional reform 2020 as the basis for establishing a sustainable and effective public administration system in Russia. *Konstitutsionnoe i munitsipal'noe pravo = Constitutional and municipal law*, 2021, no. 9, pp. 28–32. (In Russ.).
10. Markova E.N. Social and (or) public government: the correlation issue within the framework of the Constitutional reform 2020. *Konstitutsionnoe i munitsipal'noe pravo = Constitutional and municipal law*, 2021, no. 12, pp. 24–29. (In Russ.).
11. Bazhenova O.I. Amendment(s) to the Russian Federation's constitution: if local government to be?. *Mestnoe pravo*, 2020, no. 3, pp. 17–26. (In Russ.).
12. Schwab K. *The fourth industrial revolution*. Moscow, Eksmo Publ., 2019. 208 p. (In Russ.).

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Костюков Александр Николаевич – доктор юридических наук, профессор, Заслуженный юрист Российской Федерации, заведующий кафедрой государственного и муниципального права Омский государственный университет им. Ф.М. Достоевского

INFORMATION ABOUT AUTHOR

Alexander N. Kostyukov – Doctor of Law, Professor, Honoured Lawyer of the Russian Federation; Head, Department of State and Municipal Law *Dostoevsky Omsk State University* 55a, Mira pr., Omsk, 644077, Russia
E-mail: omsk.post@gmail.com

644077, Россия, г. Омск, пр. Мира, 55а

E-mail: omsk.post@gmail.com

SPIN-код РИНЦ: 1428-1209; AuthorID: 353695

RSCI SPIN-code: 1428-1209; AuthorID: 353695

БИБЛИОГРАФИЧЕСКОЕ ОПИСАНИЕ СТАТЬИ

Костюков А.Н. Конституционное развитие современной России / А.Н. Костюков // Правоприменение. – 2025. – Т. 9, № 3. – С. 25–31. – DOI: 10.52468/2542-1514.2025.9(3).25-31.

BIBLIOGRAPHIC DESCRIPTION

Kostyukov A.N. The constitutional development of modern Russia. *Pravoprimenenie = Law Enforcement Review*, 2025, vol. 9, no. 3, pp. 25–31. DOI: 10.52468/2542-1514.2025.9(3).25-31. (In Russ.).

ЦИФРОВАЯ ТРАНСФОРМАЦИЯ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВА ГРАЖДАН НА ОБРАЩЕНИЕ

О.А. Кожевников^{1,2}, А.В. Савосыкин^{2,3}, В.А. Мещерягина²

¹ Уральский государственный юридический университет имени В.Ф. Яковлева,

² Екатеринбург, Россия

² Уральский государственный экономический университет, г. Екатеринбург, Россия

³ Южно-Уральский государственный университет (Национальный исследовательский университет), г. Челябинск, Россия

Информация о статье

Дата поступления –

16 апреля 2025 г.

Дата принятия в печать –

20 июня 2025 г.

Дата онлайн-размещения –

20 сентября 2025 г.

Цифровая трансформация конституционного права на обращение началась с либерального подхода (были установлены упрощенные требования к обращениям в электронной форме) и до 2025 г. характеризовалась увеличением числа электронных каналов подачи обращений граждан. Однако с 30 марта 2025 г. тенденция сменилась. Были упорядочены электронные способы подачи обращений, а их отправка была обусловлена идентификацией и (или) аутентификацией заявителей. В статье анализируются следующие этапы трансформации конституционного права на обращение: легализация обращений в электронной форме, появление специализированных государственных порталов для подачи обращений, появление исключительно электронных форм обращений граждан, использование Единого портала государственных и муниципальных услуг для подачи обращений, а также новеллы конца 2024 г., упорядочившие способы подачи электронных обращений.

Ключевые слова

Право на обращение, обращение, цифровая трансформация, цифровизация, отзывы граждан, портал обратной связи, государственные услуги, жалоба

DIGITAL TRANSFORMATION OF THE CONSTITUTIONAL RIGHT OF CITIZENS TO APPEAL

Oleg A. Kozhevnikov^{1,2}, Alexander V. Savoskin^{2,3}, Veronika A. Meshcheryagina²

¹ Ural State Law University, Yekaterinburg, Russia

² Ural State University of Economics, Yekaterinburg, Russia

³ South Ural State University (National Research University), Chelyabinsk, Russia

Article info

Received –

2025 April 16

Accepted –

2025 June 20

Available online –

2025 September 20

The subject of the research is the change in the content of the constitutional right to appeal under the influence of digital technologies. The purpose of the article is to establish the stages and features of the change in the content of the constitutional right to appeal in the Russian Federation under the influence of digitalization. When writing the article, the following methods of cognition were used: formal-legal, comparative-legal and historical. It was established that the digital transformation of the constitutional right to appeal began in the early 2000s with the admission of appeals in electronic form. In federal legislation, electronic appeals were allowed only in 2010. The reason for legalization is the introduction in Russia of the institution of state and municipal services that are provided electronically. The initial stage of digitalization of the constitutional right to appeal was liberal. Features of the initial stage of digitalization of the constitutional right to appeal: (1) simplified requirements for electronic appeals (no signature of the applicant); (2) an increase in the types of electronic appeals (the emergence of special pre-trial complaints, reviews of activities, etc.); (3) increasing the number of ways to submit electronic requests (via email, via state electronic portals, via mobile applications, via social networks, etc.).

The latest stage of digitalization of the constitutional right to appeal began in 2020. This stage is characterized by a limitation on the number of ways to submit electronic requests. In 2020, pre-trial complaints in the field of control and supervision appeared. Such complaints can only be submitted using a specialized state Internet portal (<https://knd.gov.ru/main>). In 2020, an experiment was launched with submitting messages

on the portal “Reshaem vmeste” (“Let's Decide Together”; <https://pos.gosuslugi.ru/landing/>). This portal is also the only way to submit electronic messages. Subsequently, the results of this experiment were used in 2023. This experiment allowed citizens to submit requests to government bodies through the Unified Portal of State and Municipal Services. Since March 30, 2025, fundamental changes have taken place in the regulation of electronic appeals of citizens: (1) the methods of sending electronic appeals have become part of the concept of a citizen's appeal; (2) only three methods of sending electronic appeals have been established (the Unified Portal of State and Municipal Services, another state Internet portal, the website of an authority on the Internet); (3) e-mail has been abolished as a method of submitting appeals of citizens (e-mail is retained for sending responses to citizens); (4) sending appeals in electronic form requires identification and (or) authentication of applicants. Thus, since 2025, the approach to the digitalization of the constitutional right to appeal has changed, it has become more balanced.

1. Введение

Право на обращение – это одно из старейших и основных прав человека [1, с. 21]. Далеко не всегда оно закрепляется в конституциях государств, а если закрепляется, зачастую носит политический характер [2, р. 341; 3, р. 120; 4, р. 147] (как, например, в Конституции США). В Российской Федерации право на обращение является конституционным, носит универсальный и максимально широкий характер как по субъектам (заявителям и адресатам), так и по допустимой тематике обращений. Именно потому особый интерес вызывает вопрос о трансформации отечественного конституционного права на обращение с учетом развития цифровых технологий и их проникновение в общественную и государственную жизнь. О необходимости такого подхода к оценке современного состояния прав человека «в эпоху цифр» отмечает в своих публикациях и председатель Конституционного Суда РФ В.Д. Зорькин¹.

Мы сразу оговоримся, что не будем отдельно погружаться в проблематику определения категории «цифровая трансформация» [5, р. 109–117; 6; 7, р. 137], а будем исходить из упрощенного ее понимания как применения электронно-вычислительных машин для отправки, получения, обработки обращений, а также направления ответов на них.

Стоит отметить, что и научная доктрина пре-ломляет свое внимание в большей степени на аспекты цифровой трансформации подачи обращений через единые интернет-порталы всех уровней власти, что, по мнению ряда авторов [8, с. 75; 9, с. 157; 10, с. 273], является импульсом формирования единой системы государственного управления. Таким

образом, процессы цифровой трансформации преподносятся учеными как некие технические «атрибуты» механизма реализации права на обращение. Вместе с тем ряд известных исследователей уже сегодня обращает внимание на трансформацию содержания отдельных прав человека с приходом в механизм их реализации цифровых инструментов [11; 12]. В данной связи особенно интересно мнение Д.А. Пашенцева о том, что «необходимо в субъектах РФ предусмотреть право каждого гражданина на цифровизацию при обращении в органы публичной власти» [13, с. 37].

Рассматривая лишь техническую составляющую процесса трансформации права на обращение, следует отметить дискуссионность методологической составляющей подобных исследований [14], поскольку авторами таких работ несколько игнорируется формально-юридический подход в отражении процесса трансформации права на обращение, отдается предпочтение тому, чтобы описательно раскрыть технические особенности работы порталов для направления волеизъявлений граждан (в широком смысле: отзывов, «инициатив» и т. п.), что безусловно представляет интерес, но не позволяет в полной мере отразить реальные особенности и проблемы динамики правового регулирования изучаемой сферы [15, с. 47].

До настоящего времени остается малоизученным вопрос, насколько процессы цифровой трансформации влияют на содержание права на обращение граждан: расширили либо, наоборот, сузили реализацию правомочий данного права как субъективного права гражданина (что теперь вправе требо-

¹ Зорькин В. Право будущего – это те же вечные ценности свободы и справедливости // Российская газета. 2020. 15 апр. URL: <https://rg.ru/2020/04/15/zorkin-pravo-budushchego.html>

eto-te-zhe-vechnye-cennosti-svobody-i-spravedlivosti.html
(дата обращения: 08.04.2025).

вать гражданин от органов власти; повлияла ли цифровая трансформация на качественное содержание правомочий права на обращение) [16, с. 41].

Полагаем, что изучение вызванных процессами цифровизации деформаций правомочий гражданина при реализации субъективного права на обращение позволяет давать оценку уровня его должной объективизации [17, с. 34] государством. В противном случае сохранится негативная тенденция спешного и бессистемного стремления законодателя урегулировать существующую практику внедрения цифровых технологий в механизм рассмотрения обращений без учета научной доктрины конституционного права гражданина на обращение [18, с. 89–103; 19, с. 45–50].

2. Факторы цифровой трансформации права на обращение

Нельзя не отметить тот факт, что хронологически первые шаги к цифровизации права на обращение граждан были осуществлены органами власти еще до их фактического общегосударственного нормативного закрепления и заключались в допущении в оборот электронного способа подачи обращений. Примечательно, что на первоначальном этапе цифровизации к электронным обращениям подходили весьма настороженно и, например, требовали от заявителя подписывать обращения электронной цифровой подписью², что ввиду отсутствия цифровых подписей у подавляющей доли граждан фактически сводило на нет реальную практику их направления в органы власти³.

В базовом для права на обращение Федеральном законе от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» (далее – Закон о работе с обращениями)⁴ федеральный законодатель универсальное право заявителей подавать обращения в электронной форме закрепил лишь в 2010 г.⁵, т. е. спустя два года с момента появления федеральной нормативной основы для подачи электронных обращений в органы власти. Показательно, что указанные изменения были обусловлены не столько стремлением реформировать кон-

ституционное право на обращение граждан, сколько проводимыми в стране административными реформами: введением института государственных и муниципальных услуг (краеугольным камнем которых являлось предоставление гражданам возможности получения услуг в электронном виде) и внедрением информационной открытости органов власти.

С учетом того обстоятельства, что первые административные регламенты предоставления государственных и муниципальных услуг разрабатывались именно для процедуры рассмотрения обращений граждан, упоминание в Законе о работе с обращениями электронного способа подачи обращений было не просто закономерным, а неизбежным. При этом очень быстро подход признавать рассмотрение обращений граждан разновидностью государственных (муниципальных) услуг посчитали ошибочным (отнесли эту деятельность к разновидностям государственных (муниципальных) функций, а не услуг [20]), однако курс на цифровизацию и информационную открытость, обеспечиваемую преимущественно цифровыми средствами, был уже задан.

Поправки 2010 г. к Закону о работе с обращениями оказали существенное влияние на развитие механизма реализации конституционного права на обращение.

Во-первых, они стали допускать любой вариант отправки электронного обращения (по крайней мере, в законе отсутствовали конкретизация способов отправки или ограничения их отправки какими-либо условиями). На первоначальном этапе это привело к появлению двух основных каналов поступления обращений граждан: посредством электронной почты или посредством специальной формы обратной связи на сайте органа власти (так называемой электронной приемной).

Во-вторых, требования к обращению в электронном виде стали проще, нежели к традиционному письменному обращению. В частности, в электронном обращении можно было не указывать подпись и дату.

² См., напр., Закон Свердловской области от 20 марта 2006 г. № 13-ОЗ «Об обращениях граждан Российской Федерации, иностранных граждан и лиц без гражданства в государственные органы Свердловской области, государственные организации Свердловской области и органы местного самоуправления муниципальных образований, расположенных на территории Свердловской области».

³ По крайней мере какой-либо статистики их направления до 2010 г. в открытых источниках нами не обнаружено.

⁴ Собрание законодательства Российской Федерации. 2006. № 19. Ст. 2060.

⁵ Федеральный закон от 27 июля 2010 г. № 227-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона “Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг”» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2010. № 31. Ст. 4196.

Подобный подход федерального законодателя на местах воспринимался по-разному. Одни органы власти следовали общефедеральному тренду и создавали максимальное количество электронных каналов получения обращений граждан (например, в Администрации г. Екатеринбурга допустимым каналом подачи обращений граждан считался рабочий адрес электронной почты каждого должностного лица; в Администрации г. Дегтярска обращения можно было подавать посредством социальных сетей⁶).

Другие органы власти стремились минимизировать поток электронных обращений. Для этого, например, устанавливали единый адрес электронной почты для подачи обращений и «прятали» его на сайте органа власти таким образом, чтобы его нельзя было сразу найти (в том числе не размещали его на первой странице своего сайта). Трети органы власти стремились дополнительно регламентировать и «усложнить» процедуру подачи электронных обращений: вводили требование об обязательности подтверждения работоспособности адреса электронной почты (для направления ответа) при отправке обращений посредством официального сайта органа власти или применяли «защиту от роботов», т. е. вводили требование указать код в виде букв или символов с картинок (во избежание автоматизированной рассылки обращений).

При этом нельзя сказать, что те органы власти, которые стремились как-то ограничить (или упорядочить) электронный способ подачи обращений граждан, действовали недобросовестно. Скорее их действия были продиктованы желанием нивелировать негативные последствия избыточно либерального подхода федерального законодателя к электронным обращениям.

А именно, главная проблема электронных обращений состояла в их фактической анонимности (законодатель не требовал подписи в качестве обязательного реквизита электронного обращения). Безусловно, и традиционное письменное обращение может быть подано под вымышленным именем или от имени другого человека. Однако массовой эта проблема не была (до перемещения большинства обращений граждан в электронный формат).

Вторая по значимости проблема – это возможность отправки множественных однотипных обращений от разных адресатов (преимущественно вымышленных или подставных) с целью дестабилизировать работу органа власти.

Третья проблема, тесно связанная с первой, помноженная на отсутствие способа идентификации получателя ответа на обращение, заключалась в возможности получения ответов, а соответственно, и информации теми людьми, которые в силу закона не обладают правом на их получение. Особенно острой эта проблема становится, если ответ на обращение предполагает предоставление информации ограниченного доступа (речь здесь не только о персональных данных, но и о более значимой информации, например медицинского характера).

Все вышеперечисленные проблемы не решены и до настоящего момента (даже после поправок конца 2024 г.), поскольку у органов власти отсутствуют основания не направлять ответ по адресу, указанному в обращении (в том числе и электронному), даже если должностное лицо обоснованно полагает, что фактически к ним обратилось не то лицо, которое указано в тексте обращения.

Основная цель федерального законодателя: расширить применение электронных обращений как способа взаимодействия с субъектами власти, а в перспективе и сделать сеть «Интернет» основным каналом получения обращений органами власти – и была в конечном итоге достигнута. При этом чем выше росла доля электронных обращений (в сравнении с традиционными), тем очевиднее становились недостатки избыточно либерального подхода к правовой регламентации электронных обращений, что в конечном итоге и породило отказ от него в 2025 г. (о чём будет изложено несколько позже).

3. Влияние цифровой трансформации на возникновение альтернативных форм обращений граждан

Следующим шагом, предпринятым федеральным законодателем в развитии правовых основ цифровизации конституционного права на обращение, стали поправки к Федеральному закону от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг»⁷, устано-

⁶ Порядок организации работы по ведению страниц главы и Администрации городского округа Дегтярск в социальных сетях: утв. Постановлением Главы городского округа Дегтярск от 5 июня 2019 г. № 25 «О ведении официальных страниц главы и администрации городского округа Дег-

тярск в социальных сетях» (п. 8; документ опубликован не был) // СПС «КонсультантПлюс».

⁷ Собрание законодательства Российской Федерации. 2010. № 31. Ст. 4179.

вившие специальный институт досудебного обжалования, сопроводив его принципиально новым способом подачи жалоб – порталом досудебного обжалования (<https://do.gosuslugi.ru>), созданным на базе Единого портала государственных и муниципальных услуг (далее – Единый портал)⁸. Несмотря на наличие полного нормативного регулирования и относительно узкий сегмент общественных отношений, подпадающих под новое регулирование, создание портала досудебного обжалования затянулось на 3 года, а подключение к нему всех надлежащих адресатов – на многие годы.

Не вдаваясь в подробный анализ всего института досудебного обжалования государственных и муниципальных услуг (поскольку эта тема вполне может быть предметом отдельной публикации), лишь обратим внимание на то обстоятельство, что с точки зрения организации работы с электронным форматом жалобы государством была предложена совершенно новая и «прорывная» концепция.

Во-первых, она предусматривала подачу электронной жалобы посредством единой специализированной государственной информационной системы.

Во-вторых, подача электронной жалобы была обусловлена обязательным установлением личности заявителя посредством Единой системы идентификации и аутентификации (далее – ЕСИА).

В-третьих, предусматривалась обязанность органов власти размещать ответ гражданина в его личном кабинете на платформе досудебного обжалования. Более того, согласно п. 4 Положения о федеральной государственной информационной системе, обеспечивающей процесс досудебного (внесудебного) обжалования решений и действий (бездействия), совершенных при предоставлении государственных и муниципальных услуг⁹, сведения обо всех досудебных жалобах (независимо от способа их

отправки и получения) должны были размещаться на портале. На практике эта новелла так и осталась нереализованной, однако она и не отменена.

В-четвертых, предусматривалась возможность отслеживания процедуры «рассмотрения» жалобы в реальном времени.

В-пятых, было разработано приложение для мобильных телефонов, специально предназначенное для подачи жалоб на государственные и муниципальные услуги.

В-шестых, предусматривалось полуавтоматическое написание жалобы (когда гражданин, подавая жалобу посредством портала, не только пишет ее, сколько выбирает наиболее подходящие ответы из имеющихся в меню вариантов).

В-седьмых, портал досудебного обжалования в автоматическом режиме генерирует и размещает статистику о количестве подаваемых жалоб. Сегодня это всё выглядит вполне естественным и даже обычным, но на момент внедрения подобных решений – это были безусловные новации.

Альтернативной цифровой формой реализации конституционного права на обращение стало внедрение института сообщений на Платформе обратной связи «Решаем вместе» (<https://pos.gosuslugi.ru/>; далее – ПОС) в 2020 г.¹⁰ По замыслу Правительства РФ, исключительно электронные сообщения должны были стать экспериментальной альтернативой традиционным обращениям, для чего их «искусственно» вывели из-под действия Закона о работе с обращениями (несмотря на явную их тождественность уже существовавшим электронным обращениям).

Если не вдаваться в детали, то, в отличие от обращений, к особенностям института сообщений можно отнести: 1) исключительно электронный способ подачи¹¹; 2) единственный канал подачи сообщений – ПОС; 3) единное цифровое пространство для

⁸ Федеральный закон от 3 декабря 2011 г. № 383-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Официальное опубликование правовых актов. № 0001201112050024.

⁹ Утв. Постановлением Правительства РФ от 20 ноября 2012 г. № 1198 (ред. от 20.11.2018) «О федеральной государственной информационной системе, обеспечивающей процесс досудебного (внесудебного) обжалования решений и действий (бездействия), совершенных при предоставлении государственных и муниципальных услуг» (Собрание законодательства Российской Федерации. 2012. № 48. Ст. 6706).

¹⁰ Постановление Правительства РФ от 10 ноября 2020 г. № 1802 «О проведении эксперимента по использованию федеральной государственной информационной системы

“Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций)” для направления гражданами и юридическими лицами в государственные органы, органы местного самоуправления, государственные и муниципальные учреждения, иные организации, осуществляющие публично значимые функции, и их должностным лицам сообщений и обращений, а также для направления такими органами и организациями ответов на указанные сообщения и обращения» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2020. № 47. Ст. 7519.

¹¹ В целях объективности отметим, что подача сообщений допускается и посредством звонка оператору колл-центра, который переносит устную речь гражданина в письменную и формирует сообщение на платформе «Решаем вме-

обработки сообщений (от их регистрации до подписания ответов и их отправки заявителям), исключающее работу с бумажными документами; 4) сокращенные сроки рассмотрения сообщений (иногда измеряемые даже в часах); 5) нетипичное исчисление внутренних сроков рассмотрения сообщений (в процентах к общему сроку); 6) допустимость не указывать адресата сообщения в принципе; 7) возможность публичного информирования о результатах рассмотрения сообщения и др.

Учреждение ПОС и внедрение института сообщений как альтернативы электронным обращениям стало, пожалуй, самым «прорывным» шагом в цифровизации права на обращение (хоть и вызвало неоднозначную реакцию среди должностных лиц, работающих с ПОС). Однако, как и в случае с отзывами, эксперимент с сообщениями не завершен, а их судьба окончательно не решена. Несмотря на их массовое распространение и использование возможностей ПОС для приема традиционных электронных обращений с конца 2023 г., сообщения всё еще не легализованы законодательно. Более того, на практике регулярно возникает путаница между обращениями и сообщениями, поскольку сегодня и те, и другие подаются посредством цифровой оболочки ПОС.

Обратим внимание читателя, что все вышеприведенные вехи в цифровизации права на обращение происходили в рамках либерального подхода к законодательству в области реализации конституционного права на обращение и ставили в качестве одной из целей расширение каналов подачи обращений, повышение удобства для граждан, введение новых (в том числе ранее не известных отечественной практике) видов обращений.

Первый «звонок», свидетельствующий об отказе от либерального подхода применительно к цифровизации права на обращение, прозвучал при разработке и принятии Федерального закона от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Рос-

сийской Федерации»¹². Этот закон, как и упоминавшийся выше Федеральный закон «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг», вводил специальный институт досудебного обжалования в рамках предмета своего регулирования, и этот институт существенно отличался от традиционного обжалования, предусмотренного Законом о работе с обращениями. Прежде всего, предусматривался единственный способ подачи таких досудебных жалоб – портал досудебного обжалования (<https://knd.gov.ru/main>), а подача жалоб была обусловлена обязательной идентификацией заявителя посредством использования электронной цифровой подписи (причем требования к уровню такой подписи с годами будут только повышаться).

Эту же тенденцию продолжили поправки к Федеральному закону «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» конца 2023 г., касающиеся обжалования, связанного с лицензированием¹³. Вместо всего спектра возможных видов обращений законодатели оставили только электронные, да еще и ограничили их по способам отправки: посредством портала досудебного обжалования или иной государственной информационной системы (обратим внимание читателя, что закон не предусматривал возможность отправки жалоб электронной почтой).

Внедрение ПОС (несмотря на его максимально «пропользовательский» характер) также содержало значимое ограничение – обязательность идентификации заявителей посредством ЕСИА.

Таким образом, в рамках вновь вводимых разновидностей обращений граждан отчетливо наметились две тенденции правового регулирования: с одной стороны, трансформировать их в электронные, а с другой стороны, обусловить их подачу идентификацией заявителя.

Следующим важным шагом к отказу от прежнего либерального подхода к правовому регулированию института обращений граждан стали поправки

стке». Однако, во-первых, практика таких звонков не распространена, а во-вторых, это нововведение, строго говоря, цифровизацией не является, скорее наоборот, поскольку в механизме подачи сообщений включается другой человек, технически обеспечивающий заполнение полей формы подачи сообщений на платформе «Решаем вместе». Другое дело, если портал государственных услуг будет снабжен возможностью распознавания речи или более того – искусственным интеллектом, которые позволят обеспечивать ввод текста сообщения голосом.

¹² Собрание законодательства Российской Федерации. 2020. № 31 (ч. I). Ст. 5007.

¹³ Федеральный закон от 25 декабря 2023 г. № 675-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг” и Федеральный закон “О лицензировании отдельных видов деятельности” // Официальное опубликование правовых актов. № 0001202312250086.

в Закон о работе с обращениями, установившие возможность оправки всех видов обращений во все органы власти посредством Единого портала¹⁴.

Реализация этой новеллы стала возможной двумя способами: путем создания отдельной государственной информационной системы для подачи обращений посредством Единого портала или адаптации существующей ПОС для подачи не только сообщений, но и обращений (тем более что при постановке задач Минцифры России ПОС предусматривалась в том числе и для апробации возможности отправки обращений). Впоследствии Минцифры России был избран второй вариант, что на практике породило значительные сложности для органов власти из-за смешения институтов сообщений и обращений на одной цифровой платформе. К тому же многие органы власти и практически все государственные и муниципальные учреждения еще не подключены к ПОС, а потому в них невозможно отправить ни обращения, ни сообщения.

Наличие проблем, связанных с приемом обращений посредством Единого портала, уже отмечалось многими исследователями [21]. Тем не менее полагаем, что в ближайшей перспективе (5–10 лет) этот способ, скорее всего, станет основным для подачи электронных обращений граждан. Однако на сегодняшний день посредством Единого портала невозможно отправить обращения не только в подавляющее число государственных и муниципальных учреждений, но и во многие органы власти (и что удивительно, в том числе федеральные). В сочетании с невозможностью для заявителей выбрать тип своего волеизъявления на Едином портале (обращение или сообщение) приходится констатировать очевидную преждевременность и непроработанность комментируемого этапа цифровизации конституционного права на обращение.

Поправками конца 2024 г. установлен абсолютный отказ от электронной почты как способа отправки обращений граждан и введена обязательная идентификация всех заявителей, подающих электронные обращения. Теоретически, исключение мо-

жет быть сделано только для обращений в некоторые правоохранительные органы, которые могут сами определить порядок получения электронных обращений (ч. 3 ст. 6 Закона о работе с обращениями). Однако, первый (и единственный на момент написания статьи) такой нормативный акт, регламентирующий отправку электронных обращений в ФСБ России, не содержит упоминания электронной почты в числе способов отправки обращений¹⁵. Он устанавливает единственный канал подачи электронных обращений – официальный сайт ФСБ России (<http://www.fsb.ru>). Более того, допуская в числе реквизитов электронного обращения электронную почту (для отправки ответа гражданину), приказ ФСБ России разрешает не отвечать на указанный в обращении электронный адрес, ограничиваясь ответом только на почтовый адрес заявителя. В то же время, в отличие от общих положений Закона о работе с обращениями, Приказ ФСБ не предполагает идентификации заявителя посредством ЕСИА.

Причины отказа от электронной почты как способа получения обращений граждан и введение обязательной идентификации заявителей строго формально неизвестны. Первоначальный вариант законопроекта, послуживший основой для принятых изменений, предполагал лишь запрет отправлять в органы власти электронные обращения с адресов электронной почты, зарегистрированных вне России¹⁶, и, если следовать пояснительной записке, предназначался для противодействия спам-рассылке со стороны третьих стран¹⁷. Однако впоследствии в ходе рассмотрения в Государственной Думе концепция законопроекта полностью изменилась, но причины такого изменения остались неизвестны, так как никаких пояснительных записок к проектам поправок, вносимых во втором чтении, в системе обеспечения законодательной деятельности федерального законодательного органа не представлено.

На наш субъективный взгляд, отказ от электронной почты стал следствием тех негативных тенденций, которые накопились в силу несовершенства законодательства об электронных обращениях и из-

¹⁴ Федеральный закон от 4 августа 2023 г. № 480-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации”» // Официальное опубликование правовых актов. № 0001202308040085.

¹⁵ Приказ Федеральной службы безопасности РФ от 4 марта 2025 г. № 102 «Об установлении особого порядка направления обращений граждан в форме электронного

документа в органы федеральной службы безопасности и их должностным лицам, а также направления ответов на такие обращения, уведомлений» // Официальное опубликование правовых актов. № 0001202503100006.

¹⁶ Законопроект № 729732-8 от 2 октября 2024 г. // Система обеспечения законодательной деятельности. URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/729732-8>.

¹⁷ Там же.

быточно либерального подхода к ним. Однако радикальность, а главное, сроки вступления изменений в силу (около 3 месяцев) несколько удивляют, поскольку благодаря планомерным усилиям государства граждане всё охотнее и всё более массово перемещают свое общение с органами власти в цифровой формат. Например, статистика Администрации Президента РФ за декабрь 2024 г. свидетельствует, что более 86 % обращений в адрес главы государства являются электронными¹⁸. При этом подавляющее число обращений подается как раз посредством электронной почты (которая признаётся недопустимой с 31 марта 2025 г.) или официальных сайтов органов власти (которые в подавляющем количестве не обладают функцией идентификации заявителя посредством ЕСИА).

Соответственно, «благая цель законодателя» по установлению личности заявителей электронных обращений фактически приведет к тому, что очень многие адресаты обращений граждан не смогут какое-то время принимать электронные обращения от граждан¹⁹.

Безусловно, в ситуации, когда все возможные по Закону о работе с обращениями адресаты будут подключены к Единому порталу, а все их сайты будут иметь возможность принимать обращения граждан с соблюдением условия идентификации заявителя, можно будет констатировать достаточность каналов подачи электронных обращений и полноту реализации конституционного права, гарантированного ст. 33 Конституции РФ. Однако пока о такой гарантированности говорить преждевременно, поскольку очередной этап законодательной регламентации цифровизации права на обращение обернулся частичным отказом от электронного способа подачи обращений, прежде всего ввиду неготовности инфраструктуры к новым требованиям подачи электронных обращений.

4. Заключение

Цифровая трансформация права на обращение в России, несомненно, еще находится на этапе становления, порождающем поиск законодателем вариантов расширения возможностей подачи волеизъявления индивидом или группой индивидов в за-

конодательно установленном порядке (право-поведение) [22, с. 118; 23, с. 153]: дистанционно и в режиме реального времени (мгновенное получение обращения адресатом), возможность полуавтоматического написания жалобы (когда часть формы уже грамотно заполнена машиной или можно выбрать варианты заполнения).

Качественные изменения происходят и в разрезе правомочия право-пользования субъективного права на обращение, т. е. возможности удовлетворения индивидом или группой индивидов своих материальных и духовных потребностей, получение необходимых социальных благ [24, с. 82; 25, с. 20]. Граждане получили возможность удовлетворить потребность оценить деятельность органов власти или отдельного должностного лица (пусть пока только в вопросах качества оказания государственных и муниципальных услуг), возможность сообщить о проблеме для оперативной реакции органов власти (сообщение).

При этом, увы, расширение права-поведения в структуре субъективного права на обращение привело и к негативным фактам появления новой формы злоупотребления данным правом: отсутствию способа идентификации получателя ответа на обращение.

Логично предположить, что дальнейшие законодательные изменения в структуре права-поведения и права-пользования последовательно должны привести к расширению права-требования [26] в структуре субъективного права на обращение: возможности требовать четко установленного перечня форм подачи обращений у каждого органа власти, сокращенных сроков его рассмотрения, юридических последствий для должностного лица, в отношении которого направляются негативные отзывы, и т. д.

В то же время в завершение настоящего исследования хотелось бы обратить внимание на два факта, которые, по нашему мнению, будут определять будущее законотворческого и правоприменительного процесса в области реализации конституционного права на обращение.

Первое – органы власти уже начали внедрять искусственный интеллект для регистрации обраще-

¹⁸ Информационно-статистический обзор рассмотренных в декабре 2024 года обращений граждан, организаций и общественных объединений, адресованных Президенту Российской Федерации // Управление Президента по работе с обращениями граждан и организаций: офиц. сайт. 2025. 16 янв. URL: <http://www.letters.kremlin.ru/digests/318>.

¹⁹ Например, авторами исследования проведен выборочный анализ более 20 высших учебных заведений, и ни одно из них на момент подготовки статьи не имело на своем сайте средств идентификации заявителей.

ний. Он, с одной стороны, существенно упрощает работу по определению тематики обращения и подготовке первичной резолюции руководителю, с другой стороны, практика его использования для подготовки непосредственно ответов заявителям авторам статьи пока неизвестна, но, думается, что это лишь вопрос времени. И как только это свершится, можно будет дать полноценную оценку внедрения в работу с обращениями граждан искусственного интеллекта с выявлением как положительных аспектов, так и, возможно, недостатков.

Второе – внедряется опыт проведения личного приема по видеоконференции, в том числе с устройств граждан. Эта практика, конечно, пока не получила массового распространения, но при подключении всех адресатов обращений к Единому порталу этот вопрос легко может быть решен интеграцией обычной программы проведения видеоконферен-

ции в личный кабинет пользования Единого портала. А это уже другой уровень цифрового обеспечения права на обращения, расширение возможностей участников правоотношений, в том числе в части качества и быстроты рассмотрения обращений граждан.

Конституционное право на обращение уже давно «погрузилось» в цифровую реальность, однако такое «погружение» очевидно идет путем многочисленных проб и ошибок, наличие которых, с одной стороны, неизбежно, но, с другой стороны, никто не отменял конституционный принцип «верховенства права и свобод человека и их гарантированность со стороны государства», а это значит, любой «эксперимент» или новелла в реализации неотъемлемого права человека нуждается в серьезной проработке, аргументации и качественной нормотворческой деятельности, что мы пока не всегда наблюдаем в реальной действительности.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Алистратов Ю. Н. Право граждан на обращение в органы публичной власти и органы местного самоуправления в условиях становления демократического правового государства в России : дис. ... канд. юрид. наук / Ю. Н. Алистратов. – СПб., 1997. – 152 с.
2. Grabowska S. Right to Petition – Theoretical Analysis / S. Grabowska // Przegląd Prawa Konstytucyjnego. – 2020. – No. 5 (57). – P. 339–349.
3. Ndlovu E. Public Access to, Involvement in, and the Right to Petition Parliament in Zimbabwe / E. Ndlovu, T. Mtetwa, D. Makina // Language Matters. – 2021. – Vol. 52, Iss. 3. – P. 114–131. – DOI: 10.1080/10228195.2021.2012501.
4. Węclawska-Misiurek M. The right to petition and a public hearing on draft laws in Poland selected issues / M. Węclawska-Misiurek // International Journal of Legal Studies. – 2022. – T. 12, Nr. 2. – S. 145–155. – DOI: 10.5604/01.3001.0016.2388.
5. Oster Ja. Code is code and law is law – the law of digitalization and the digitalization of law / Ja. Oster // International Journal of Law and Information Technology. – 2021. – Vol. 29, Iss. 2. – P. 101–117. – DOI: 10.1093/ijlit/eaab004.
6. Alekseeva N. Digitalization of law in the modern world / N. Alekseeva, A. Korepina, Y. Rymkevich, E. Malinenko, N. Shutikova // Lex Humana. – 2023. – Vol. 15, No. 3. – P. 309–324.
7. Wang C. Understanding the Evolution Law of E-Commerce Logistics Driven by Digitalization / C. Wang, W. Luo, B. O. K. Baffoe // Application of Intelligent Systems in Multi-modal Information Analytics : The 4th International Conference on Multi-modal Information Analytics (ICMMA 2022) / eds. V. Sugumaran, A. G. Sreedevi, Z. Xu. – Cham : Springer, 2022. – Vol. 1. – P. 133–139. – (Lecture Notes on Data Engineering and Communications Technologies; vol. 136). – DOI: 10.1007/978-3-031-05237-8_17.
8. Степкин С. П. Цифровая трансформация обращений граждан с использованием современных информационных технологий / С. П. Степкин // Российское право: образование, практика, наука. – 2022. – № 4. – С. 75–76. – DOI: 10.34076/2410_2709_2022_4_72.
9. Яцуценко В. В. Специфика внедрения информационных технологий в деятельность органов прокуратуры Российской Федерации по работе с обращениями граждан / В. В. Яцуценко // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). – 2022. – № 3. – С. 157–158. – DOI: 10.17803/2311-5998.2022.91.3.153–158.
10. Савицкая О. Г. Конституционно-правовое регулирование института сообщений и обращений граждан и юридических лиц в условиях цифровизации публичного управления / О. Г. Савицкая // Цифровые технологии и право : сб. науч. тр. II Междунар. науч.-практ. конф. : в 6 т. – Казань : Познание, 2023. – Т. 1. – С. 263–280.

11. Бондарь Н. С. Информационно-цифровое пространство в конституционном измерении: из практики Конституционного Суда Российской Федерации / Н. С. Бондарь // Журнал российского права. – 2019. – № 11. – С. 25–42. – DOI: 10.12737/jrl.2019.11.2.
12. Карцхия А. А. Цифровое право как будущее классической цивилистики / А. А. Карцхия // Право будущего: Интеллектуальная собственность, инновации, Интернет : ежегодник / отв. ред. Е. Г. Афанасьева. – М., 2018. – Вып. 1. – С. 26–40.
13. Пашенцев Д. А. Пробелы в праве в эпоху цифровизации / Д. А. Пашенцев // Пробелы в праве в условиях цифровизации : сб. науч. тр. / под общ. ред. Д. А. Пашенцева, М. В. Залоило. – М. : Инфотропик Медиа, 2022. – С. 32–38.
14. Тарасов Н. Н. Методологические проблемы современного правоведения : дис. ... д-ра юрид. наук / Н. Н. Тарасов. – Екатеринбург, 2002. – 343 с.
15. Пучков В. О. Понятийно-терминологический аппарат юридической науки: генезис, функции, структура : дис. ... канд. юрид. наук / В. О. Пучков. – Екатеринбург, 2022. – 261 с.
16. Толстой Ю. К. К теории правоотношений / Ю. К. Толстой. – Л. : Изд-во Ленингр. ун-та, 1959. – 87 с.
17. Скиндерев Р. В. Объективное и субъективное в праве : дис. ... канд. юрид. наук / Р. В. Скиндерев. – Екатеринбург, 2006. – 187 с.
18. Савоськин А. В. Обращения граждан в Российской Федерации: конституционно-правовое исследование : дис. ... д-ра юрид. наук / А. В. Савоськин. – Екатеринбург, 2019. – 482 с.
19. Мещерягина В. А. Право граждан на обращение в органы исполнительной власти РФ (конституционно-правовой аспект) : дис. ... канд. юрид. наук / В. А. Мещерягина. – Екатеринбург, 2018. – 222 с.
20. Савоськин А. В. Допустимо ли признавать рассмотрение обращений граждан разновидностью государственных (муниципальных) услуг? / А. В. Савоськин // Административное и муниципальное право. – 2014. – № 6. – С. 574–579. – DOI: 10.7256/1999-2807.2014.6.12114.
21. Безруков А. В. Подача обращений граждан посредством Единого портала государственных и муниципальных услуг: проблемы и пути реализации / А. В. Безруков, А. В. Савоськин, В. А. Руколеев // Административное право и процесс. – 2024. – № 11. – С. 29–34. – DOI: 10.18572/2071-1166-2024-11-29-34.
22. Матузов Н. И. К делению права на объективное и субъективное / Н. И. Матузов // Правоведение. – 1971. – № 2. – С. 118–119.
23. Алексеев С. С. Проблемы теории и права : курс лекций / С. С. Алексеев. – М. : Статут, 2010. – 779 с. – (Собр. соч. : в 10 т.; Т. 3).
24. Хохлова Е. М. Субъективное право и юридическая обязанность в механизме правового регулирования : дис. ... канд. юрид. наук / Е. М. Хохлова. – Саратов, 2008. – 169 с.
25. Васев И. Н. Субъективное право как общетеоретическая категория : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / И. Н. Васев. – Екатеринбург, 2011. – 27 с.
26. Широбоков С. А. Универсальность конституционного права на обращение / С. А. Широбоков // «Черные дыры» в российском законодательстве. – 2015. – № 3. – С. 6–9.

REFERENCES

1. Alistratov Yu.N. *The right of citizens to appeal to public authorities and local self-government bodies in the context of the formation of a democratic rule of law in Russia*, Cand. Diss. St. Petersburg, 1997. 152 p. (In Russ.).
2. Grabowska S. Right to Petition – Theoretical Analysis. *Przeglqd Prawa Konstytucyjnego = Constitutional Law Review*, 2020, no. 5 (57), pp. 339–349.
3. Ndlovu E., Mtetwa T., Makina D. Public Access to, Involvement in, and the Right to Petition Parliament in Zimbabwe. *Language Matters*, 2021, vol. 52, iss. 3, pp. 114–131. DOI: 10.1080/10228195.2021.2012501.
4. Węclawska-Misiurek M. The right to petition and a public hearing on draft laws in Poland – selected issues. *International Journal of Legal Studies*, 2022, vol. 12, no. 2, pp. 145–155. DOI: 10.5604/01.3001.0016.2388.
5. Oster Ja. Code is code and law is law—the law of digitalization and the digitalization of law. *International Journal of Law and Information Technology*, 2021, vol. 29, iss. 2, pp. 101–117. DOI: 10.1093/ijlit/eaab004.
6. Alekseeva N., Korepina A., Rymkevich Y., Malinenko E., Shutikova N. Digitalization of law in the modern world. *Lex Humana*, 2023, vol. 15, no. 3, pp. 309–324.

7. Wang C., Luo W., Baffoe B.O.K. Understanding the Evolution Law of E-Commerce Logistics Driven by Digitalization, in: Sugumaran V., Sreedevi A.G., Xu Z. (eds.). *Application of Intelligent Systems in Multi-modal Information Analytics*, The 4th International Conference on Multi-modal Information Analytics (ICMMIA 2022), Lecture Notes on Data Engineering and Communications Technologies; vol. 136, Cham, Springer Publ., 2022, Vol. 1, pp. 133–139. DOI: 10.1007/978-3-031-05237-8_17.
8. Stepin S. Digital transformation of citizens' appeals using modern information technologies. *Rossiiskoe pravo: obrazovanie, praktika, nauka = Russian Law: education, practice, researches*, 2022, no. 4, pp. 75–76. DOI: 10.34076/2410_2709_2022_4_72. (In Russ.).
9. Yatsutsenko V.V. The Specificity of Introducing Information Technologies into the Activities of the Bodies of the Prosecution of the Russian Federation for Working with Appeals of Citizens. *Vestnik Universiteta imeni O.E. Kutafina (MGYuA) = Courier of Kutafin Moscow State Law University (MSAL)*, 2022, no. 3, pp. 153–158. DOI: 10.17803/2311-5998.2022.91.3.153-158. (In Russ.).
10. Savitskaya O. Constitutional and legal regulation of the Institute of communications and appeals of citizens and legal entities in the conditions of digitalization of public administration, in: *Tsifrovye tekhnologii i pravo = Digital Technologies and Law*, Collection of scientific articles of the II International scientific and practical conference, in 6 volumes, Kazan, Poznanie Publ., 2023, vol. 1, pp. 263–280. (In Russ.).
11. Bondar N.S. Information and Digital Space in the Constitutional Dimension: From the Practice of the Constitutional Court of the Russian Federation. *Zhurnal rossiiskogo prava = Journal of Russian Law*, 2019, no. 11, pp. 25–42. DOI: 10.12737/jrl.2019.11.2. (In Russ.).
12. Kartskhiya A.A. Digital law as a future of classic civil law, in: Afanas'eva E.G. (ed.). *Pravo budushchego: Intellektual'naya sobstvennost', innovatsii, Internet*, Annual, Moscow, 2018, iss. 1, pp. 26–40. (In Russ.).
13. Pashentsev D.A. Gaps in law in the era of digitalization, in: Pashentsev D.A., Zaloilo M.V. (eds.). *Probely v prave v usloviyakh tsifrovizatsii = Gaps in law in the conditions of digitalization*, Collection of scientific articles, Moscow, Infotropic Media Publ., 2022, pp. 32–38. (In Russ.).
14. Tarasov N.N. *Methodological problems of modern jurisprudence*, Doct. Diss. Yekaterinburg, 2002. 343 p. (In Russ.).
15. Puchkov V.O. *Conceptual and terminological apparatus of legal science: genesis, functions, structure*, Cand. Diss. Yekaterinburg, 2022. 261 p. (In Russ.).
16. Tolstoi Yu.K. *Towards the theory of legal relations*. Leningrad, Leningrad University Publ., 1959. 87 p. (In Russ.).
17. Skinderev R.V. *Objective and subjective in law*, Cand. Diss. Yekaterinburg, 2006. 187 p. (In Russ.).
18. Savos'kin A.V. *Appeals of citizens in the Russian Federation: constitutional and legal research*, Doct. Diss. Yekaterinburg, 2019. 482 p. (In Russ.).
19. Meshcheryagina V.A. *The right of citizens to appeal to the executive authorities of the Russian Federation (constitutional and legal aspect)*, Cand. Diss. Yekaterinburg, 2018. 222 p. (In Russ.).
20. Savos'kin A.V. Is it acceptable to recognize the consideration of citizens' appeals as a type of state (municipal) services?. *Administrativnoe i munitsipal'noe pravo = Administrative and municipal law*, 2014, no. 6, pp. 574–579. DOI: 10.7256/1999-2807.2014.6.12114. (In Russ.).
21. Bezrukov A.V., Savoskin A.V., Rukoleev V.A. Submission of applications of citizens through the Unified Portal of State and Municipal Services: problems and implementation paths. *Administrativnoe pravo i protsess = Administrative law and procedure*, 2024, no. 11, pp. 29–34. DOI: 10.18572/2071-1166-2024-11-29-34. (In Russ.).
22. Matuzov N.I. On the division of law into objective and subjective. *Pravovedenie*, 1971, no. 2, pp. 118–119. (In Russ.).
23. Alekseev S.S. *Problems of theory and law*, Course of lectures, Collected works in 10 volumes; Vol. 3. Moscow, Statut Publ., 2010. 779 p. (In Russ.).
24. Khokhlova E.M. *Subjective law and legal obligation in the mechanism of legal regulation*, Cand. Diss. Saratov, 2008. 169 p. (In Russ.).
25. Vasev I.N. *Subjective law as a general theoretical category*, Cand. Diss. Thesis. Yekaterinburg, 2011. 27 p. (In Russ.).
26. Shirobokov S.A. Universality of the constitutional right to appeal. "Chernye dyry" v rossiiskom zakonodatel'stve = "Black Holes" in Russian legislation, 2015, no. 3, pp. 6–9. (In Russ.).

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ

Кожевников Олег Александрович – доктор юридических наук, профессор, ¹профессор кафедры конституционного права, ²профессор кафедры конституционного и международного права

¹ Уральский государственный юридический университет имени В.Ф. Яковлева

² Уральский государственный экономический университет

¹ 620137, Россия, г. Екатеринбург, ул. Комсомольская, 21

² 620144, Россия, г. Екатеринбург, ул. 8 Марта / Народной Воли, 62/45

E-mail: jktu1976@yandex.ru

ORCID: 0000-0003-1371-7249

SPIN-код РИНЦ: 1494-4895; AuthorID: 346061

Савоськин Александр Владимирович – доктор юридических наук, доцент, ¹заведующий кафедрой конституционного и международного права, ²старший научный сотрудник кафедры конституционного и административного права

¹ Уральский государственный экономический университет

² Южно-Уральский государственный университет (Национальный исследовательский университет)

¹ 620144, Россия, г. Екатеринбург, ул. 8 Марта / Народной Воли, 62/45

² 454080, Россия, г. Челябинск, пр. Ленина, 76

E-mail: savoskinav@yandex.ru

ORCID: 0000-0002-7112-6845

Мещерягина Вероника Александровна – кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры конституционного и международного права Уральский государственный экономический университет

620144, Россия, г. Екатеринбург, ул. 8 Марта / Народной Воли, 62/45

E-mail: metsheryagina@yandex.ru

ORCID: 0000-0001-9507-9417

БИБЛИОГРАФИЧЕСКОЕ ОПИСАНИЕ СТАТЬИ

Кожевников О.А. Цифровая трансформация конституционного права граждан на обращение / О.А. Кожевников, А.В. Савоськин, В.А. Мещерягина // Правоприменение. – 2025. – Т. 9, № 3. – С. 32–43. – DOI: 10.52468/2542-1514.2025.9(3).32-43.

INFORMATION ABOUT AUTHORS

Oleg A. Kozhevnikov – Doctor of Law, Professor;

¹Professor, Department of Constitutional Law;

²Professor, Department of Constitutional and International Law

¹ Ural State Law University

² Ural State University of Economics

¹ 21, Komsomol'skaya ul., Yekaterinburg, 620137, Russia

² 62/45, 8 Marta / Narodnoi Voli ul., Yekaterinburg, 620144, Russia

E-mail: jktu1976@yandex.ru

ORCID: 0000-0003-1371-7249

RSCI SPIN-code: 1494-4895; AuthorID: 346061

Alexander V. Savoskin – Doctor of Law, Associate Professor; ¹Head, Department of Constitutional and International Law; ²Senior Researcher, Department of Constitutional and Administrative Law

¹ Ural State University of Economics

² South Ural State University (National Research University)

¹ 62/45, 8 Marta / Narodnoi Voli ul., Yekaterinburg, 620144, Russia

² 76, Lenina pr., Chelyabinsk, 454080, Russia

E-mail: savoskinav@yandex.ru

ORCID: 0000-0002-7112-6845

Veronika A. Meshcheryagina – PhD in Law, Associate Professor; Associate Professor, Department of Constitutional and International Law

Ural State University of Economics

62/45, 8 Marta / Narodnoi Voli ul., Yekaterinburg, 620144, Russia

E-mail: metsheryagina@yandex.ru

ORCID: 0000-0001-9507-9417

BIBLIOGRAPHIC DESCRIPTION

Kozhevnikov O.A., Savoskin A.V., Meshcheryagina V.A.

Digital transformation of the constitutional right

of citizens to appeal. *Правоприменение = Law*

Enforcement Review, 2025, vol. 9, no. 3, pp. 32–43.

DOI: 10.52468/2542-1514.2025.9(3).32-43. (In Russ.).

ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ВНУТРЕННЕГО ФИНАНСОВОГО СУВЕРЕНИТЕТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В УСЛОВИЯХ НОВЫХ ВЫЗОВОВ И УГРОЗ*

А.А. Ситник

Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА),
г. Москва, Россия

Информация о статье

Дата поступления –
17 марта 2025 г.
Дата принятия в печать –
20 июня 2025 г.
Дата онлайн-размещения –
20 сентября 2025 г.

Анализируются основные тенденции и проблемы правового обеспечения внутреннего финансового суверенитета. Отмечается, что правовое обеспечение внутреннего финансового суверенитета под влиянием новых вызовов и угроз характеризуется повышением вариативности специальных правовых режимов, экспансией публично-правового регулирования финансовых отношений на область частных финансов, переходом государства к проактивной роли в финансовых правоотношениях. Сохраняются стоящие перед государством задачи по обеспечению эффективности правового регулирования финансовых отношений в условиях действия ограничительных мер, принятых со стороны недружественных государств и международных организаций, в цифровом пространстве, преодолению устаревших моделей регулирования ряда финансовых отношений.

Ключевые слова

Финансовый суверенитет,
внутренний финансовый
суверенитет, правовое
обеспечение, финансовое
право, специальные правовые
режимы, валютное
регулирование, денежное
обращение, финансовый рынок

LEGAL SUPPORT OF INTERNAL FINANCIAL SOVEREIGNTY OF THE RUSSIAN FEDERATION IN THE CONTEXT OF NEW CHALLENGES AND THREATS**

Alexander A. Sitnik

Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Moscow, Russia

Article info

Received –
2025 March 17
Accepted –
2025 June 20
Available online –
2025 September 20

The subject. Internal financial sovereignty is a complex and multidimensional phenomenon that permeates all spheres of public financial activity. Internal financial sovereignty is manifested in the real ability of the state to ensure the supremacy of financial legislation, in the sufficiency of its own funds for implementation of its tasks and functions, in the stability of the budget system, the system of taxes and fees, the financial market, the monetary system, including the national payment system, in the preservation of the purchasing power of the national currency, etc. Internal financial sovereignty largely depends on the quality of its legal support, covering the main structural elements (sub-branches and institutes) of financial law.

Keywords

Financial sovereignty, internal
financial sovereignty, legal
support, financial law, special legal
regimes, currency regulation,
money circulation, financial
market

The purpose of this article is to identify problems and trends in the legal provision of internal financial sovereignty at the current historical stage of development of social relations. The methodological basis of the research consists of the principles and categories of materialistic dialectics, systematic, formal-logical and formal-legal methods. Main results. The author notes that the legal support of internal financial sovereignty under the influence of new challenges and threats is characterized by increase in the variability of special legal regimes, expansion of public-law regulation of financial relations to the field of private finance, and the state assuming a proactive role in financial legal relations. The state continues to face the task of ensuring the effectiveness of legal regulation of financial relations in conditions of restrictive measures taken by unfriendly states and international

* Исследование выполнено за счет гранта Российского научного фонда (проект № 24-18-00764).

** The research was supported by Russian Science Foundation (project No. 24-18-00764).

organizations, in the digital space, overcoming outdated models of regulation of a number of financial relations.

Conclusions. The current geopolitical situation has entailed the need to transform approaches to the legal support of internal financial sovereignty, accelerate decision-making, and change the principles of legal regulation. The state faces a difficult task for practical solution to ensure a balance of legal regulation of financial relations, which, on the one hand, should meet the challenges of the time, and on the other hand, should strive to balance public and private interests.

1. Введение

Тематика правового обеспечения государственного финансового суверенитета на сегодняшний день одна из наиболее обсуждаемых в науке финансового права, что, со всей очевидностью, предопределяется текущей геополитической ситуацией. За последние годы финансово-правовая мысль сделала значительный шаг вперед, пройдя путь от простой систематизации ограничительных мер недружественных государств и международных организаций, имеющих своей целью дестабилизацию финансовой системы России, и контрмер, направленных на нивелирование негативных последствий указанных санкций, до сложных теоретических концепций, содержащих анализ правовой природы и истоков финансового суверенитета, формулировки определения данного понятия, прогнозирование основных направлений его правового обеспечения.

Нельзя в полной мере согласиться с мнением, что «впервые понятие “финансовый суверенитет” прозвучало в 2022 г.» [1, с. 162]. На современном историческом этапе указанный термин стал употребляться в научных исследованиях значительно раньше (см., напр.: [2–4]). Более того, прообраз рассматриваемой категории можно найти еще в дореволюционных учебниках по финансовому праву. Например, С.И. Иловайский признавал государство «субъектом финансового верховенства» [5, с. 14–15], проявляющегося в издании финансовых законов. Аналогичным образом о «финансовом верховенстве» государственной власти говорил и В.Г. Яроцкий [6, с. 59]. Таким образом, проблематика правового обеспечения финансового суверенитета начинает выкристаллизовываться в качестве направления исследования на рубеже XIX и XX вв.

Вместе с тем следует признать, что именно с 2022 г. рассматриваемая категория плотно входит в научный оборот. Полагаем, что «финансовый суверенитет» – то недостающее звено, обретение которого придаст большую стройность общей части фи-

нансового права. Можно прогнозировать, что «финансовый суверенитет» станет несущей конструкцией, вокруг которой будет формироваться финансово-правовая теория в ближайшие годы.

Тенденцией последних лет стала более четкая дифференциация внутреннего и внешнего государственного суверенитета в целом [7, р. 578–589] и финансового суверенитета в частности. Так, внутренний финансовый суверенитет отражает верховенство государственной власти в финансовой сфере, а внешний – его независимость [8, с. 20, 26]. Применительно к внутреннему и внешнему аспекту финансового суверенитета правовое обеспечение преследует пусть и взаимосвязанные, но все-таки отличные друг от друга цели и предусматривает применение разного сочетания правовых средств.

Нужно признать, что вследствие смещения фокуса внимания на проблемы противодействия ограничительным мерам, принятым со стороны объявленных недружественными государств, вопросы обеспечения независимости Российской Федерации, т. е. ее внешнего финансового суверенитета, стали превалировать на страницах научных изданий. В связи с этим представляется необходимым сосредоточиться на проблемных аспектах правового обеспечения *внутреннего финансового суверенитета*. Тем не менее необходимо согласиться с мнением Е.Ю. Грачевой, что внутренний и внешний аспекты рассматриваемой категории «тесно взаимосвязаны, взаимообусловлены, взаимозависимы, а в большинстве нераздельны в своем реальном проявлении» [9, с. 78–79]. В связи с этим многое, что будет сказано применительно к внутреннему финансовому суверенитету, неразрывно связано и с его внешним выражением. Кроме того, представленный далее дайджест основных тенденций и проблем в области правового обеспечения внутреннего финансового суверенитета не претендует на исчерпывающий характер – он может рассматриваться в качестве приглашения к обсуждению и дальнейшей научной дискуссии.

2. Основные тенденции правового обеспечения внутреннего финансового суверенитета

Современный этап развития финансового законодательства характеризуется *повышением вариативности специальных правовых режимов*, направленных на обеспечение внутреннего финансового суверенитета. Правовой режим представляет собой особый порядок правового регулирования [10, с. 35–36], предусматривающий применение специфического набора правовых средств в зависимости от конкретных жизненных обстоятельств и направленный на приздание упорядоченности общественным отношениям в соответствии с целями государственной правовой политики. Правовые режимы обеспечивают гибкость и эластичность правового регулирования. Они отличаются совокупностью и сочетанием правовых средств, регулирующих отдельные общественные отношения, и интенсивностью их применения, в том числе с учетом временных, территориальных и иных аспектов.

В условиях повышенной внешнеполитической турбулентности Российская Федерация в целях обеспечения своего верховенства в финансовой сфере ввела специальный контрсанкционный правовой режим. Основные характеристики такого режима проявляются в том, что он:

- представляет собой особый порядок правового регулирования в финансовой сфере – предусматривает особое сочетание правовых дозволений и запретов, отличных от установленных общим правовым режимом, для того чтобы создать «особую направленность регулирования» [11, с. 185], связанную с обеспечением устойчивости финансовой системы России и, как следствие, обеспечение ее финансового суверенитета;

- устанавливается в целях обеспечения государственного финансового суверенитета, защиты прав и законных интересов российских лиц – рассматриваемый специальный правовой режим нацелен на снижение негативных последствий и/или компенсацию ущерба, нанесенного незаконными ограничительными мерами Российской Федерации, иным российским публично-правовым образованиям и частным субъектам;

- закрепляется финансово-правовыми нормами – соответствующий правовой режим направлен на регулирование общественных отношений,

складывающихся в процессе осуществления финансовой деятельности, т. е. относятся к предмету финансового права (например, нормы ст. 4.2 Федерального закона от 4 июня 2018 г. № 127-ФЗ «О мерах воздействия (противодействия) на недружественные действия Соединенных Штатов Америки и иных иностранных государств»¹, служащие основой введения и применения мер воздействия (противодействия), обеспечивающих экономический суверенитет Российской Федерации, носят четко выраженный финансово-правой характер, поскольку в первую очередь связаны с введением дополнительных валютных ограничений [12, с. 13]);

- носит временный характер – вводится до отмены ограничительных мер со стороны недружественных государств;

- закрепляет механизмы более оперативного принятия решений в сравнении с общим правовым режимом – в силу беспрецедентного характера угроз государственному суверенитету потребовалось отказаться от многих юридических формальностей, а также повысить быстроту принятия решений по защите верховенства государственной власти в финансовой области; в связи с этим многие меры воздействия (противодействия), направленные на обеспечение экономического суверенитета и экономической безопасности Российской Федерации, в настоящее время введены на уровне подзаконных актов (в первую очередь указов Президента РФ), а в ряде случаев решения ненормативного характера стали играть роль нормативных правовых актов [13, с. 958].

Кроме того, в рамках данного режима можно выделить специальные правовые режимы *второго порядка*. Например, были дифференцированы режимы исполнения финансовых обязательств в валютной сфере российскими лицами, попавшими под ограничительные меры со стороны недружественных стран, выполнения обязательств нерезидентами дружественных и недружественных стран. В законодательстве о национальной платежной системе выделены правовые режимы функционирования на территории России иностранных операторов по переводу денежных средств и операторов иностранных платежных систем, создающие механизмы осуществления контроля за указанными лицами со стороны российского регулятора национальной платежной системы, и т. д. Перечисленные специальные

¹ Собрание законодательства Российской Федерации. 2018. № 24. Ст. 3394.

правовые режимы в конечном итоге имеют своей целью усиление верховенства Российской Федерации в области финансов.

Еще одна тенденция связана с *распространением внутреннего финансового суверенитета России на территорию ряда сопредельных иностранных государств*. Например, согласно законодательству о налогах и сборах с 1 января 2023 г. действие эксперимента по введению специального налогового режима «Налог на профессиональный доход» распространено на территорию г. Байконура². Начиная с 2008 г. на основании договоров о дружбе, сотрудничестве и взаимной помощи, заключенных с Абхазией и Южной Осетией³, на территории данных государств функции законного средства платежа выполняет российская национальная валюта.

Можно также проследить тренд на *экспансию публично-правового регулирования финансовых отношений на частные финансы*. В целях обеспечения финансового верховенства, усиления законности и повышения дисциплины субъектов финансовых правоотношений государство более активно вводит в орбиту финансово-правового регулирования общественные отношения, которые ранее относились к сфере частных финансов. Так, с 2021 г. введена система казначейского сопровождения, предусматривающая контроль со стороны Федерального казначейства за денежными средствами, выделяемыми по государственным контрактам. До этого денежные средства, переходившие в распоряжение поставщиков, рассматривались в качестве частных финансов и на них не распространялись положения бюджетного законодательства. В контексте данного вопроса также интересны выводы, сделанные Судебной коллегией по экономическим спорам Верховного Суда РФ в Определении от 27 августа 2024 г. № 304-ЭС24-1886 по делу № А67-6227/2022⁴, в рамках которого суд признал законной казначейскую проверку, проведенную по вопросам целевого расходования частной клиникой денежных средств, полученных в рамках обязательного медицинского страхования. Таким образом, денежные средства, выделенные из бюджетов бюджетной системы и перешедшие в распоря-

жение частных субъектов, продолжают оставаться объектом финансово-правового регулирования и контроля, поскольку они выплачиваются для достижения публично значимых результатов.

Обращает на себя внимание и изменение подхода государства к обеспечению своего внутреннего финансового суверенитета – всё чаще помимо ретроспективного реагирования на те или иные ситуации (в частности, на случаи нарушения финансового верховенства), осуществляется постфактум (схематично его можно описать как «установление правовой нормы – контроль – применение меры принуждения»), *стал применяться проактивный подход, основанный на опережающем реагировании* [14, с. 67]. Наиболее ярким образом проактивность проявляется в формировании инфраструктуры финансового рынка и платежного пространства Российской Федерации. Государство инициирует создание и обеспечивает функционирование субъектов, деятельность которых носит ключевой характер для поддержания устойчивости и развития финансового рынка и национальной платежной системы. В качестве примеров можно привести ОАО НСПК, выступающее оператором наиболее значимой российской розничной платежной системы «МИР», ООО «Управляющая компания Фонда консолидации банковского сектора», от имени Банка России осуществляющее мероприятия по финансовому оздоровлению кредитных организаций, по предупреждению банкротства страховых организаций или негосударственных пенсионных фондов, АО «Российская национальная перестраховочная компания» (РНПК), являющееся крупнейшей российской перестраховочной организацией, и т. д. В целях поддержания деятельности таких субъектов государство может вводить преференциальный правовой режим, предоставляющий им дополнительные права или же освобождающий от некоторых обязанностей. Деятельность подобных организаций создает новые возможности как для других профессиональных участников финансового рынка, так и для потребителей финансовых услуг, а также может влечь за собой необходимость изменения подхода к ведению хозяйственной

² См.: Федерального закона от 27 ноября 2018 г. № 422-ФЗ «О проведении эксперимента по установлению специального налогового режима “Налог на профессиональный доход”» (ч. 1.4 ст. 1) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2018. № 49 (ч. I). Ст. 7494.

³ Договор о дружбе, сотрудничестве и взаимной помощи между Российской Федерацией и Республикой Абхазия

(подписан в г. Москве 17.09.2008) // Бюллетень международных договоров. 2009. № 5. С. 59–65; Договор о дружбе, сотрудничестве и взаимной помощи между Российской Федерацией и Республикой Южная Осетия (подписан в г. Москве 17.09.2008) // Там же. С. 68–74.

⁴ Документ официально не опубликован. См.: СПС «КонсультантПлюс».

деятельности со стороны финансовых организаций. Еще один пример касается Федерального казначейства, которое после вступления в силу с 1 января 2023 г. положений гл. 24.2 и 24.3 Бюджетного кодекса РФ⁵, устанавливающих правила функционирования системы казначейских платежей [15; 16] и осуществления казначейского обслуживания [17], получило право управлять остатками средств на едином казначайском счете. Теперь названный федеральный орган исполнительной власти вправе осуществлять вложение временно свободных бюджетных средств, генерируя доходы бюджетов бюджетной системы⁶. Исходя из сказанного, можно заключить, что за последнее время существенным образом изменилась парадигма управления денежными средствами в процессе исполнения бюджетов бюджетной системы.

3. Проблемы в сфере правового обеспечения внутреннего финансового суверенитета

Основную угрозу внутреннему финансовому суверенитету Российской Федерации в настоящее время, безусловно, несут *ограничительные меры, принятые со стороны недружественных государств и международных организаций*. Традиционно отмечается, что Россия занимает первое место в мире по количеству наложенных на нее санкций⁷. При этом основным объектом недобросовестного, политически ангажированного воздействия со стороны США и примкнувших к ним стран стала российская финансовая система. Оставляя за скобками очевидный для нас противоправный характер финансовых санкций, следует прогнозировать их сохранение на долгие годы – начало специальной военной операции на территории Украины, с нашей точки зрения, стало лишь формальным основанием, но не главной причиной введения ограничений. Таким образом, продолжит оставаться актуальным и специальный контрсанкционный правовой режим в финансовой сфере.

Современные государства испытывают существенные сложности в утверждении верховенства своей власти (в том числе в финансовой сфере) в цифровом (информационном) пространстве [18]. В науке справедливо подчеркивается, что указанное пространство «в отличие от физического, на террито-

рии которого и существует то или иное государство, не только не имеет каких-либо ограничений в своем объеме... но, кроме всего прочего, не обладает естественными границами» [19, с. 101]. Информационное пространство экстерриториально по своей природе, что рождает объективные проблемы в правовом регулировании складывающихся в его рамках общественных отношений. Например, если ранее безналичные платежи могли проводиться исключительно через специализированные финансовые организации (в частности, банки), деятельность которых выступает предметом контроля со стороны уполномоченных государственных органов, то с появлением криптовалют необходимость привлечения посредников если и не отпала полностью, то значительным образом снизилась [20, с. 61]. Оборот криптовалют на сегодняшний день не может обойтись без специализированных участников рынка, которые обеспечивают конвертацию криптовалюты в фиат и обратно, проведение торгов (криптовалютные биржи) и т. д. В то же время такие лица в значительной степени действуют вне юрисдикции национальных надзорных органов. Окончательное решение указанной проблемы возможно только при достижении консенсуса в общемировом масштабе, а следовательно, никогда. В силу глобальных политических противоречий [21], а также принципиально разных подходов к регулированию экономических отношений, применяемых в странах мира, в ближайшей исторической перспективе гармонизированного регулирования оборота криптовалют добиться невозможно.

Приведенный пример иллюстрирует тот факт, что право, несмотря на присущий ему характер универсального регулятора общественных отношений, имеет объективные границы своего действия. Между тем анализ современных экономических отношений позволяет выявить *правовые лакуны*, включающие неурегулированные общественные отношения, которые могут (и должны) подвергнуться эффективному упорядочивающему воздействию со стороны имеющихся в распоряжении государства правовых средств. Сказанное, в частности, касается так называемых цифровых экосистем, деятельность которых одновременно затрагивает *IT*, финансовый

⁵ Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. № 31. Ст. 3823.

⁶ См., напр.: Казначейство РФ с начала 2024 года перечислило в бюджеты 1,1 трлн рублей // ТАСС. 2025. 17 янв. URL:

<https://tass.ru/ekonomika/22907185> (дата обращения: 10.02.2025).

⁷ Russia Sanctions Dashboard // Castellum.AI. January 19, 2025. URL: <https://www.castellum.ai/russia-sanctions-dashboard> (дата обращения: 10.02.2025).

и реальный сектора экономики. Это, в свою очередь, обуславливает возрастание системного риска всей экономики в целом, поскольку кризисные явления в рамках одного из названных секторов могут оказывать негативное влияние и на другие связанные с ним сектора экономики. Представляется, что в настоящее время назрела необходимость принятия нормативных правовых актов, закрепляющих порядок допуска экосистем на рынок, требования к их деятельности, стандарты систем управления и внутреннего контроля экосистем и т. д. Таким образом, к экосистемам следует применить модель, сходную с той, которая используется для правового регулирования деятельности профессиональных участников финансового рынка.

Одним из основных средств обеспечения внутреннего финансового суверенитета является финансовый контроль. Анализ научных публикаций по данному вопросу показывает, что исследователи (в том числе автор настоящей публикации), как правило, исходят из постулата «финансового контроля много не бывает», формулируя всё новые предложения по повышению эффективности контрольно-надзорной деятельности в финансовой сфере. Можно предположить, что практическая реализация всей совокупности подобных предложений приведет к зарегулированности деятельности хозяйствующих субъектов и будет иметь обратный эффект – вместо повышения законности спровоцирует ее снижение. В то же время, как уже отмечалось, имеются отдельные области общественных отношений (в частности, связанные с обращением криптовалют [22, с. 139] и деятельностью экосистем), объективно требующие повышенного надзорного внимания со стороны государства. Можно предположить, что и проведенная «донастройка» налоговой системы в качестве ответной реакции повлечет увеличение числа случаев скрытия налогооблагаемой базы (что всегда случается при повышении налогового бремени), а следовательно, обусловит необходимость усиления интенсивности контрольных мероприятий [23, с. 40]. Таким образом, верховенство государственной власти в финансовой сфере во многом зависит от *взвешенного подхода к регулированию финансового контроля*.

На сегодняшний день остро стоит проблема преодоления устаревших моделей регулирования ряда финансовых отношений. Внутренний финансовый суверенитет должен быть обеспечен актуаль-

ным финансовым законодательством, учитывающим насущные потребности субъектов финансовых правоотношений. Так, со всей очевидностью назрела необходимость разработки нового закона, регулирующего валютные отношения. С момента принятия Федерального закона от 10 декабря 2003 г. № 173-ФЗ «О валютном регулировании и валютном контроле» (далее – Закон № 173-ФЗ)⁸ прошло более двадцати лет, за которые в него сначала вносились изменения, направленные на либерализацию правил проведения валютных операций, а затем – на их «консерватизацию». Кроме того, тот факт, что большая часть валютных ограничений, введенных после февраля 2022 г., устанавливается на уровне подзаконных нормативных правовых актов Президента РФ [24, с. 112–115], свидетельствует о том, что действующее валютное законодательство не может обеспечить эффективное регулирование валютных отношений в экстраординарных условиях. Помимо этого, необходимо вести речь об изменении подхода к финансово-правовому регулированию общественных отношений на финансовом рынке. После мирового финансового кризиса 2008 г. Российская Федерация перешла к кросс-секторальному регулированию финансового рынка, сопровождающемуся унификацией требований к финансовым организациям. В то же время каждый сектор (рынок ценных бумаг, страховой рынок, рынок пенсионного страхования и т. д.) продолжает регулироваться отдельным законом [25, с. 111]. При этом соответствующие законы приняты в разные периоды, что зачастую затрудняет их восприятие как системно связанных документов.

Наконец, следует поставить вопрос о *повышении индекса понятности (удобочитаемости)* [26, с. 18–21] финансового законодательства и подзаконных нормативных правовых актов. О верховенстве права, являющегося неотъемлемым залогом обеспечения внутреннего финансового суверенитета, можно говорить только в случае, если субъекты, которым направлено государственное властное веление, в полной мере понимают его. В первую очередь это, конечно же, касается физических лиц, не обладающих специальными правовыми статусами и, соответственно, знаниями. Рассматриваемая проблема, наверное, не столь остро стоит для бюджетного законодательства, которое регулирует деятельность специальных субъектов. Вместе с тем текст Закона № 173-ФЗ весьма труден для восприя-

⁸ Собрание законодательства Российской Федерации. 2003. № 50. Ст. 4859.

тия даже при наличии специальной подготовки. Так, он изобилует нормами, содержащими повторяющиеся, объемные и однообразные перечни валютных операций. Данный закон неинтуитивен вследствие своей структуры. Например, из содержания Закона № 173-ФЗ сложно вычленить особенности правового статуса резидентов, проживающих за пределами территории Российской Федерации более 183 дней. Не способствует восприятию текста закона наличие значительного количества отмененных статей и их частей, а также структурных элементов с дополнительной нумерацией. Не соответствуют основным правилам юридической техники и формулировки законодательства об административных правонарушениях, устанавливающего ответственность в валютной сфере. Так, в действующей редакции ч. 4 ст. 15.25 Кодекса РФ об административных правонарушениях⁹ содержит предложение, состоящее из 533 слов. Представляется, что в данном случае законодатель принес понятность нормы в жертву ее точности. В качестве примера можно привести и Федеральный закон от 7 августа 2001 г. № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма»¹⁰, ст. 7 которого занимает практически половину объема всего акта.

4. Заключение

Подводя итог сказанному, отметим, что внутренний финансовый суверенитет представляет собой сложное и многоаспектное явление, пронизывающее все сферы публичной финансовой деятельности. Внутренний финансовый суверенитет проявляется в реальной возможности государства обеспечивать верховенство финансового законодательства, в достаточности собственных средств для реализации возложенных на него задач и функций, в устойчивости бюджетной системы, системы налогов и сборов, финансового рынка, денежной системы, включая национальную платежную систему, сохранении покупательной способности национальной валюты

и т. д. Внутренний финансовый суверенитет во многом зависит от качества его правового обеспечения, охватывающего основные структурные элементы (подотрасли и институты) финансового права.

Наблюдаемый в настоящее время значительный научный интерес к проблематике правового обеспечения финансового суверенитета объективно предопределен текущим состоянием финансовых отношений, испытывающих негативное воздействие со стороны ограничительных мер, принятых со стороны недружественных государств и международных организаций. Сказанное повлекло за собой необходимость повышения гибкости финансово-правового регулирования, вариативности применяемых правовых средств, а также ускорения принятия правовых решений. Вместе с тем правовое обеспечение внутреннего финансового суверенитета не следует сводить исключительно к контранкционному регулированию – соответствующие вопросы продолжат оставаться актуальными и после отмены ограничений. Можно прогнозировать, что в конечном итоге так же, как иммунитет человека укрепляется после столкновения с вирусом, так и финансовая система России выйдет из текущей ситуации более устойчивой к внешним шокам. В то же время в процессе борьбы не следует впадать в крайности, необоснованно поступаясь общеправовыми началами в угоду сиюминутной политической конъюнктуре. Право – не идеальный, но все-таки самый надежный регулятор общественных отношений, чья эффективность зависит от стабильности правовой системы и следования фундаментальным правовым принципам всеми субъектами правоотношений в долгосрочной перспективе. Таким образом, перед государством стоит сложная для практического решения задача обеспечения сбалансированности правового регулирования финансовых отношений, которое, с одной стороны, должно отвечать вызовам времени, а с другой – стремиться к балансу публичных и частных интересов.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Чмут Г. А. Финансовый суверенитет как одна из стратегических задач России на современном этапе / Г. А. Чмут // Вестник университета. – 2024. – № 1. – С. 160–165. – DOI: 10.26425/1816-4277-2024-1-160-165.

⁹ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 2002. № 1 (ч. I). Ст. 1.

¹⁰ Собрание законодательства Российской Федерации. 2001. № 33 (ч. I). Ст. 3418.

2. Быков А. П. Управление глобализацией российской банковской системы как условие экономического роста и финансового суверенитета страны / А. П. Быков, М. В. Гончарова // Экономический анализ: теория и практика. – 2008. – № 7 (112). – С. 20–27.
3. Андреева О. В. Технологический и финансовый суверенитет Российской Федерации: проблемы, противоречия, механизм обеспечения / О. В. Андреева // Journal of Economic Regulation. – 2014. – Т. 5, № 4. – С. 126–135.
4. Омелехина Н. В. Финансовый суверенитет государства: к постановке проблемы исследования правовой идентификации / Н. В. Омелехина // Финансовое право. – 2017. – № 4. – С. 12–21.
5. Иловайский С. И. Учебник финансового права / С. И. Иловайский. – 4-е изд. – Одесса : Типо-хромолитография А.Ф. Соколовского, 1904. – 383 с.
6. Яроцкий В. Г. Финансовое право : лекции, чит. в Воен.-юрид. Акад. / В. Г. Яроцкий. – СПб. : Типо-литография А.М. Станкевича, 1898. – 368 с.
7. Zubarev S. M. The Concept and Essence of Public Law Enforcement of State Sovereignty / S. M. Zubarev, D. B. Troshev // Kutafin Law Review. – 2024. – Vol. 11, No. 3. – P. 569–594. – DOI: 10.17803/2713-0533.2024.3.29.569-594.
8. Грачева Е. Ю. Финансовый суверенитет – миф или реальность? / Е. Ю. Грачева // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). – 2023. – № 7. – С. 19–26. – DOI: 10.17803/2311-5998.2023.107.7.019-026.
9. Финансовый суверенитет государства: теория и правовая реальность : моногр. / отв. ред. Е. Ю. Грачева. – М. : Норма : ИНФРА-М, 2024. – 344 с.
10. Андриевский К. В. Финансово-правовые режимы : дис. ... д-ра юрид. наук / К. В. Андриевский. – М., 2022. – 503 с.
11. Алексеев С. С. Общие дозволения и общие запреты в советском праве / С. С. Алексеев. – М. : Юридическая литература, 1989. – 287 с.
12. Гавrilova З. Ю. Механизм правового регулирования денежного обращения Российской Федерации в условиях противодействия международным санкциям : дис. ... канд. юрид. наук / З. Ю. Гавrilova. – М., 2024. – 191 с.
13. Ситник А. А. Система и структура публично-правового обеспечения внутреннего государственного суверенитета / А. А. Ситник, М. М. Поляков // Вестник Санкт-Петербургского университета. Право. – 2024. – Т. 15, вып. 4. – С. 949–963. – DOI: 10.21638/spbu14.2024.402.
14. Чистюхин В. В. Современная модель надзора за некредитными финансовыми организациями / В. В. Чистюхин // Актуальные проблемы российского права. – 2022. – Т. 17, № 1. – С. 60–72. – DOI: 10.17803/1994-1471.2022.134.1.060-072.
15. Артюхин Р. Е. Бюджетно-правовое регулирование системы казначейских платежей / Р. Е. Артюхин // Финансовое право. – 2022. – № 12. – С. 2–6. – DOI: 10.18572/1813-1220-2022-12-2-6.
16. Артюхин Р. Е. Система казначейских платежей как новый институт бюджетного права / Р. Е. Артюхин // Журнал российского права. – 2024. – Т. 28, № 2. – С. 91–103. – DOI: 10.61205/S160565900028441-9.
17. Артюхин Р. Е. Бюджетно-правовое регулирование казначейского обслуживания исполнения бюджетов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований / Р. Е. Артюхин // Актуальные проблемы российского права. – 2023. – Т. 18, № 12. – С. 52–61. – DOI: 10.17803/1994-1471.2023.157.12.052-061.
18. Грачева Е. Ю. Трансформация правового регулирования налоговых отношений в условиях цифровой экономики / Е. Ю. Грачева, Н. М. Артемов, К. А. Пономарева // Правоприменение. – 2021. – Т. 5, № 3. – С. 45–56. – DOI: 10.52468/2542-1514.2021.5(3).45-56.
19. Провалинский Д. И. Правовое обеспечение суверенитета в цифровом пространстве / Д. И. Провалинский // Правосудие. – 2024. – Т. 6, № 2. – С. 98–108. – DOI: 10.37399/2686-9241.2024.2.98-108.
20. Рождественская Т. Э. Цифровая валюта: особенности регулирования в Российской Федерации / Т. Э. Рождественская, А. Г. Гузнов // Правоприменение. – 2021. – Т. 5, № 1. – С. 58–67. – DOI: 10.52468/2542-1514.2021.5(1).58-67.
21. Савенков А. Н. Глобальный кризис современности как предмет философии права / А. Н. Савенков // Государство и право. – 2019. – № 4. – С. 5–19. – DOI: 10.31857/S102694520019125-8.
22. Тедеев А. А. Правовое регулирование оборота криптовалюты в зарубежных государствах и в Российской Федерации: возможные подходы / А. А. Тедеев // Государство и право. – 2019. – № 9. – С. 136–139. – DOI: 10.31857/S013207690006738-3.

23. Пономарева К. А. Понятие и классификация форм правового обеспечения налоговой безопасности государства / К. А. Пономарева, К. В. Маслов // Налоги. – 2024. – № 1. – С. 39–44. – DOI: 10.18572/1999-4796-2024-1-39-44.
24. Кучеров И. И. Валютные ограничения в составе финансовых санкций: правовые средства противодействия / И. И. Кучеров, М. Ф. Мизинцева // Журнал российского права. – 2024. – Т. 28, № 10. – С. 102–117. – DOI: 10.61205/S160565900032138-5.
25. Чистюхин В. В. Правовое регулирование финансового контроля за деятельность некредитных финансовых организаций в Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук / В. В. Чистюхин. – М., 2022. – 251 с.
26. Григорьева Н. Л. Сложность российских законов. Опыт синтаксического анализа / Н. Л. Григорьева, А. В. Кнутов, С. М. Плаксин, Р. Х. Синятуллин, А. М. Успенская, А. В. Чаплинский. – М. : Изд. дом Вышш. шк. экономики, 2020. – 311 с.

REFERENCES

1. Chmut G.A. Financial Sovereignty as one of Russia's Strategic Objectives at the Present Stage. *Vestnik Universiteta*, 2024, no. 1, pp. 160–165. DOI: 10.26425/1816-4277-2024-1-160-165. (In Russ.).
2. Bykov A.P., Goncharova M.V. Managing the globalization of the Russian banking system as a condition for economic growth and financial sovereignty of the country. *Ekonomicheskii analiz: teoriya i praktika*, 2008, no. 7 (112), pp. 20–27. (In Russ.).
3. Andreeva O.V. Technological and Financial Sovereignty of the Russian Federation: Challenges, Contradictions and Facilitating Mechanism. *Journal of Economic Regulation*, 2014, vol. 5, no. 4, pp. 126–135. (In Russ.).
4. Omelekhina N.V. Financial Sovereignty of a State: on Raising the Legal Identification Problem. *Finansovoe pravo*, 2017, no. 4, pp. 12–21. (In Russ.).
5. Illovaikii S.I. *Textbook of financial law*, 4th ed. Odesa, A.F. Sokolovskii Publ., 1904. 383 p. (In Russ.).
6. Yarotskii V.G. *Financial Law*, Lectures Given at the Military Law Academy. St. Petersburg, A.M. Stankevich Publ., 1898. 368 p. (In Russ.).
7. Zubarev S.M., Troshev D.B. The Concept and Essence of Public Law Enforcement of State Sovereignty. *Kutafin Law Review*, 2024, vol. 11, no. 3, pp. 569–594. DOI: 10.17803/2713-0533.2024.3.29.569-594.
8. Gracheva E.Yu. Financial Sovereignty – Myth or Reality?. *Vestnik Universiteta imeni O.E. Kutafina (MGYuA) = Courier of Kutafin Moscow State Law University (MSAL)*, 2023, no. 7, pp. 19–26. DOI: 10.17803/2311-5998.2023.107.7.019-026. (In Russ.).
9. Gracheva E.Yu. (ed.). *Financial Sovereignty of the State: Theory and Legal Reality*, Monograph. Moscow, NORMA Publ., INFRA-M Publ., 2024. 344 p. (In Russ.).
10. Andrievskii K.V. *Financial-legal Regimes*, Doct. Diss. Moscow, 2022. 503 p. (In Russ.).
11. Alekseev S.S. *General Permissions and General Prohibitions in Soviet Law*. Moscow, Yuridicheskaya literatura Publ., 1989. 287 p. (In Russ.).
12. Gavrilova Z.Yu. *The Mechanism of Legal Regulation of Monetary Circulation of the Russian Federation in the Context of Countering International Sanctions*, Cand. Diss. Moscow, 2024. 191 p. (In Russ.).
13. Sitnik A.A., Polyakov M.M. System and Structure of Public-Legal Support of Internal State Sovereignty. *Vestnik Sankt-Peterburgskogo universiteta. Pravo = Vestnik of Saint Petersburg University. Law*, 2024, vol. 15, iss. 4, pp. 949–963. DOI: 10.21638/spbu14.2024.402. (In Russ.).
14. Chistyukhin V.V. A Modern Model of Supervision over Non-Credit Financial Institutions. *Aktual'nye problemy rossiiskogo prava = Actual Problems of Russian Law*, 2022, vol. 17, no. 1, pp. 60–72. DOI: 10.17803/1994-1471.2022.134.1.060-072. (In Russ.).
15. Artyukhin R.E. Budgetary and legal regulation of the treasury payment system. *Finansovoe pravo*, 2022, no. 12, pp. 2–6. DOI: 10.18572/1813-1220-2022-12-2-6. (In Russ.).
16. Artyukhin R.E. The Treasury Payment System as a New Institute of Budget Law. *Zhurnal rossiiskogo prava = Journal of Russian Law*, 2024, vol. 28, no. 2, pp. 91–103. DOI: 10.61205/S160565900028441-9. (In Russ.).

17. Artyukhin R.E. Budget Law Regulation of Treasury Services for the Budgets Performance of Constituent Entities of the Russian Federation and Municipal Entities. *Aktual'nye problemy rossiiskogo prava = Actual Problems of Russian Law*, 2023, vol. 18, no. 12, pp. 52–61. DOI: 10.17803/1994-1471.2023.157.12.052-061. (In Russ.).
18. Gracheva E.Yu., Artemov N.M., Ponomareva K.A. Transformation of the legal regulation of tax relations in the digital economy context. *Pravoprimenenie = Law Enforcement Review*, 2021, vol. 5, no. 3, pp. 45–56. DOI: 10.52468/2542-1514.2021.5(3).45-56.
19. Provalinsky D.I. Legal Support for Sovereignty in the Digital Space. *Pravosudie = Justice*, 2024, vol. 6, no. 2, pp. 98–108. DOI: 10.37399/2686-9241.2024.2.98-108. (In Russ.).
20. Rozhdestvenskaya T.E., Guznov A.G. Digital Currency: Features of Regulation in the Russian Federation. *Pravoprimenenie = Law Enforcement Review*, 2021, vol. 5, no. 1, pp. 58–67. DOI: 10.52468/2542-1514.2021.5(1).58-67.
21. Savenkov A.N. The Global Crisis of Modernity as a Subject of Philosophy of Law. *Gosudarstvo i pravo = State and Law*, 2019, no. 4, pp. 5–19. DOI: 10.31857/S102694520019125-8. (In Russ.).
22. Tedeev A.A. Legal Regulation of the Turnover of Cryptocurrencies in Foreign Countries and in the Russian Federation: Possible Approaches. *Gosudarstvo i pravo = State and Law*, 2019, no. 9, pp. 136–139. DOI: 10.31857/S013207690006738-3. (In Russ.).
23. Ponomareva K.A., Maslov K.V. The concept and classification of forms of legal coverage of tax security of the state. *Nalogi = Taxes*, 2024, no. 1, pp. 39–44. DOI: 10.18572/1999-4796-2024-1-39-44. (In Russ.).
24. Kucherov I.I., Mizintseva M.F. Currency Restrictions as a Part of Financial Sanctions: Legal Means of Counteraction. *Zhurnal rossiiskogo prava = Journal of Russian Law*, 2024, vol. 28, no. 10, pp. 102–117. DOI: 10.61205/S160565900032138-5. (In Russ.).
25. Chistyukhin V.V. *Legal Regulation of Financial Control over the Activities of Non-Credit Financial Organizations in the Russian Federation*, Cand. Diss. Moscow, 2022. 251 p. (In Russ.).
26. Grigor'eva N.L., Knutov A.V., Plaksin S.M., Sinyatullin R.Kh., Uspenskaya A.M., Chaplinskii A.V. *The complexity of Russian laws. Parsing experience*. Moscow, HSE University Publ., 2020. 311 p. (In Russ.).

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Ситник Александр Александрович – доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры финансового права
Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)
125993, Россия, г. Москва, Садовая-Кудринская ул., 9
E-mail: aasitnik@msal.ru
ORCID: 0000-0002-6474-1145
ResearcherID: N-1594-2016
SPIN-код РИНЦ: 7111-0725

INFORMATION ABOUT AUTHOR

Alexander A. Sitnik – Doctor of Law, Associate Professor; Professor, Department in Financial Law
Kutafin Moscow State Law University (MSAL)
9, Sadovaya-Kudrinskaya ul., Moscow, 125993,
Russia
E-mail: aasitnik@msal.ru
ORCID: 0000-0002-6474-1145
ResearcherID: N-1594-2016
RSCI SPIN-code: 7111-0725

БИБЛИОГРАФИЧЕСКОЕ ОПИСАНИЕ СТАТЬИ

Ситник А.А. Правовое обеспечение внутреннего финансового суверенитета Российской Федерации в условиях новых вызовов и угроз / А.А. Ситник // Правоприменение. – 2025. – Т. 9, № 3. – С. 44–53. – DOI: 10.52468/2542-1514.2025.9(3).44-53.

BIBLIOGRAPHIC DESCRIPTION

Sitnik A.A. Legal support of internal financial sovereignty of the Russian Federation in the context of new challenges and threats. *Pravoprimenenie = Law Enforcement Review*, 2025, vol. 9, no. 3, pp. 44–53. DOI: 10.52468/2542-1514.2025.9(3).44-53. (In Russ.).

ОГРАНИЧЕНИЯ ПАССИВНОГО ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ПРАВА В СВЯЗИ С СУДИМОСТЬЮ: ПРОБЛЕМЫ КОНСТИТУЦИОННОЙ ЛЕГИТИМНОСТИ

М.В. Пресняков

Поволжский институт управления имени П.А. Столыпина – филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, г. Саратов, Россия

Информация о статье

Дата поступления –

24 мая 2024 г.

Дата принятия в печать –

20 июня 2025 г.

Дата онлайн-размещения –

20 сентября 2025 г.

Юридическая институционализация судимости как основания ограничения пассивных избирательных прав предполагает поиск баланса между необходимостью обеспечить адекватное народное волеизъявление при формировании публичной власти и задачей предотвращения криминализации власти.

В статье рассматриваются три способа юридической институционализации судимости как основания ограничения пассивных избирательных прав: категориальный, видовой и казуальный (индивидуальный).

Автор приходит к выводу о том, что как категориальный, так и видовой подходы к определению составов преступлений, совершение которых является основанием для ограничения пассивных избирательных прав, объективно недостаточны и должны быть дополнены казуальным способом, который предполагает выделение конкретных статей Уголовного кодекса РФ, закрепляющих ответственность за конкретные противоправные деяния.

В работе выделены четыре конституционно легитимные цели ограничения пассивных избирательных прав в связи с наличием судимости и предпринята попытка (иллюстративная) выделения конкретных составов преступления, которые должны влечь указанное ограничение.

Ключевые слова

Пассивное избирательное право, судимость, ограничение, конституционно легитимные цели ограничений

RESTRICTIONS ON PASSIVE SUFFRAGE DUE TO CONVICTIONS: CONSTITUTIONAL LEGITIMACY ISSUES

Mikhail V. Presnyakov

Volga Region Institute of Management named after P.A. Stolypin – branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Saratov, Russia

Article info

Received –

2024 May 24

Accepted –

2025 June 20

Available online –

2025 September 20

Introduction. Considering the criminal record of a person as an acceptable restriction of passive electoral rights, two interrelated aspects must be taken into account: on the one hand, it is necessary to ensure the rights of the people directly, the citizens of the country decide whether a person is worthy to be his representative in power. On the other hand, of course, the current legislation should contain certain mechanisms for protecting law and order, which make it possible to cut off criminals from the authorities.

Purpose. In this regard, it is important to consider how to institutionalize convictions for individual crimes as a basis for restricting passive suffrage. The purpose of this article is to analyze the teleological conditionality of restricting passive voting rights depending on the presence of a criminal record for various types of crimes.

Methodology. The following methods were used: formal logic method, analysis, synthesis. Results. To date, Russian electoral legislation uses three different such methods: categorical, species and casual or individual.

The first provides for the restriction of the passive suffrage of persons convicted of crimes that belong to the category of grave and especially grave crimes. This approach proceeds only from the gravity of the crime and does not take into account the nature of the act committed, including the object of the encroachment, the specifics of the subjective side (motive of the crime), etc.

It is for this reason that the legislator uses a specific method of legal institutionalization of crimes, the conviction of which entails the restriction of passive electoral rights of citizens.

To date, the current legislation identifies only one type of crime, the conviction of which is the basis for restricting passive suffrage – extremist crimes.

In 2020, the legislator used this approach, supplementing pt. 3.2 of the Art. 4 of the Law on Basic Guarantees of Electoral Rights, paragraph 1), which provides for a very wide list of specific offenses that should be the basis for restricting passive suffrage.

At the same time, it is far from always clear what the legislator was guided by when establishing a criminal record for a particular crime as a basis for restricting passive suffrage. For example, why the murder of a newborn child by a mother (Art. 106 of the Criminal Code of the Russian Federation) is such a basis, and murder in a state of affect – Art. 107 (in the absence of qualifying signs) – no.

The solution to this issue should be based on a thorough revision of the corpus delicti provided for by the Criminal Code of the Russian Federation, from the point of view of not only the severity, but also the nature of the act committed. Moreover, the commission of this act should be related to the constitutionally significant goals of restricting passive electoral rights. Conclusion. The author identifies four constitutionally legitimate goals of restricting passive voting rights due to a criminal record.

Firstly, the inadmissibility of the criminalization of the power apparatus is a criminal qualification.

Secondly, the legitimate goal of restricting passive voting rights is to prevent persons involved in extremist activities from entering the government apparatus – the anti-extremist qualification.

Thirdly, an important goal of restricting passive electoral rights in connection with the presence of a criminal record is the prevention of corruption with the system of public authority – the anti-corruption qualification.

Finally (fourthly), one can single out another constitutionally justified goal of restricting passive voting rights in connection with the presence of a criminal record for certain types of crimes – the prevention of possible abuse of power ("qualification of non-abuse of power").

1. Введение. Судимость как основание ограничения пассивных избирательных прав: проблемы правовой демократии

На сегодняшний день судимость является юридическим основанием для ограничения различного рода прав и свобод, прежде всего связанных с доступом к государственной власти, осуществлением отдельных видов профессиональной деятельности и др.

Так, на государственной гражданской или муниципальной службе не может состоять лицо, имеющее неснятую или непогашенную судимость, а на государственной службе в правоохранительных органах (Министерство внутренних дел, органы уголовно-исполнительной системы и т. п.) ограничением, препятствующим поступлению на службу и ее прохождению, является наличие даже снятой или погашенной судимости.

Между тем избирательное законодательство не рассматривает судимость как таковую, т. е. за любое преступление в качестве обстоятельства, ограничивающего пассивное избирательное право граждан. Ограничение права избираться и быть избран-

ным влечет только судимость за определенные категории и виды преступлений. В связи с этим возникает вопрос: почему же при наличии судимости гражданин не может служить мелким чиновником в системе государственной службы, но может быть избран на ключевые должности в органах государственной власти? Так, некоторые авторы полагают, что «лица, представляющие народ, то есть представители народа... должны быть наиболее порядочными, с безупречной репутацией» [1, с. 16].

Как представляется, подобное положение дел является необходимым атрибутом народной демократии – предоставление непосредственно народу, гражданам страны права решать, достоин ли человек быть его представителем во власти. Как отметил Конституционный Суд РФ в Постановлении от 10 октября 2013 г. № 20-П, такой подход исходит из «тезиса о народе как суверене, который волен сам выбрать любого кандидата, независимо от его качеств, как бы отпуская ему все прошлые грехи (*vox populi vox Dei*)»¹.

Однако, по мнению суда, подобное понимание воли народа противоречит принципам правовой де-

¹ Вестник Конституционного Суда РФ. 2014. № 1.

мократии, которая предполагает, что даже народное волеизъявление должно быть связано правом и конституцией.

В доктрине по этому поводу нередко высказываются полярные точки зрения. Например, очень жестко о судимости как основании ограничения избирательных прав высказался известный ученый-конституционалист, судья Конституционного Суда РФ в отставке Н.В. Витрук. Николай Васильевич в своем особом мнении (тогда они еще публиковались) к Постановлению Конституционного Суда РФ от 19 марта 2003 г. № 3-П отметил: «Судимость как явление “объективного” и “субъективного” уголовного права, заменившее “неблагонадежность” времен царизма и “контрреволюционность” времен красного террора и гражданской войны, аморальна (безнравственна), противоречит принципам права, справедливости и гуманизма и представляет собойrudiment прошлого, тоталитарного режима»².

Известный российский ученый, специалист, в том числе, в области конституционного права В.В. Лапаева отмечает, что «введение федеральным законодателем запретов на осуществление пассивного избирательного права граждан, расширяющих перечень запретов, содержащийся в ч. 3 ст. 32 Конституции РФ, является неконституционным» [2].

Однако есть и другая точка зрения (которую разделяет и Конституционный Суд РФ), что «часть 3 ст. 55 Конституции РФ закрепляет общие условия (принципы) ограничения всех прав и свобод личности» и, соответственно, позволяет на основе закона ограничивать, в том числе, и избирательные права [3, с. 212]. Следует, однако, согласиться, что хотя «формально законодатель может ограничить избирательное право в любом объеме, но в результате происходит выхолашивание его содержания» [4, с. 45].

Другие авторы, напротив, считают, что указанные ограничения «закрыли дорогу в органы публичной власти криминальным структурам и, безусловно, были восприняты обществом с пониманием» [5, с. 349]. Некоторые ученые даже полагают «правильным утвердить общее ограничение пассивного избирательного права – наличие неснятой и непогашенной судимости» [6, с. 63]. Отдельные авторы даже ратуют за то, что «применительно к отдельным

видам тяжких или особо тяжких преступлений законодатель должен предусмотреть пожизненный запрет на реализацию пассивного избирательного права» [7, с. 22].

Истина, как всегда, находится между этими крайними точками зрения. В этом вопросе следует согласиться с мнением И.А. Стародубцевой, что «ограничение конституционных прав личности в связи с судимостью требует всестороннего исследования с точки зрения соответствия Конституции РФ, с позиции формирования правового, а не карательного государства в России» [8, с. 28].

2. Способы законодательной институционализации судимости за отдельные преступления в качестве основания для ограничения пассивного избирательного права

Если мы исходим из изначального тезиса о том, что не все, а только некоторые преступные деяния могут влечь за собой ограничения пассивных избирательных прав, то прежде всего встает вопрос о способах выделения таких составов преступления. Как нам представляется, Федеральный закон от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (далее – Закон об основных гарантиях избирательных прав)³ использует три различных таких способа: категориальный, видовой и казуальный, или индивидуальный.

Категориальный и видовой способы «исторически первые» в российском избирательном законодательстве: они были введены в Закон об основных гарантиях избирательных прав Федеральным законом от 5 декабря 2006 г. № 225-ФЗ⁴.

3. Категориальный способ институционализации ограничений пассивного избирательного права в связи с наличием судимости

Указанным законом предусматривалось ограничение пассивного избирательного права лиц, осужденных за совершение преступлений, которые относятся к категории тяжких и особо тяжких. Также была выделена «видовая» группа преступлений – экстремистской направленности, совершение которых влечет за собой невозможность избираться в случае наличия неснятой или непогашенной судимости за такие преступления.

² Вестник Конституционного Суда РФ. 2003. № 3.

³ Собрание законодательства Российской Федерации. 2002. № 24. Ст. 2253.

⁴ Федеральный закон от 5 декабря 2006 г. № 225-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “Об основных

гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации” и Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2006. № 50. Ст. 5303.

Первый аргумент против подобного подхода был отмечен еще в Постановлении Конституционного Суда РФ от 10 октября 2013 г. № 20-П, усматревшем неконституционность соответствующих ограничений не только в том, что они не носят временного характера, но и в недостаточно дифференциированном характере. В российском уголовном законодательстве большая часть составов является тяжкими или особо тяжкими преступлениями – очень широки вилки наказаний. Это правильно и необходимо для реализации принципа справедливости, учета всех обстоятельств совершенного деяния (другое дело, что подобное положение дел создает и возможность произвола, но это уже проблематика науки уголовного права). В этой связи в упомянутом выше постановлении Конституционный Суд РФ указал, что конституционный принцип соразмерности ограничений конституционных прав должен учитывать не только категории преступлений в зависимости от их тяжести, но и индивидуализацию назначаемого судом наказания, т. е. реально назначенную лицу меру ответственности. К сожалению, это «пожелание» Конституционного Суда РФ не было услышано законодателем, который по итогам этого решения только ввел временные ограничения пассивного избирательного права лиц, осужденных за тяжкие и особо тяжкие преступления [9, с. 718].

Второй аргумент связан с тем, что такой подход исходит только из тяжести преступления и не учитывает характер совершенного деяния, в том числе объект посягательства, специфику субъективной стороны (мотив преступления) и т. п. Например, И.А. Стародубцева отмечает, что даже не к тяжким, а особо тяжким преступлениям относится хищение предметов или документов, имеющих особую историческую, научную, художественную или культурную ценность (за его совершение предусматривается наказание в виде лишения свободы до 15 лет!). Далее Инна Алексеевна задается риторическим вопросом: «Является ли общественная опасность лиц, совершивших указанное преступление, настолько высокой, чтобы ограничивать их пассивное избирательное право на максимальный срок до 23 лет?» [8, с. 29].

От себя добавим, что вопрос здесь даже не в общественной опасности такого деяния (мы полагаем, что она в зависимости от конкретных обстоятельств может быть очень высока), а в характере совершенного деяния. Например, преступление, предусмотренное ст. 282 Уголовного кодекса (далее – УК) РФ «Возбуждение ненависти либо вражды, а равно унижение человеческого достоинства», «не

дотягивает» до тяжкого, однако его совершение, как нам представляется, может выступать в качестве конституционно легитимного основания ограничения пассивного избирательного права исходя из характера данного деяния.

Именно в силу этих причин мы склонны разграничивать категориальный и видовой способы юридической институционализации преступлений, судимость за которые влечет ограничение пассивных избирательных прав граждан.

4. Видовой способ институционализации ограничений пассивного избирательного права в связи с наличием судимости

Действующее законодательство выделяет только один вид преступлений, осуждение за которые является основанием ограничения пассивного избирательного права, – преступления экстремистской направленности [10].

В данном случае вопросы вызывает сам термин «преступления экстремистской направленности» и то, какие составы преступлений можно отнести к этому виду. Как отмечают А.А. Кондрашев и Н.А. Сидорова, «законодатель использовал для обозначения совершенных преступлений формулировку, не соответствующую требованиям уголовного законодательства, ведь Особенная часть УК РФ не предусматривает даже наличия отдельной главы» [11, с. 67].

Ранее в ч. 1 ст. 282.1 УК РФ содержался исчерпывающий перечень преступлений, которые были отнесены законодателем к преступлениям экстремистской направленности. При этом дополнительно указывалось, что эти преступления должны быть совершены по мотиву расовой, национальной, религиозной и т. п. вражды или ненависти. Это уточнение было не лишним: например, вандализм (ст. 214 УК РФ), совершенный из хулиганских побуждений, очевидно не образует состав именно экстремистского преступления, а осквернение зданий по мотивам национальной вражды следует отнести к преступлениям экстремистского характера.

Проблема здесь заключалась в неполном перечне составов преступлений, которые по сути подпадают под признаки экстремистской деятельности, поэтому Федеральным законом от 24 июля 2007 г. № 211-ФЗ было введено примеч. 2 к данной статье, которым предписывается понимать под преступлением экстремистской направленности любое преступление, совершенное по мотивам политической, идеологической, расовой, национальной или религиозной ненависти или вражды либо по мотивам ненависти или вражды в отношении какой-либо со-

циальной группы. Причем этот мотив относится не только к квалифицирующим признакам, прямо названным в статье Особенной части УК РФ, но и к отягчающим обстоятельствам любого преступления.

Такая легальная дефиниция указанного вида преступлений представляется не слишком удачной. Во-первых, как справедливо отмечается в доктрине уголовного права, перечень преступлений экстремистской направленности носит открытый характер: в него могут включаться абсолютно любые деяния, предусмотренные Особенной частью УК РФ, при условии, что они совершены по мотивам расовой, религиозной и т. п. ненависти или вражды [12].

Во-вторых, подобное понимание не совпадает с понятием экстремистской деятельности, которое содержится в Федеральном законе от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности». Последнее носит гораздо более широкий характер: например, к экстремистской деятельности прямо отнесены нарушение территориальной целостности и призывы к нарушению территориальной целостности Российской Федерации. Между тем данное преступление может совершаться и при отсутствии названного выше мотива. Собственно, даже финансирование экстремистской деятельности может преследовать исключительно корыстные цели.

Наконец, в-третьих, по нашему мнению, при ограничении избирательных прав по данному основанию необходимо учитывать и тяжесть соответствующего преступления. В конечном итоге, побои, даже по мотивам расовой, национальной и др. ненависти (обычная драка), вряд ли заслуживают лишения права избираться сроком на пять лет.

Интересно, что в доктрине уголовного права в связи с этим предлагается выделять преступления экстремистской направленности в широком и узком понимании этого термина. Примечание 2 к ст. 282.1 УК РФ очевидно исходит из максимально широкой трактовки преступлений экстремистской направленности, которая может приводить к нарушению конституционного принципа правовой определенности. В узком же смысле некоторыми авторами предлагается считать «экстремистскими» составы преступлений, предусмотренных ст. 280, 280.1, 282, 282.1, 282.2, 282.3 УК РФ [13].

В связи со сказанным выше напрашивается вывод о том, что как категориальный, так и видовой подход к определению составов преступлений, совершение которых является основанием для ограничения пассивных избирательных прав, недоста-

точны: в первом случае не учитывается характер совершенного преступления, во втором нормы закона приобретают «каучуковый» характер и лишаются правовой определенности.

Очевидно, что данные подходы должны быть дополнены казуальным (индивидуальным) способом определения таких составов преступления, который предполагает выделение конкретных статей УК РФ, закрепляющих ответственность за конкретные противоправные деяния. И законодатель использовал такой подход, Федеральным законом от 23 мая 2020 г. № 153-ФЗ дополнив ч. 3.2 ст. 4 Закона об основных гарантиях избирательных прав п. «б.1».

5. Казуальный способ институционализации ограничений пассивного избирательного права в связи с наличием судимости

В названном выше пункте законодатель предусмотрел очень широкий перечень конкретных составов преступления, которые должны являться основанием ограничения пассивного избирательного права. Данный перечень носит субсидиарный характер по отношению к тяжким и особо тяжким преступлениям, правовые последствия которых в избирательном законодательстве по-прежнему закрепляются п. «а», «а.1» и «а.2» ч. 3.2 ст. 4 Закона об основных гарантиях избирательных прав. Как отмечается в специальной литературе, «в основу данной нормы с учетом относительно меньшей общественной опасности преступлений средней тяжести заложен еще более дифференцированный подход, чем в отношении тяжких и особо тяжких преступлений» [14, с. 11].

Казуальный подход к институционализации оснований ограничения избирательных прав в связи с наличием судимости обладает своими недостатками. Например, ст. 280.4 УК РФ предусматривает уголовную ответственность за публичные призывы к осуществлению деятельности, направленной против безопасности государства. В соответствии с общим подходом законодателя было бы логично ожидать, что судимость за данное деяние будет являться основанием ограничения пассивного избирательного права лица. Однако в перечне, предусмотренном п. «б.1» ч. 3.2 ст. 4 Закона об основных гарантиях избирательных прав, его нет. Почему? Да потому, что данная статья была введена в УК РФ только в июле 2022 г., тогда как список указанных ограничений был сформирован в названном законе в 2020 г. (изменения вносились в марте 2022 г.).

Вызывает сомнения, что законодатель будет каждый раз править этот перечень при внесении изменений в уголовный закон хотя бы уже потому, что

такими законопроектами занимаются разные ответственные комитеты.

Однако, следует ли отказываться от казуальных формулировок ограничений пассивных избирательных прав в связи с совершением определенных преступных деяний (как и административных правонарушений, где возникает та же проблема)?

С.М. Евтушенко, анализируя отыскочный и бланкетный способы формулировки деяний, влекущих ограничение избирательного права (первый содержит отсылку к конкретной норме УК РФ, второй – к нормативному акту в целом или сфере правового регулирования), приходит к выводу, что при всех своих недостатках отыскочный метод более предпочтителен [15]. Бланкетный способ «делает эти нормы “резиновыми” и позволяет использовать их по произвольному усмотрению правоохранительных органов» [16, с. 50].

Другое дело, что далеко не всегда понятно, чем руководствовался законодатель, устанавливая судимость за то или иное преступление в качестве основания ограничения пассивного избирательного права. Например, почему убийство матерью новорожденного ребенка (ст. 106 УК РФ) является таким основанием, а убийство в состоянии аффекта – ст. 107 (при отсутствии квалифицирующих признаков) – нет? Почему в данном перечне отсутствует такой состав, как злоупотребление полномочиями?

Судимость за незаконное приобретение или продажу животных, включенных в Красную книгу Российской Федерации, будет являться основанием для ограничения пассивного избирательного права (ст. 258.1), а воспрепятствование законной профессиональной деятельности журналистов (ст. 144) – нет.

Решение этого вопроса должно строиться на основе тщательной ревизии составов преступления, предусмотренных УК РФ, с точки зрения не только тяжести, но и характера совершенного деяния. При этом совершение данного деяния должно соотноситься к конституционно значимым целям ограничения пассивных избирательных прав. Только так можно будет составить адекватный перечень преступлений, судимость за которые влечет ограничение пассивных избирательных прав.

6. Конституционно легитимные цели ограничения пассивного избирательного права в связи с наличием судимости

Е.И. Бычкова предлагает рассматривать ограничения пассивных избирательных прав в связи с наличием судимости в качестве «профилактической меры совершения такими лицами на избираемых

должностях многочисленных преступлений, нарушающих нормальный процесс формирования органов власти, коррупционных, экономических и иных» [17, с. 206]. С этой точки зрения принципиально значимо соотнесение характера конкретного уголовно наказуемого деяния с целью ограничения избирательных прав.

В доктрине в качестве цели законодательного закрепления ограничения пассивного избирательного права в связи с судимостью за совершение определенных преступлений называется недопустимость криминализации властного аппарата – криминальный ценз [18]. Данная цель представляется легитимной и конституционно значимой: как показывает В.В. Красинский, подобные ограничения избирательных прав практикуются в ряде зарубежных государств и, как правило, признаются обоснованными Европейским Судом по правам человека.

В этой связи удивляет невнимание законодателя к гл. 22 УК РФ, которая предусматривает ответственность за преступления в сфере экономической деятельности. Между тем именно составы, содержащиеся в данной главе, характерны для профессионального криминалитика: незаконное предпринимательство, незаконная организация азартных игр, незаконные производство и (или) оборот этилового спирта и др.

Вместе с тем это не единственная цель введения подобных ограничений. Более того, законодательная политика последних лет позволяет утверждать, что это не основная цель ограничений избирательных прав. Если проанализировать составы преступлений, осуждение за которые влечет ограничение пассивных прав, становится очевидным, что значительная (если не большая) часть из них направлена на предотвращение проникновения в аппарат власти лиц, причастных к экстремистской деятельности. В частности, совершение преступлений средней или даже небольшой тяжести, связанных с осуществлением экстремистской деятельности, влечет невозможность избираться в течение пяти лет после погашения судимости – антиэкстремистский ценз.

Как представляется, можно выделить еще по крайней мере две легитимные цели ограничения пассивных избирательных прав, которые не охвачены или которым уделяется недостаточное внимание со стороны законодателя.

Во-первых, это антокоррупционный ценз. Следует согласиться с Т.И. Арутюнян, что «применительно к избирательному процессу, говоря об антокоррупционном цензе пассивного избирательного права,

уместно относить антикоррупционный ценз к числу избирательных цензов наравне с цензом оседлости, гражданства, возрастным и другими» [19, с. 224].

Как нам представляется, такой антикоррупционный ценз может включать в себя и ограничения пассивных избирательных прав в связи с судимостью за совершение преступлений коррупционного характера. Между тем на сегодняшний день п. «б.1» ч. 3.2 ст. 4 Закона об основных гарантиях избирательных прав, перечисляющий конкретные составы преступлений, совершение которых влечет ограничение избирательных прав, не называет ни получение взятки (ч. 1 ст. 290 УК РФ), ни служебный подлог (ст. 290 УК РФ), ни превышение должностных полномочий (ст. 286 УК РФ) или злоупотребление должностными полномочиями (ст. 285 УК РФ) и т. п.

Кроме того, как представляется, можно выделить еще одну конституционно оправданную цель ограничения пассивных избирательных прав в связи с наличием судимости за определенные виды преступлений – предотвращение возможного превышения властных полномочий («ценз незлоупотребления властью»).

Так, в гл. 19 УК РФ «Преступления против конституционных прав и свобод человека и гражданина» содержатся составы деяний, посягающих на конституционные права, которые, как правило, связаны со злоупотреблением властью, например нарушение неприкосновенности частной жизни (ст. 137), нарушение тайны переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных или иных сообщений (ст. 138) и др. – даже при наличии квалифицирующего признака использования лицом своего служебного положения данные преступления не относятся к тяжким. Нет их и в перечне п. «б.1» ч. 3.2 ст. 4 Закона об основных гарантиях избирательных прав.

Немало таких преступлений содержится и в гл. 31 УК РФ «Преступления против правосудия»: воспрепятствование осуществлению правосудия и производству предварительного расследования (ст. 294), незаконные задержание, заключение под стражу или содержание под стражей (ст. 301) и др. Между тем указанные деяния также не выделяются Законом об основных гарантиях избирательных прав в качестве оснований для ограничения пассивного избирательного права.

Как нам представляется, воспрепятствование проведению собрания, митинга и т. п. (ст. 149) ничуть не менее убедительная причина для ограничения пассивного избирательного права, чем неоднократное нарушение установленного порядка органи-

зации либо проведения собрания, митинга и т. п. (ст. 212.1). Между тем последнее влечет за собой запрет избираться в течение пяти лет, а первое – нет.

7. Заключение: краткие выводы

Подводя определенный итог сказанному выше, заметим, что, рассматривая судимость лица как допустимое ограничение пассивных избирательных прав, необходимо принимать во внимание два взаимосвязанных аспекта: с одной стороны, необходимо обеспечить право непосредственно народу, гражданам страны решать, достоин ли человек быть его представителем во власти. С другой – безусловно, действующее законодательство должно содержать определенные механизмы защиты правопорядка, позволяющие отсекать криминалитет от власти.

Специфика отношений в этой сфере такова, что категориальный и видовой способы концептуализации ограничений пассивных избирательных прав в связи с наличием судимости оказываются не в состоянии обеспечить реализацию данных целей и должны быть дополнены казуальным (индивидуальным) подходом.

Подобный подход на сегодняшний день очень эклектично представлен в п. «б.1» ч. 3.2 ст. 4 Закона об основных гарантиях избирательных прав без соотнесения с целями ограничений пассивного избирательного права в связи с наличием судимости.

В работе сделан вывод, что необходима радикальная масштабная ревизия конкретных составов, предусмотренных Особенной частью УК РФ, на предмет выделения тех из них, которые должны влечь ограничения пассивных избирательных прав.

Во-первых, недопустимость криминализации властного аппарата – криминальный ценз. Для реализации этой цели необходимо выделить те составы уголовных преступлений, которые характерны для профессионального криминалитета. Многие из таких составов содержатся в гл. 22 УК РФ, которая предусматривает ответственность за преступления в сфере экономической деятельности: незаконное предпринимательство, незаконная организация азартных игр, незаконные производство и (или) оборот этилового спирта и др.

Во-вторых, важной целью ограничения пассивных избирательных прав в связи с наличием судимости представляется предотвращение коррупции в системе публичной власти – антикоррупционный ценз. В этой связи в п. «б.1» ч. 3.2 ст. 4 Закона об основных гарантиях избирательных прав следуетнести такие составы, как получение взятки (ч. 1 ст. 290 УК РФ), служебный подлог (ст. 290 УК РФ), превыше-

ние должностных полномочий (ст. 286 УК РФ), злоупотребление должностными полномочиями (ст. 285 УК РФ) и т. п.

Наконец, в-третьих, можно выделить еще одну конституционно оправданную цель ограничения пассивных избирательных прав в связи с наличием судимости за определенные виды преступлений –

предотвращение возможного превышения властных полномочий («ценз незлоупотребления властью»). Например, к таким преступлениям относятся нарушение неприкосновенности частной жизни (ст. 137 УК РФ), нарушение тайны переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных или иных сообщений (ст. 138 УК РФ) и др.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Шапиев С. М. Ограничения избирательных прав граждан с криминальным прошлым / С. М. Шапиев, М. В. Мерзликина // Избирательное право. – 2014. – № 2 (26). – С. 11–18.
2. Лапаева В. В. Пассивное избирательное право гражданина в Конституции РФ: основания и пределы ограничения / В. В. Лапаева // Электоральная политика. – 2019. – № 2. – Ст. 2. – URL: <https://electoralpolitics.org/ru/articles/passivnoe-izbiratelnoe-pravo-grazhdanina-v-konstitutsii-rf-osnovaniia-i-predely-ogranicheniiia/>.
3. Подмарев А. А. Конституционное регулирование ограничения избирательных прав граждан Российской Федерации / А. А. Подмарев // Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия: Экономика. Управление. Право. – 2019. – Т. 19, вып. 2. – С. 210–215. – DOI: 10.18500/1994-2540-2019-19-2-210-215.
4. Какителашвили М. М. Мониторинг избирательного законодательства: тенденция к ограничению избирательных прав граждан / М. М. Какителашвили // Мониторинг правоприменения. – 2019. – № 2 (31). – С. 41–45.
5. Кузнецова О. В. Принцип всеобщности и разумность ограничения пассивного избирательного права / О. В. Кузнецова // Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия: Экономика. Управление. Право. – 2020. – Т. 20, вып. 3. – С. 346–353.
6. Акчурин А. Р. Ограничение пассивного избирательного права осужденных как механизм противодействия коррупции в избирательном процессе / А. Р. Акчурин // Конституционное и муниципальное право. – 2016. – № 5. – С. 62–64.
7. Захарова С. С. Ограничения избирательных прав граждан Российской Федерации как последствия привлечения к уголовной ответственности / С. С. Захарова, С. А. Корнеев, Е. В. Назаркин // Выборы: теория и практика. – 2019. – № 3 (51). – С. 17–23.
8. Стародубцева И. А. Ограничение конституционных прав граждан в период непогашенной и неснятой судимости: требуется проверка законодательства на соответствие Конституции Российской Федерации / И. А. Стародубцева // Омбудсмен. – 2012. – № 1. – С. 26–30.
9. Черепанов В. А. О криминологических вопросах ограничения пассивного избирательного права в противодействии коррупции / В. А. Черепанов // Всероссийский криминологический журнал. – 2018. – Т. 12, № 5. – С. 711–721. – DOI: 10.17150/2500-4255.2018.12(5).711-721.
10. Рубан А. Д. Противодействие экстремизму посредством ограничения всеобщего избирательного права / А. Д. Рубан // Правоохранительная деятельность органов внутренних дел в контексте современных научных исследований : материалы регион. науч.-практ. конф. / сост.: А. А. Сарсенова, Э. Х. Мамедов. – СПб. : С.-Петербург. ун-т МВД России, 2020. – С. 186–189.
11. Кондрашев А. А. Избирательные цензы и ограничения пассивного избирательного права на выборах в России / А. А. Кондрашев, Н. А. Сидорова // Правоприменение. – 2022. – Т. 6, № 4. – С. 59–74. – DOI: 10.52468/2542-1514.2022.6(4).59-74.
12. Петрянин А. В. Противодействие преступлениям экстремистской направленности: уголовно-правовой и криминологический аспекты : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук / А. В. Петрянин. – М., 2014. – 49 с.
13. Харламова А. А. Преступления экстремистской направленности: общая характеристика и некоторые особенности / А. А. Харламова, И. С. Макеева // Российский следователь. – 2022. – № 1. – С. 55–59.
14. Рокитянский С. Г. Становление ограничения избирательных прав в связи с совершением преступлений различной степени тяжести в российском законодательстве / С. Г. Рокитянский // Избирательное законодательство и практика. – 2020. – № 4. – С. 8–11.

15. Евтушенко С. М. Ограничение пассивного избирательного права в связи с совершением преступлений и правонарушений экстремистской направленности / С. М. Евтушенко // Современное право. – 2023. – № 7. – С. 56–60. – DOI: 10.25799/NI.2023.44.87.009.
16. Порошин Е. Н. Пассивное избирательное право в современной России: теория и реальность / Е. Н. Порошин // Конституционное и муниципальное право. – 2020. – № 3. – С. 46–54.
17. Бычкова Е. И. К вопросу ограничения избирательных прав граждан Российской Федерации в связи с наличием судимости / Е. И. Бычкова // Расследование преступлений: проблемы и пути их решения. – 2015. – № 1 (7). – С. 204–206.
18. Красинский В. В. О правовых позициях Европейского суда по правам человека и Конституционного Суда Российской Федерации по вопросам ограничения избирательных прав в связи с наличием судимости / В. В. Красинский // Современное право. – 2014. – № 2. – С. 34–41.
19. Арутюнян Т. И. Некоторые концептуальные и правовые основы институционализации антикоррупционного ценза пассивного избирательного права: к постановке проблемы / Т. И. Арутюнян // Евразийский юридический журнал. – 2019. – № 6 (133). – С. 221–224.

REFERENCES

1. Shapiev S.M., Merzlikina M.V. Restrictions on the electoral rights of citizens with a criminal past. *Izbiratel'noe pravo*, 2014, no. 2 (26), pp. 11–18. (In Russ.).
2. Lapaeva V.V. Passive Suffrage as Described in the Constitution of Russia: Its Basis and Restriction Range. *Elektoral'naya politika = Electoral Politics*, 2019, no. 2, art. 2, available at: <https://electoralpolitics.org/ru/articles/passivnoe-izbiratelnoe-pravo-grazhdanina-v-konstitutsii-rf-osnovaniia-i-predely-ogranicheniiia/>. (In Russ.).
3. Podmarev A.A. Constitutional Regulation of Restriction of Electoral Rights of Citizens of the Russian Federation. *Izvestiya Saratovskogo universiteta. Novaya seriya. Seriya: Ekonomika. Upravlenie. Pravo = Izvestiya of Saratov University. Economics. Management. Law*, 2019, vol. 19, iss. 2, pp. 210–215. DOI: 10.18500/1994-2540-2019-19-2-210-215. (In Russ.).
4. Kakitelashvili M. Monitoring election laws: a trend for restricting the electoral rights of citizens. *Monitoring pravoprimeneniya = Monitoring of law enforcement*, 2019, no. 2 (31), pp. 41–45. (In Russ.).
5. Kuznetsova O.V. The Principle of Universality and the Reasonableness of Limiting Passive Suffrage. *Izvestiya Saratovskogo universiteta. Novaya seriya. Seriya: Ekonomika. Upravlenie. Pravo = Izvestiya of Saratov University. Economics. Management. Law*, 2020, vol. 20, iss. 3, pp. 346–353. (In Russ.).
6. Akchurin A.R. Limitation of passive electoral right of convicted persons as a mechanism of anti-corruption in the electoral process. *Konstitutionnoe i munitsipal'noe pravo = Constitutional and municipal law*, 2016, no. 5, pp. 62–64. (In Russ.).
7. Zakhарова С.С., Корнеев С.А., Назаркин Е.В. Restrictions of electoral rights of citizens of the Russian Federation as a consequence of criminal prosecution. *Vybory: teoriya i praktika*, 2019, no. 3 (51), pp. 17–23. (In Russ.).
8. Starodubtseva I.A. Restriction of the constitutional rights of citizens during the period of outstanding and unexpunged convictions: verification of legislation for compliance with the Constitution of the Russian Federation is required. *Ombudsmen*, 2012, no. 1, pp. 26–30. (In Russ.).
9. Cherepanov V.A. On criminological aspects of restricting the right to be elected in counteracting corruption. *Vserossiiskii kriminologicheskii zhurnal = Russian Journal of Criminology*, 2018, vol. 12, no. 5, pp. 711–721. DOI: 10.17150/2500-4255.2018.12(5).711-721. (In Russ.).
10. Ruban A.D. Countering extremism by limiting universal suffrage, in: Sarsenova A.A., Mamedov E.Kh. (comps.). *Pravookhranitel'naya deyatel'nost' organov vnutrennikh del v kontekste sovremennykh nauchnykh issledovanii*, Proceedings of the regional scientific and practical conference, St. Petersburg, St. Petersburg University of the Ministry of Internal Affairs of Russia Publ., 2020, pp. 186–189. (In Russ.).
11. Kondrashev A.A., Sidorova N.A. Electoral qualifications and restrictions on passive suffrage in elections in Russia. *Pravoprimenenie = Law Enforcement Review*, 2022, vol. 6, no. 4, pp. 59–74. DOI: 10.52468/2542-1514.2022.6(4).59-74.
12. Petryanin A.V. *Countering extremist crimes: criminal law and criminological aspects*, Doct. Diss. Thesis. Moscow, 2014. 49 p. (In Russ.).

13. Kharlamova A.A., Makeeva I.S. Extremist crimes: the general characteristics and some peculiarities. *Rossiiskii sledovatel' = Russian investigator*, 2022, no. 1, pp. 55–59. (In Russ.).
14. Rokityanskiy S.G. The establishment of the electoral right restriction in view of committing of crimes of varying severity in Russian laws. *Izbiratel'noe zakonodatel'stvo i praktika = Electoral legislation and practice*, 2020, no. 4, pp. 8–11. (In Russ.).
15. Evtushenko S.M. Limitation of Passive Suffrage in Connection with the Commission of Extremist Crimes and Offenses. *Sovremennoe pravo*, 2023, no. 7, pp. 56–60. DOI: 10.25799/NI.2023.44.87.009. (In Russ.).
16. Poroshin E.N. The right to be elected in modern Russia: the theory and reality. *Konstitutsionnoe i munitsipal'noe pravo = Constitutional and municipal law*, 2020, no. 3, pp. 46–54. (In Russ.).
17. Bychkova E.I. The restriction of the electoral rights of citizens of the Russian Federation in connection with a criminal record. *Rassledovanie prestuplenii: problemy i puti ikh resheniya = Crimian investigation: problems and ways of their solution*, 2015, no. 1 (7), pp. 204–206. (In Russ.).
18. Krasinskij V.V. About legal positions of the European Court of Human Rights and the Constitutional Court of the Russian Federation in questions of the restriction of the electoral rights with reason of criminal record. *Sovremennoe pravo*, 2014, no. 2, pp. 34–41. (In Russ.).
19. Arutyunyan T.I. Some conceptual and legal foundations of the institutionalization of the anti-corruption qualification of passive suffrage: to the formulation of the problem. *Evraziiskii yuridicheskii zhurnal = Eurasian law journal*, 2019, no. 6 (133), pp. 221–224. (In Russ.).

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Пресняков Михаил Вячеславович – доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры служебного и трудового права
Поволжский институт управления имени П.А. Столыпина – филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации
410031, Россия, г. Саратов, ул. Соборная, 25/1
E-mail: m.v.presnyakov@yandex.ru
SPIN-код РИНЦ: 8148-0256; AuthorID: 414626

INFORMATION ABOUT AUTHOR

Mikhail V. Presnyakov – Doctor of Law, Associate Professor; Professor, Department of Service and Labor Law
Volga Region Institute of Management named after P.A. Stolypin – branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration
25/1, Sobornaya ul., Saratov, 410031, Russia
E-mail: m.v.presnyakov@yandex.ru
RSCI SPIN-code: 8148-0256; AuthorID: 414626

БИБЛИОГРАФИЧЕСКОЕ ОПИСАНИЕ СТАТЬИ

Пресняков М.В. Ограничения пассивного избирательного права в связи с судимостью: проблемы конституционной легитимности / М.В. Пресняков // Правоприменение. – 2025. – Т. 9, № 3. – С. 54–63. – DOI: 10.52468/2542-1514.2025.9(3).54-63.

BIBLIOGRAPHIC DESCRIPTION

Presnyakov M.V. Restrictions on passive suffrage due to convictions: constitutional legitimacy issues.
Pravoprimenenie = Law Enforcement Review, 2025, vol. 9, no. 3, pp. 54–63. DOI: 10.52468/2542-1514.2025.9(3).54-63. (In Russ.).

ПРОБЛЕМЫ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ БИОМЕТРИЧЕСКИХ ТЕХНОЛОГИЙ В МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЯХ*

А.Ю. Чурикова^{1,2}, М.А. Липчанская^{3,4}

¹ Саратовская государственная юридическая академия, г. Саратов, Россия

² Государственный университет управления, г. Москва, Россия

³ Российский государственный университет правосудия, г. Москва, Россия

⁴ Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, г. Москва, Россия

Информация о статье

Дата поступления –

16 ноября 2024 г.

Дата принятия в печать –

20 июня 2025 г.

Дата онлайн-размещения –

20 сентября 2025 г.

Рассмотрен российский и европейский подходы к регулированию технологий, использующих биометрические персональные данные. Выделены и проанализированы три ключевых направления применения биометрических технологий муниципальными органами власти: обеспечение безопасности; оказание муниципальных услуг; анализ данных и планирование. Выявлены проблемы правоприменения, связанные с несовершенством действующего законодательства, и предложены пути их устранения.

Ключевые слова

Местное самоуправление, цифровая трансформация, искусственный интеллект, биометрическая аутентификация, биометрическая идентификация, биометрические персональные данные

PROBLEMS OF USING BIOMETRIC TECHNOLOGIES IN MUNICIPALITIES**

Anna Yu. Churikova^{1,2}, Maria A. Lipchanskaya^{3,4}

¹ Saratov State Law Academy, Saratov, Russia

² State University of Management, Moscow, Russia

³ Russian State University of Justice, Moscow, Russia

⁴ Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Moscow, Russia

Article info

Received –

2024 November 16

Accepted –

2025 June 20

Subject. The article analyzes issues related to the regulation and use of biometric technologies and biometric data. The choice of the object of the study is due to the intensive development and implementation of technologies based on the fact that biometric personal data are actively moving and used not only to provide power, but also in private organizations. At the municipal level, the problems of legal regulation and law enforcement are especially acute.

* Исследование выполнено за счет гранта Российского научного фонда № 23-28-01252, <https://rscf.ru/project/23-28-01252/> «Трансформация института местного самоуправления в Российской Федерации в условиях развития современных цифровых технологий: правовые аспекты», финансирование осуществляется через ФГБОУ ВО «Государственный университет управления».

** The research was carried out at the expense of the grant of the Russian Science Foundation No. 23-28-01252, <https://rscf.ru/project/23-28-01252/>, “Transformation of the institution of local self-government in the Russian Federation in the context of the development of modern digital technologies: legal aspects”, financing is carried out through the organization of State University of Management.

Available online –
2025 September 20

Keywords

Local government, digital transformation, artificial intelligence, biometric authentication, biometric identification, biometric personal data

The purpose of the study: based on the analysis of law enforcement practice and consideration of different approaches to regulating the use of biometric technologies, formulate specific proposals for improving the legal regulation of the use of biometric digital data when using face measurement technologies.

Methodology. The methodological substantiation of the study was a set of methods of cognition, the methods of which were: monitoring of law enforcement practice, comparative legal method, analysis method, systemic-structural method.

Conclusions. Based on the results of the study, the following conclusions were made:

(1) Municipal biometric technologies are used to provide food for the purpose of: ensuring labor safety on the territory of the municipality; biometric identification and authentication, including when providing municipal services; data analysis and planning.

(2) The conditions for limiting the rights and freedoms of an individual when using biometric technologies depend on the level of use of these technologies, as well as on the degree of regulatory regulation of their application. In conditions where the norms and rules are legally observed, the risks of negative consequences as a result of the use of data transmission technologies are the lowest. Blanket norms establishing exceptions for the use of biometric data have a negative impact on law enforcement practice.

(3) Excessively strict restrictions, as well as a ban on the use of municipal government organizations and commercial organizations, technologies, actors in real time, do not allow for the organization of an effective public safety system, and therefore it is necessary to establish balanced legal regulation. The harmonization of this area will be facilitated by introducing amendments to the current legislation proposed by the authors of the article, aimed at, on the one hand, protecting the rights of an individual when using face and emotion technologies in public places, and, on the other hand, ensuring the possibility of using data technologies for the purpose of creating a modern level of security for the population in the territory of a municipality.

1. Введение

Биометрические технологии идентификации и аутентификации личности, в том числе используемые в режиме реального времени, всё более активно применяются муниципальными органами власти. Данные технологии могут использоваться для мониторинга общественных мест и быстрого реагирования на потенциальные угрозы, что позволяет своевременно предотвращать правонарушения и обеспечивать общественный порядок [1, с. 123–125]. В связи с этим М.С. Абламейко и Р.П. Богуш указывают, что «системы интеллектуального видеонаблюдения сегодня стали неотъемлемой частью “умных городов”» [2, с. 15].

Создание систем интеллектуального видеонаблюдения дворовых территорий и объектов муниципальной инфраструктуры является одним из направлений цифровой трансформации местного самоуправления как в России, так и за рубежом [3, с. 223–225; 4, с. 152–154]. Однако применение биометрических технологий, особенно в общественных местах, поднимает ряд этических и правовых вопросов о допустимости и пределах вмешательства в частную жизнь граждан [6, с. 167–169; 7, с. 121–125; 8, с. 658–660]. С началом эксплуатации технологий распозна-

вания лиц возник комплекс проблем, связанных с конфиденциальностью, защитой биометрических персональных данных (далее – БПД), отсутствием правовой определенности в разрешении вопросов о возможностях и пределах использования БПД муниципальными органами власти, частными лицами и правоохранительными органами [9, с. 19–20; 10, с. 80–81; 11, с. 828–831; 13, с. 111–114].

Комплекс неразрешенных правовых и фактических проблем, связанных с эксплуатацией биометрических технологий, а также потребность в разработке правовой базы, регулирующей использование таких технологий органами местного самоуправления, обусловливают высокую степень актуальности данной темы.

В связи с этим цель настоящего исследования заключается в формулировании конкретных предложений по совершенствованию действующего законодательства на основе анализа правоприменительной практики и рассмотрения разных подходов к регулированию эксплуатации биометрических технологий.

2. Методология исследования

При проведении исследования осуществлялся мониторинг правоприменительной практики. Продолжался поиск судебных решений, содержащих упо-

минание применения технологии распознавания лиц, а также системы интеллектуального видеонаблюдения, что позволило выявить существующие в практической деятельности проблемы эксплуатации биометрических технологий. Использование сравнительно-правового метода позволило рассмотреть различные подходы к регулированию эксплуатации биометрических технологий. Междисциплинарный подход, а также применение метода анализа способствовали комплексности проведенного исследования и обеспечили разностороннее рассмотрение заявленной темы. Для обеспечения последовательного исследования проблем правоприменения, возникающих при эксплуатации технологии распознавания лиц местными органами власти, использовался системно-структурный метод.

3. Компаративистский анализ правового регулирования использования органами местного самоуправления биометрической идентификации и аутентификации

Технологии распознавания лиц и эмоций на основе БПД, также именуемые биометрическими технологиями [14, с. 90] либо технологиями биометрической идентификации [15, с. 33], являются разновидностями технологий искусственного интеллекта (далее также – ИИ) [16, с. 55–59; 17, р. 407; 18], которые регламентом Европейского Парламента и Совета 2024 г. (далее – Закон ЕС об ИИ) отнесены к категории неприемлемого риска¹.

Такая оценка данных технологий в Европейском Союзе обусловлена высокой вероятностью ограничения прав и свобод человека и гражданина при их эксплуатации. Закон ЕС об ИИ содержит ограничения и перечень случаев, когда БПД могут быть использованы для удаленной биометрической идентификации и категоризации в целях обеспечения соблюдения закона. В России подобных ограничений на эксплуатацию биометрических технологий не установлено, но действует ограничение на применение БПД, закрепленное в ст. 11 Федерального закона от

27 июля 2006 г. № 152-ФЗ (далее – Закон о персональных данных)², при этом используется достаточно широкий субъективный подход к определению того, какая информация является БПД [19, с. 80, 86].

Биометрические технологии могут использоваться органами местного самоуправления в разных направлениях и с различными целями, что будет определять степень их воздействия на права и законные интересы личности. То есть *риск представляют не сами технологии распознавания лиц и эмоций, а совокупность их характеристик и направлений эксплуатации*.

Одно из наиболее распространенных оснований применения данных технологий – это обеспечение правопорядка. Посредством систем интеллектуального видеонаблюдения возможно проведение биометрической идентификации личности в режиме реального времени [20, р. 293–295; 21, р. 586–588]. Таким способом осуществляется поиск правонарушителей и установление их личности (актуально при осуществлении муниципального контроля).

Понятия биометрической аутентификации и идентификации закреплены и в Законе ЕС об ИИ, и в Федеральном законе от 29 декабря 2022 г. № 572-ФЗ (далее – Закон об идентификации и аутентификации)³.

Согласно Закону ЕС об ИИ биометрическая идентификация – это автоматизированное распознавание физических, физиологических и поведенческих черт человека, таких как лицо, движение глаз, форма тела, голос, просодия, походка, осанка, частота сердечных сокращений, артериальное давление, запах, характеристики нажатия клавиш, с целью установления личности человека путем сравнения биометрических данных этого человека с сохраненными биометрическими данными людей в справочной базе данных, независимо от того, дал ли человек свое согласие или нет. Данное определение исключает биометрическую аутентификацию, целью которой является подтверждение личности физического

¹ См.: European Parliament legislative resolution of 13 March 2024 on the proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council on laying down harmonised rules on Artificial Intelligence (Artificial Intelligence Act) and amending certain Union Legislative Acts (COM(2021)0206; C9-0146/2021; 2021/0106(COD)). URL: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2024-0138_EN.html#title1 (дата обращения: 27.08.2024).

² См.: Федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 152-ФЗ (с изм. и доп. от 8 августа 2024 г., № 233-ФЗ) «О персональных данных» // Собрание законодательства Российской

Федерации. 2006. № 31 (ч. I). Ст. 3451; 2024. № 33 (ч. I). Ст. 4929.

³ См.: Федеральный закон от 29 декабря 2022 г. № 572-ФЗ «Об осуществлении идентификации и (или) аутентификации физических лиц с использованием биометрических персональных данных, о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2023. № 1 (ч. I). Ст. 19.

лица для получения доступа к услуге либо разблокировки устройства или обеспечения безопасного доступа в помещения. Разделение этих понятий объективно обусловлено разницей категорий риска эксплуатации одной и той же технологии для разных целей.

Согласно Закону ЕС об ИИ использование технологии распознавания лиц для повышения уровня безопасности на территории муниципалитетов ограничено случаями поиска подозреваемых, осужденных, без вести пропавших лиц, установления личности в случае невозможности получить сведения от самого лица.

Использование биометрических технологий в совокупности с технологией анализа больших данных позволяет качественно улучшить подход к решению управлеченческих задач на муниципальном уровне. Например, системы видеонаблюдения с функцией распознавания лиц могут использоваться для сбора статистических данных о посещаемости различных объектов и мероприятий, что может помочь в их планировании и организации. Также некоторые авторы предлагают использовать технологии распознавания лиц для оптимизации и индивидуализации туристических предложений [22, р. 1179–1180].

Согласно ст. 9 Закона об идентификации и аутентификации органы местного самоуправления могут осуществлять идентификацию по БПД, используя уникальное обозначение сведений о лице, необходимое для определения такого лица только через Единую систему идентификации и аутентификации физических лиц с использованием биометрических персональных данных (ЕСИА), при этом результатом идентификации является установление сведений о лице, а аутентификации – установление лица⁴.

С.С. Кузнецова, А.Н. Мочалов и М.С. Саликов, анализируя сложившиеся в России и в некоторых зарубежных странах модели правового регулирования биометрической идентификации, отмечают, что отечественное регулирование «в большей степени тяготеет к модели, выбранной Китаем» [23, с. 263], т. е. публичные интересы превалируют над частными. Подобный подход имеет как положительные, так и

негативные стороны. Так, Ш. Цзя и Ц. Чжан указывают, что проблемы в китайском правовом регулировании применения технологии распознавания лиц приводят к утечке и несанкционированному использованию БПД [24, с. 276–279].

В России перечень исключений по использованию БПД, закрепленный в Законе о персональных данных, носит отсылочный, неконкретизированный характер. При буквальном толковании закона возможности муниципальным органам власти или частным лицам использовать БПД без письменного согласия субъекта персональных данных для обеспечения правопорядка либо для оказания услуг, в том числе муниципальных, не предоставляется, но на практике БПД и соответствующие технологии повсеместно используются.

4. Практические аспекты эксплуатации биометрических технологий при идентификации и аутентификации

Несмотря на правовые сложности применения биометрических технологий, они активно применяются для идентификации личности и органами власти, и хозяйствующими субъектами, что дает возможность формирования единой системы, способствующей обеспечению безопасности населения на определенной территории. Так, согласно Приказу Комитета правопорядка и безопасности Ленинградской области от 8 мая 2024 г. № 12 средства и системы видеонаблюдения, принадлежащие органам местного самоуправления, муниципальным учреждениям и предприятиям, хозяйствующим субъектам, осуществляющим деятельность на территории Ленинградской области, включаются в систему интеллектуального видеонаблюдения и видеоаналитики «Безопасный город» на территории Ленинградской области⁵.

Камеры интеллектуального видеонаблюдения с возможностью распознавания лиц находятся в свободной продаже и используются многими коммерческими организациями и частными лицами, что делает эту технологию доступной для применения не только государственными и муниципальными органами власти. Нередко системы распознавания лиц

⁴ См.: Письмо Министерства цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации от 28 декабря 2023 г. № П24-2-04-070-257558 «О направлении информации» // СПС «КонсультантПлюс».

⁵ Приказ Комитета правопорядка и безопасности Ленинградской области от 8 мая 2024 г. № 12 «Об утверждении требований к локальным системам видеонаблюдения и к

дополнительным технологическим каналам передачи данных, включаемым в систему интеллектуального видеонаблюдения и видеоаналитики аппаратно-программного комплекса «Безопасный город» на территории Ленинградской области». URL: <https://nra.lenobl.ru/docs/government/view/108656/> (дата обращения: 19.08.2024).

позволяют не только устанавливать личность, но и выявлять преступления. Например, по делу № 1-367/2023 установить факт хищения денежных средств и задержать лицо, совершившее данное преступное деяние, удалось благодаря системе распознавания лиц. Директор магазина через приложение «Контроль распознавания лиц» получила уведомление о распознавании в служебном кабинете неизвестного мужчины, что позволило своевременно подойти к помещению и не дать скрыться лицу, проникшему в него⁶. В данном случае произошло распознавание лица, чьи биометрические данные не были внесены в систему. Однако нередко в судебной практике встречаются случаи внесения БПД лиц без их на то согласия представителями коммерческих организаций в соответствующую систему. Например, сотрудник магазина, просмотрев записи с камер видеонаблюдения, установленных в магазине, обнаружил, что в магазин зашел мужчина, взял товар и покинул магазин без оплаты товара. Сотрудник магазина внес изображение лица мужчины, похитившего товар, в систему распознавания лиц, установленную в сети данных магазинов. В этот же день ему на телефон пришло сообщение от системы распознавания лиц, что мужчина, БПД которого были внесены в систему, находится в магазине. Охрана магазина задержала данного мужчину, несмотря на то, что в этот раз он ничего не похищал⁷.

Если расценивать все эксплуатируемые коммерческими организациями на территории муниципального образования системы распознавания лиц как составную часть системы обеспечения безопасности на территории муниципального образования, то, безусловно, в таком использовании биометрических технологий есть определенные плюсы. Однако вопросы, связанные с применением технологий распознавания лиц коммерческими организациями в ситуациях, подобных рассмотренным, не урегулированы. Требуется принятие мер для предотвращения рисков недобросовестного использования биометрических технологий. Также представляется необходимым информирование муниципальных органов власти о применении подобных технологий коммерческими организациями на территории муниципаль-

ного образования, что способствовало бы выстраиванию органами местного самоуправления системы обеспечения безопасности населения на территории муниципального образования.

Использование биометрической идентификации и аутентификации лиц при предоставлении муниципальных услуг также является важным направлением применения биометрических технологий, способным упростить доступ к оказываемым услугам и, в то же время, обеспечить надежную идентификацию личности. В судебной практике рассмотрение жалоб, поступивших в электронном виде без прохождения соответствующей идентификации, аутентификации, при отсутствии электронной подписи, признаётся незаконным, даже если эти обращения поступали через официальные сервисы государственных и муниципальных органов власти. Например, решение заместителя начальника Государственной административно-технической инспекции признано судом незаконным, так как жалоба, по которой было принято данное решение, поступила через сервис электронных обращений в инспекцию, а не через портал госуслуг, она не была подписана электронной подписью, а у заявителя отсутствовало «наличие подтвержденной ЕСИА»⁸.

Представляется, что требование об обязательной идентификации и аутентификации не должно ограничивать возможности граждан и организаций по взаимодействию с муниципальными органами власти в цифровом формате. Правила такого взаимодействия должны разъясняться. При этом, если требуется подача определенных видов жалоб или обращений с прохождением идентификации и аутентификации именно через сайт государственных и муниципальных услуг, то должно быть обеспечено перенаправление пользователей при попытке подать данные жалобы или обращения через иные сервисы государственных или муниципальных органов власти.

Проблемы возникают также при поставке оборудования и программного обеспечения. Так, по делу № 22-2544/2023 органами следствия директор муниципального казенного учреждения (оправдан в связи с отсутствием в его действиях состава преступления) обвинялся в том, что не принял мер к органи-

⁶ Приговор № 1-367/2023 от 21 августа 2023 г. URL: <https://судебныерешения.рф/77750071> (дата обращения: 18.07.2024).

⁷ Приговор № 1-975/2023 от 12 октября 2023 г. URL: <https://судебныерешения.рф/78098889> (дата обращения: 19.07.2024).

⁸ Решение № 12-564/2024 от 15 июля 2024 г. URL: <https://судебныерешения.рф/83504537> (дата обращения: 18.08.2024).

зации надлежащего контроля за сверкой качественных характеристик камер видеонаблюдения, поставленных в рамках муниципального контракта на оказание услуг по созданию системы интеллектуального видеонаблюдения дворовых территорий. Из показаний инженера, допрошенного в качестве свидетеля, следует, что при выполнении работ возникли сложности с настройкой камер, связанные со сбоями в распознавании лиц, кроме того, после замены камер, без прошивки и написания софт-программ, новые камеры не выполняли бы свои функции⁹. Это свидетельствует о практической значимости создания оборудования и разработки качественного отечественного программного обеспечения, позволяющих применять биометрические технологии. В связи с чем считаем обоснованным предложение К.А. Пономаревой о необходимости закрепления мер поддержки IT-компаний в национальном законодательстве, а также о том, что требуется «предусмотреть специальные правила исчисления и уплаты налога на прибыль иностранных цифровых компаний и параллельно расширять меры налогового стимулирования российских компаний» [25, с. 618].

5. Предложения по решению выявленных проблем правового регулирования и правоприменения

Для обеспечения возможности использования технологии распознавания лиц муниципальными органами власти для целей обеспечения безопасности и правопорядка на территории муниципального образования, а также в целях защиты прав и свобод человека и гражданина при использовании данной технологии в общественных местах предлагаем внести следующие изменения в действующее законодательство:

1) дополнить ст. 11 Закона о персональных данных ч. 1.1 следующего содержания: «В местах использования технологий, позволяющих установить личность по биометрическим персональным данным, осуществляется обязательное информирование о применении данной технологии посредством размещения опознавательных знаков»;

2) дополнить ч. 2 ст. 11 Закона о персональных данных следующим предложением: «Биометрические персональные данные могут быть внесены в систему распознавания лиц без добровольного информированного согласия лица при наличии фактиче-

ских документированных оснований, включая фото-, видео- и аудиоданные, позволяющие подозревать противоправное поведение лица. Уведомление о внесении биометрических персональных данных в систему распознавания лиц без согласия субъекта персональных данных, а также причины внесения такой информации в течение суток должно быть направлено в уполномоченный орган по защите прав субъектов персональных данных».

Также необходимым представляется обязательное формирование перечня организаций, использующих биометрические технологии, на территории муниципального образования, что будет способствовать быстрому и эффективному взаимодействию органов местного самоуправления, правоохранительных органов и представителей хозяйствующих субъектов.

6. Заключение

Проведенное исследование позволяет сделать следующие основные выводы и предложения:

1. В Европейском Союзе устанавливаются существенные ограничения на использование биометрических технологий в тех случаях, когда их применение препятствует реализации права на тайну частной жизни лица, а также других гарантированных законом прав и свобод. В России ограничивается применение не самих технологий, а использование БПД, что также приводит к сужению перечня возможностей эксплуатации соответствующих технологий.

2. Муниципальными органами власти биометрические технологии могут применяться с целью: обеспечения безопасности населения на территории муниципального образования; прохождения биометрической идентификации и аутентификации, в том числе при оказании муниципальных услуг; анализа данных и планирования.

3. Вероятность ограничения прав и свобод личности при эксплуатации биометрических технологий зависит от направлений использования данных технологий, а также от степени нормативной урегулированности их применения. В условиях отсутствия законодательно установленных норм и правил возникают наибольшие риски негативных последствий от произвольного применения данных технологий. Бланкетный характер норм, устанавливающих исключения для использования БПД, оказывает негативное воздействие на правоприменительную практику.

⁹ Апелляционное постановление № 22-2544/2023 от 31 августа 2023 г. URL: <https://судебныерешения.рф/77689566> (дата обращения: 15.08.2024).

4. Излишне жесткие ограничения, а также запрет на применение муниципальными органами власти и коммерческими организациями технологий распознавания лиц в режиме реального времени не позволит обеспечить организацию эффективной системы общественной безопасности, в связи с чем необходимо установление сбалансированного правового регулирования. Способствовать гармонизации данной сферы будет принятие предлагаемых ав-

торами статьи изменений в действующее законодательство, направленных, с одной стороны, на защиту прав личности при использовании технологий распознавания лиц и эмоций в общественных местах, а с другой, – на обеспечение возможности эксплуатации данных технологий с целью создания высокого уровня безопасности для населения на территории муниципального образования.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Кутейников Д. Л. Неприкосновенность частной жизни в условиях использования систем искусственного интеллекта для удаленной биометрической идентификации личности / Д. Л. Кутейников, О. А. Ижаев, Л. В. Алексеевич, С. С. Зенин // Lex russica. – 2022. – Т. 75, № 2. – С. 121–131. – DOI: 10.17803/1729-5920.2022.183.2.121-131.
2. Абламейко М. С. Интеллектуальное видеонаблюдение в «умном городе»: контроль и защита визуальных персональных данных / М. С. Абламейко, Р. П. Богуш // Судебная экспертиза Беларуси. – 2023. – № 1 (16). – С. 15–23.
3. Можаева С. Ю. О некоторых вопросах использования биометрической идентификации в целях выявления преступлений и правонарушений поднадзорных лиц / С. Ю. Можаева, С. А. Можаев // Вестник Воронежского института МВД России. – 2024. – № 2. – С. 223–227.
4. Bibri S. E. A Novel Model for Data-Driven Smart Sustainable Cities of the Future: A Strategic Roadmap to Transformational Change in the Era of Big Data / S. E. Bibri, J. Krogstie // Future Cities and Environment. – 2021. – Vol. 7. – Art. 3. – DOI: 10.5334/fce.116.
5. Benkő M. Real vs. Virtual City: Planning Issues in a Discontinuous Urban Area in Budapest’s Inner City / M. Benkő, B. Bene, Á. Piritó, Á. Szabó, T. Egedy // Urban Planning. – 2021. – Vol. 6, No. 4. – P. 150–163. – DOI: 10.17645/up.v6i4.4446.
6. Smith M. The ethical application of biometric facial recognition technology / M. Smith, S. Miller // AI & Society. – 2022. – Vol. 37, Iss. 1. – P. 167–175. – DOI: 10.1007/s00146-021-01199-9.
7. Mann M. Automated facial recognition technology: Recent developments and approaches to oversight / M. Mann, M. Smith // University of New South Wales Law Journal. – 2017. – Vol. 40, Iss. 1. – P. 121–145. – DOI: 10.53637/KAVV4291.
8. Kavoliūnaitė-Ragauskienė E. Right to Privacy and Data Protection Concerns Raised by the Development and Usage of Face Recognition Technologies in the European Union / E. Kavoliūnaitė-Ragauskienė // Journal of Human Rights Practice. – 2024. – Vol. 16, Iss. 2. – P. 658–674. – DOI: 10.1093/jhuman/huad065.
9. Бабаева Ю. Г. Биометрический образ: правовое регулирование цифровых данных о человеке / Ю. Г. Бабаева, В. Б. Исраелян // Вестник Университета Правительства Москвы. – 2022. – № 3 (57). – С. 17–23.
10. Затолокин А. А. Административно-правовые аспекты государственного регулирования обработки биометрических персональных данных / А. А. Затолокин, В. В. Стрельцов // Общество и право. – 2023. – № 1 (83). – С. 79–83.
11. Pereira R. S. Remarks on the Use of Biometric Data Systems (and Facial Recognition Technologies) for Law Enforcement Purposes: Security Implications of the Proposal for an EU Regulation on Artificial Intelligence / R. S. Pereira // The Legal Challenges of the Fourth Industrial Revolution. The European Union’s Digital Strategy / eds. D. Moura Vicente, S. de Vasconcelos Casimiro, C. Chen. – Cham, Springer, 2023. – P. 193–209. – (Law, Governance and Technology Series; vol. 57). – DOI: 10.1007/978-3-031-40516-7_11.
12. Утеген Д. Технология распознавания лиц и обеспечение безопасности биометрических данных: компартивный анализ моделей правового регулирования / Д. Утеген, Б. Ж. Раҳметов // Journal of Digital Technologies and Law. – 2023. – Т. 1, № 3. – С. 825–844. – DOI: 10.21202/jdtl.2023.36.
13. Ковалева Н. Н. Проблемы обеспечения конфиденциальности персональных данных при использовании систем искусственного интеллекта / Н. Н. Ковалева, Н. А. Жирнова // Журнал российского права. – 2024. – Т. 28, № 7. – С. 109–121. – DOI: 10.61205/S160565900027561-1.

14. Рывкин С. Ю. Биометрические технологии – новый уровень идентификации человека / С. Ю. Рывкин, В. А. Галкина // Моя профессиональная карьера. – 2019. – № 7, т. 4. – С. 90–95.
15. Афанасьев С. Д. Биометрическая идентификация и права человека: демаркационная линия / С. Д. Афанасьев, И. А. Терещенко, Д. А. Яцкевич // Закон. – 2022. – № 3. – С. 33–46. – DOI: 10.37239/0869-4400-2022-18-3-33-46.
16. Колоденкова А. Е. Онтология идентификации человека по движениям тела и лицу в видеонаблюдениях / А. Е. Колоденкова // Онтология проектирования. – 2023. – Т. 13, № 1. – С. 55–74. – DOI: 10.18287/2223-9537-2023-13-1-55-74.
17. Mishchenko E. Y. Model of Identification of a Person in Databases of Various Sizes / E. Y. Mishchenko, A. N. Sokolov // 2021 Ural Symposium on Biomedical Engineering, Radioelectronics and Information Technology (USBEREIT). – IEEE, 2021. – Р. 407–410. – DOI: 10.1109/USBEREIT51232.2021.9455020.
18. Иванов В. А. Реальная вероятность распознавания изображений лиц людей с использованием искусственных нейронных сетей / В. А. Иванов, А. А. Смирнов, Д. А. Николаев // Радиотехника. – 2022. – Т. 86, № 1. – С. 55–60. – DOI: 10.18127/j00338486-202201-09.
19. Кривогин М. С. Особенности правового регулирования биометрических персональных данных / М. С. Кривогин // Право. Журнал Высшей школы экономики. – 2017. – № 2. – С. 80–89.
20. Jaiswal A. Real-Time Biometric System for Security and Surveillance Using Face Recognition / A. Jaiswal, S. Tarar // Advances in Computing and Data Sciences : 4th International Conference, ICACDS 2020, Valletta, Malta, April 24–25, 2020 : Revised Selected Papers / eds. M. Singh, P. Gupta, V. Tyagi, J. Flusser, T. Ören, G. Valentino. – Singapore : Springer, 2020. – Р. 293–304. – (Communications in Computer and Information Science; vol. 1244). – DOI: 10.1007/978-981-15-6634-9_27.
21. Fabrègue B. F. G. Privacy and Security Concerns in the Smart City / B. F. G. Fabrègue, A. Bogoni // Smart Cities. – 2023. – Vol. 6, Iss. 1. – P. 586–613. – DOI: 10.3390/smartcities6010027.
22. Gupta S. The future is yesterday: Use of AI-driven facial recognition to enhance value in the travel and tourism industry / S. Gupta, S. Modgil, C. K. Lee, U. Sivarajah // Information Systems Frontiers. – 2023. – Vol. 25, Iss. 3. – Р. 1179–1195. – DOI: 10.1007/s10796-022-10271-8.
23. Кузнецова С. С. Биометрическая идентификация в Интернете: тенденции правового регулирования в России и за рубежом / С. С. Кузнецова, А. Н. Мочалов, М. С. Саликов // Вестник Томского государственного университета. – 2022. – № 476. – С. 257–267. – DOI: 10.17223/15617793/476/28.
24. Цзя Ш. Правовая защита права гражданина на изображение лица при применении технологии распознавания лиц в законодательстве Китая / Ш. Цзя, Ц. Чжан // Правоведение. – 2024. – Т. 68, № 2. – С. 271–283. – DOI: 10.21638/spbu25.2024.210.
25. Пономарева К. А. Правовые проблемы налогообложения цифровых бизнес-моделей / К. А. Пономарева // Вестник Пермского университета. Юридические науки. – 2022. – Вып. 58. – С. 605–620. – DOI: 10.17072/1995-4190-2022-58-605-620.

REFERENCES

1. Kuteynikov D.L., Izhaev O.A., Lebedev V.A., Zenin S.S. Privacy in the realm of Artificial Intelligence Systems Application for Remote Biometric Identification. *Lex Russica*, 2022, vol. 75, no. 2, pp. 121–131. DOI: 10.17803/1729-5920.2022.183.2.121-131. (In Russ.).
2. Ablameyko M., Bogush R. Intelligent video surveillance in "smart city": control and protection of visual personal data. *Sudebnaya ekspertiza Belarusi = Forensic Examination of Belarus*, 2023, no. 1 (16), pp. 15–23. (In Russ.).
3. Mozhaeva S.Yu., Mozhaev S.A. About some issues of using biometric identification for the purposes of identifying crimes and offenses of supervised persons. *Vestnik Voronezhskogo instituta MVD Rossii = Vestnik of Voronezh institute of the Ministry of the interior of Russia*, 2024, no. 2, pp. 223–227. (In Russ.).
4. Bibri S.E., Krogstie J. A Novel Model for Data-Driven Smart Sustainable Cities of the Future: A Strategic Roadmap to Transformational Change in the Era of Big Data. *Future Cities and Environment*, 2021, vol. 7, art. 3. DOI: 10.5334/fce.116.
5. Benkő M., Bene B., Pirity Á., Szabó Á., Egedy T. Real vs. Virtual City: Planning Issues in a Discontinuous Urban Area in Budapest's Inner City. *Urban Planning*, 2021, vol. 6, no. 4, pp. 150–163. DOI: 10.17645/up.v6i4.4446.

6. Smith M., Miller S. The ethical application of biometric facial recognition technology. *AI & Society*, 2022, vol. 37, iss. 1, pp. 167–175. DOI: 10.1007/s00146-021-01199-9.
7. Mann M., Smith M. Automated facial recognition technology: Recent developments and approaches to oversight. *University of New South Wales Law Journal*, 2017, vol. 40, iss. 1, pp. 121–145. DOI: 10.53637/KAVV4291.
8. Kavoliūnaitė-Ragauskienė E. Right to Privacy and Data Protection Concerns Raised by the Development and Usage of Face Recognition Technologies in the European Union. *Journal of Human Rights Practice*, 2024, vol. 16, iss. 2, pp. 658–674. DOI: 10.1093/jhuman/huad065.
9. Babaeva Yu.G., Israelyan V.B. Biometrical image: legal regulation of a person's digital data. *Vestnik Universiteta Pravitel'stva Moskvy = MMGU Herald*, 2022, no. 3 (57), pp. 17–23. (In Russ.).
10. Zatolokin A.A., Streletsov V.V. Administrative and legal aspects of state regulation of biometric personal data processing. *Obshchestvo i pravo = Society and Law*, 2023, no. 1 (83), pp. 79–83. (In Russ.).
11. Pereira R.S. Remarks on the Use of Biometric Data Systems (and Facial Recognition Technologies) for Law Enforcement Purposes: Security Implications of the Proposal for an EU Regulation on Artificial Intelligence, in: Moura Vicente D., de Vasconcelos Casimiro S., Chen C. (eds.). *The Legal Challenges of the Fourth Industrial Revolution. The European Union's Digital Strategy*, Law, Governance and Technology Series; vol. 57, Cham, Springer Publ., 2023, pp. 193–209. DOI: 10.1007/978-3-031-40516-7_11.
12. Utegen D., Rakhmetov B.Zh. Facial Recognition Technology and Ensuring Security of Biometric Data: Comparative Analysis of Legal Regulation Models. *Journal of Digital Technologies and Law*, 2023, vol. 1, no. 3, pp. 825–844. DOI: 10.21202/jdtl.2023.36.
13. Kovaleva N., Zhirnova N. Issues of Ensuring the Confidentiality of Personal Data When Using Artificial Intelligence Systems. *Zhurnal rossiiskogo prava = Journal of Russian Law*, 2024, vol. 28, no. 7, pp. 109–121. DOI: 10.61205/S160565900027561-1. (In Russ.).
14. Ryvkin S.Yu., Galkina V.A. Biometric technologies – a new level of human identification. *Moya professional'naya kar'era*, 2019, no. 7, vol. 4, pp. 90–95. (In Russ.).
15. Afanasev S.D., Tereshchenko I.A., Yatskevich D.A. Biometric identification and human rights: the line of demarcation. *Zakon*, 2022, no. 3, pp. 33–46. DOI: 10.37239/0869-4400-2022-18-3-33-46. (In Russ.).
16. Kolodenkova A.E. Ontology of human identification by face and body motions in video surveillance systems. *Ontologiya proektirovaniya = Ontology of Designing*, 2023, vol. 13, no. 1, pp. 55–74. DOI: 10.18287/2223-9537-2023-13-1-55-74. (In Russ.).
17. Mishchenko E.Y., Sokolov A.N. Model of Identification of a Person in Databases of Various Sizes, in: *2021 Ural Symposium on Biomedical Engineering, Radioelectronics and Information Technology (USBEREIT)*, IEEE Publ., 2021, pp. 407–410. DOI: 10.1109/USBEREIT51232.2021.9455020.
18. Ivanov V.A., Smirnov A.A., Nikolaev D.A. The real probability of recognizing images of people's faces using artificial neural networks. *Radiotekhnika*, 2022, vol. 86, no. 1, pp. 55–60. DOI: 10.18127/j00338486-202201-09. (In Russ.).
19. Krivogin M.S. Peculiarities of Legal Regulating Biometric Personal Data. *Pravo. Zhurnal Vysshei shkoly ekonomiki = Law. Journal of the Higher School of Economics*, 2017, no. 2, pp. 80–89. (In Russ.).
20. Jaiswal A., Tarar S. Real-Time Biometric System for Security and Surveillance Using Face Recognition, in: Singh M., Gupta P., Tyagi V., Flusser J., Ören T., Valentino G. (eds.). *Advances in Computing and Data Sciences*, 4th International Conference, ICACDS 2020, Valletta, Malta, April 24–25, 2020, Revised Selected Papers, Communications in Computer and Information Science; vol. 1244, Singapore, Springer Publ., 2020, pp. 293–304. DOI: 10.1007/978-981-15-6634-9_27.
21. Fabrègue B.F.G., Bogoni A. Privacy and Security Concerns in the Smart City. *Smart Cities*, 2023, vol. 6, iss. 1, pp. 586–613. DOI: 10.3390/smartcities6010027.
22. Gupta S., Modgil S., Lee C.K., Sivarajah U. The future is yesterday: Use of AI-driven facial recognition to enhance value in the travel and tourism industry. *Information Systems Frontiers*, 2023, vol. 25, iss. 3, pp. 1179–1195. DOI: 10.1007/s10796-022-10271-8.
23. Kuznetsova S.S., Mochalov A.N., Salikov M.S. Biometric identification on the Internet: Trends of legal regulation in Russia and in foreign countries. *Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta = Tomsk State University Journal*, 2022, no. 476, pp. 257–267. DOI: 10.17223/15617793/476/28. (In Russ.).

24. Jia S., Zhang J. Legal protection of a citizen's right to a facial image when applying facial recognition technology in Chinese law. *Pravovedenie*, 2024, vol. 68, no. 2, pp. 271–283. DOI: 10.21638/spbu25.2024.210. (In Russ.).

25. Ponomareva K.A. Legal Issues of Taxation of Digital Business Models. *Vestnik Permskogo universiteta. Yuridicheskie nauki = Perm University Herald. Juridical Sciences*, 2022, iss. 58, pp. 605–620. DOI: 10.17072/1995-4190-2022-58-605-620. (In Russ.).

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ

Чурикова Анна Юрьевна – кандидат юридических наук, доцент, ¹доцент кафедры информационного права и цифровых технологий, ²ведущий научный сотрудник

¹ Саратовская государственная юридическая академия

² Государственный университет управления

¹ 410056, Россия, г. Саратов, ул. Вольская, 1

² 109542, Россия, г. Москва, Рязанский пр., 99

E-mail: a_tschurikova@bk.ru

ORCID: 0000-0003-0299-622X

ResearcherID: AAV-8381-2020

Scopus AuthorID: 58251251000

SPIN-код РИНЦ: 9809-3156; AuthorID: 713265

Липчанская Мария Александровна – доктор юридических наук, профессор, ¹профессор кафедры конституционного права имени Н.В. Витрука, ²профессор кафедры государственно-правовых дисциплин ИГСУ

¹ Российский государственный университет правосудия

² Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации

¹ 117418, Россия, г. Москва, ул. Новочеремушкинская, 69

² 119602, Россия, г. Москва, пр. Вернадского, 82

E-mail: lipchan_maria@mail.ru

ORCID: 0000-0002-4410-0578

ResearcherID: ABC-6179-2020

Scopus AuthorID: 57218912583

SPIN-код РИНЦ: 9665-2557; AuthorID: 360796

БИБЛИОГРАФИЧЕСКОЕ ОПИСАНИЕ СТАТЬИ

Чурикова А.Ю. Проблемы использования биометрических технологий в муниципальных образованиях / А.Ю. Чурикова, М.А. Липчанская // Право-применение. – 2025. – Т. 9, № 3. – С. 64–73. – DOI: 10.52468/2542-1514.2025.9(3).64-73.

INFORMATION ABOUT AUTHORS

Anna Yu. Churikova – PhD in Law, Associate Professor; ¹Associate Professor, Department of Information Law and Digital Technologies; ²leading researcher

¹ Saratov State Law Academy

² State University of Management

¹ 1, Vol'skaya ul., Saratov, 410056, Russia

² 99, Ryazanskii pr., Moscow, 109542, Russia

E-mail: a_tschurikova@bk.ru

ORCID: 0000-0003-0299-622X

ResearcherID: AAV-8381-2020

Scopus AuthorID: 58251251000

RSCI SPIN-code: 9809-3156; AuthorID: 713265

Maria A. Lipchanskaya – Doctor of Law, Professor;

¹Professor, Department of Constitutional Law named after N.V. Vitruk; ²Professor, Department of State and Legal Disciplines of the Institute of Social and Cultural Studies

¹ Russian State University of Justice

² Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration

¹ 69, Novocheremushkinskaya ul., Moscow, 117418, Russia

² 82, Vernadskogo pr., Moscow, 119602, Russia

E-mail: lipchan_maria@mail.ru

ORCID: 0000-0002-4410-0578

ResearcherID: ABC-6179-2020

Scopus AuthorID: 57218912583

RSCI SPIN-code: 9665-2557; AuthorID: 360796

BIBLIOGRAPHIC DESCRIPTION

Churikova A.Yu, Lipchanskaya M.A. Problems of using biometric technologies in municipalities. *Pravoprime-nenie = Law Enforcement Review*, 2025, vol. 9, no. 3, pp. 64–73. DOI: 10.52468/2542-1514.2025.9(3).64-73. (In Russ.).

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ НАЛОГОВЫХ ИНФОРМАТОРОВ: ЗАЩИТА, ОГРАНИЧЕНИЯ И МОТИВАЦИЯ

Д.Г. Бачурин

Тюменский государственный университет, г. Тюмень, Россия

Информация о статье

Дата поступления –

16 августа 2024 г.

Дата принятия в печать –

20 июня 2025 г.

Дата онлайн-размещения –

20 сентября 2025 г.

Рассматриваются вопросы защиты информаторов, институт которых в будущем может быть востребован в процессе интеграции систем правового регулирования государств Евразийского экономического союза при разработке вопросов противодействия налоговым преступлениям.

Обосновывается целесообразность государственной поддержки налоговых информаторов, которая объективно способствует защите общественных интересов путем усиления гарантий прозрачности и подотчетности, устранению нарушений и бесхозяйственности в публичном и частном секторах на национальном и трансграничном уровнях.

Ключевые слова

Защита информаторов, ложный информатор, Европейский Союз, Евразийский экономический союз, наднациональное налоговое законодательство, уклонение от уплаты налогов, налоговое мошенничество

LEGAL REGULATION OF THE ACTIVITIES OF TAX INFORMANTS: PROTECTION, LIMITATIONS, AND MOTIVATION

Dmitry G. Bachurin

University of Tyumen, Tyumen, Russia

Article info

Received –

2024 August 16

Accepted –

2025 June 20

Available online –

2025 September 20

The article discusses the issues of protection of informants, the experience of which in the future may be in demand in the process of integrating the legal regulation systems of the Eurasian Economic Union member states when developing issues of countering tax crimes. Using a systematic and logical method, modern law enforcement practice is analyzed, which indicates that due to the increasing complexity of forms of tax evasion and concealment of actual financial and business transactions, traditional tax control verification practices are becoming insufficient to limit tax violations in an acceptable manner.

The historical and legal approach allows us to come to the conclusion that the activities of informants over the centuries could have various results - beneficial when they act out of patriotic or other disinterested motives, or destructive if denunciation is used as a means of enriching or settling personal accounts.

The author substantiates the expediency of state support for tax informants, which objectively contributes to the protection of public interests by strengthening guarantees of transparency and accountability, and eliminating violations and mismanagement in the public and private sectors at the national and cross-border levels.

Keywords

Protection of informants, false informant, European Union, Eurasian Economic Union, supranational tax legislation, tax evasion, tax fraud

1. Введение

В Российской Федерации отсутствует законодательная защита информаторов. В крайне усеченном виде деятельность осведомителей регламентируется ведомственными нормативными актами. В частности, к ним относится Приказ Министерства внутренних дел РФ от 6 июня 2018 г. № 356 «Об утверждении По-

ложения о назначении и выплате полицией вознаграждения за помощь в раскрытии преступлений и задержании лиц, их совершивших», который предусматривает выплату вознаграждение тем, кто сообщит полиции достоверную информацию.

Можно предположить, что действия информаторов по данному ведомственному акту не касаются

выявления латентных деликтов, поскольку возможность выплаты следует, если переданная информация поможет раскрыть преступление или задержать преступника при условии, что за содействие в раскрытии данного преступления МВД России заранее официально назначило вознаграждение. Кроме того, в России сложилось отрицательное отношение к информаторам: считается, что цель не оправдывает средства.

Однако в мире популярность этого института только растет [1, с. 64]. Особенно это заметно в последние годы, когда правительства генерируют большие суммы налогов в виде доходов от налогообложения потребления и заработной платы, а уклонение от уплаты налогов наиболее влиятельных экономических субъектов чревато снижением социальной приемлемости налогообложения [2, р. 17].

Под влиянием обострения экономической ситуации фискальные задачи вновь становятся доминирующими [3]. При этом налоговые злоупотребления осуществляются в виде скоординированных действий, характеризующихся определенным уровнем изощренности и направленных на получение финансовой выгоды в ущерб государственному бюджету [4, р. 245].

Европейские авторы утверждают, что своевременное информирование фискальных органов о налоговых правонарушениях и злоупотреблениях выступает в качестве важного и эффективного инструмента содействия прозрачности, справедливости и демократии в сфере финансов. Оно может предотвратить ущерб бюджетной системе в форме уклонения от уплаты налогов, налогового мошенничества и незаконного отмывания денежных средств [5, р. 422].

Вместе с тем следует учитывать, что информация о разоблачении обуславливает сложную этическую и правовую проблематику, вопросы четкого разграничения должностного и неприемлемого. К числу таких вопросов можно отнести: 1) проблему ложного осведомителя; 2) проблему взаимодействия в отношении информатора от своих работодателей; 3) законодательное побуждение информаторов к действию путем определения мер защиты и материального поощрения.

Автор полагает, что отмеченные обстоятельства свидетельствуют об актуальности вопросов, свя-

занных с деятельностью налоговых информаторов, проработка которых может быть положена в основу законодательных решений по повышению эффективности налогового контроля в Российской Федерации, а также на интеграционном пространстве Евразийского экономического союза [6].

2. Исторический опыт об энантиофании в деятельности налоговых информаторов и проблема ложных осведомителей

Сама идея о возможности использования налоговых информаторов в виде доносителей за вознаграждение имеет давнюю историю, берущую свое начало в древнем мире. В шумерском городе-государстве Лагаш на территории современного Ирака археологи обнаружили архив, выполненный на тысячах обожженных глиняных табличек. После расшифровки текстов выяснилось, что большая часть табличек является обычными доносами. Таким образом, уже около 5 тыс. лет назад многочисленные осведомители Ближнего и Среднего Востока «сигnalизировали» властям о нарушителях действующих законов и правил.

Деятельность налоговых информаторов постепенно институализировалась, получив свое нормативное основание. Так, распространенному в античном обществе представлению о божественном происхождении народной молвы, в соответствии с которым глас народа (*vox populi*) считался волей богов¹, в Древнем Риме следовало общее правило о том, что любой гражданин вправе возбудить судебное разбирательство. Пользуясь этим правом, римские делатории² выдвигали обвинения против имущих сограждан в сокрытии налогов, поскольку при взыскании им выплачивалась четверть конфискованного имущества [7, р. 75].

Постепенно благодаря доносам создавались огромные состояния, а само доносительство уже при Тиберии (годы правления: 14–37 гг.) переродилось в повсеместные злоупотребления, что вынудило императора принимать меры по ограничению активности доносчиков, на показания которых полагалось римское правосудие.

Император Тит Флавий Веспасиан (годы правления: 69–79 гг.) предал публичной порке и изгнал из Рима «делаториев» своего предшественника.

¹ Идеи о священных речах народа и о божественном начале народной молвы придерживаются многие античные авторы: Гомер («Илиада», II, 94 и др.), Гесиод (поэма «Труды и дни»), Сенека Старший («Контроверсии», I, 1, 10),

Тертullиан («Против Праксея»). В итоге она сформулирована в виде максими *Vox populi, vox Dei*.

² Делатории (лат. *delatores* – «доносчики») – древнеримские информаторы, бывшие неотъемлемой составляющей судебной системы государства.

Император Тит Флавий Домициан (годы правления: 81–96 гг.), прия к власти, пресек ложные «доносы в пользу казны, сурово наказав клеветников, передавали даже его слова: «Правитель, который не наказывает доносчиков, тем самым их поощряет»³. По сообщению Светония, «столичных магистратов и провинциальных наместников он держал в узде так крепко, что никогда они не были честнее и справедливее»⁴.

После убийства императора Домициана наместником Египта был принят эдикт об упорядочении взимания налогов, исполнения повинностей и распределения компетенции между различными должностными лицами, в котором специально оговаривалось положение делаториев: «Так как город [Александрия] почти обезлюдел от множества доносчиков и каждый дом пребывает в страхе, я категорически приказываю, чтобы обвинитель из аппарата царской казны, если он представил жалобу на основании заявления третьего лица, предъявил своего осведомителя, чтобы и тот подвергался известному риску»⁵.

Плиний Младший описал изгнание императором Траяном (годы правления: 98–117 гг.) делаториев в качестве возмездия за постоянный страх доносов: «...ничего не было нам столь приятно и столь достойно твоего века, как то, что нам пришлось смотреть сверху вниз на заломленные назад лица доносчиков и шеи их, скрученные веревкой. Все они были посажены на быстро собранные корабли и отданы на волю бурь: пусть, мол, уезжают, пусть бегут от земли, опустошенной через их доносы»⁶.

Императором Константином Великим (годы правления: 306–337 гг.) было установлено самое жесткое законодательное ограничение для доносительства и принят эдикт о смертной казни для делаториев, уличенных в клевете.

Обеспокоенность власти и общественности по поводу серьезных социальных угроз ложного информирования учитывалось в регулировании налоговых отношений и в более поздние времена. Например, английский законодатель XIX в. старался установить различие между подлинными и ложными информаторами, когда принимал законы о налогообложении 1803 и 1806 гг., предусматривавшие наказание в

виде выставления к позорному столбу за ложные заявления. Сводный закон о налогообложении 1842 г. признал лжесвидетельство в налоговой сфере преступлением, предусматривая, что «лица, дающие ложные показания или ложно присягающие, подлежат наказанию за лжесвидетельство» (ТА 1842, с. 180) (цит. по: [8, р. 10]).

Анализ известных нам исторических обстоятельств позволяет утверждать, что деятельность осведомителей могла иметь различные результаты – благотворные, когда они действовали из патриотических или иных бескорыстных побуждений, или разрушительные, если донос использовался как средство обогащения или сведения личных счетов. Аналогичные мотивы побуждают к действиям и налоговых информаторов современности.

3. Общая характеристика налоговых информаторов (осведомителей) и их мотивация

Современные исследователи в своих публикациях высказываются о том, что достаточно действенным способом борьбы с налоговыми преступлениями является получение от третьих лиц информации о нарушителях [9–11], которая помогает в раскрытии налоговой базы и объектов налогообложения.

Ограничения в людских ресурсах (проверки по полной выборке налогоплательщиков выходят за рамки возможностей налоговых администраций) и чрезвычайно сложное законодательство затрудняют обнаружение доказательств налогового нарушения. Правовое регулирование на национальном уровне не содержит процедур последовательного и неукоснительного выявления налоговых преступлений.

Латентный характер налоговой преступности требует установления административного режима регулярного предварительного контроля на предмет получения доказательств финансовых злоупотреблений, выявления подозрительных операций и тщательные налоговые проверки.

В этих условиях налоговая политика, налоговое законодательство и практическое правоприменение должны быть четко ориентированы на всеобщее исполнение налоговых обязательств.

Опыт правоохранительных и фискальных органов показывает, что, когда эта задача формулируется на основе измеримых показателей эффективно-

³ Светоний Г.Т. Жизнь двенадцати цезарей. М.: Художественная литература, 1990. С. 216.

⁴ Там же. С. 215.

⁵ Цит. по: Свенцицкая И. Доносчик и философ (Римская империя I – начало II в.) // Казус. Индивидуальное и уникальное в истории – 2003. М.: ОГИ, 2003. Вып. 5. С. 79.

⁶ Письма Плиния Младшего. Кн. I–X. 2-е перераб. изд. М.: Наука, 1982. С. 231.

сти, качество контрольной работы может быть принесено в жертву количеству, и большая часть налоговых преступлений останется без внимания.

Налоговые преступления длительны. В ходе их совершения всегда остаются следы от движения товарно-денежных потоков и почти всегда находятся свидетели, которые могут обладать доказательной информацией о противоправных событиях. Поэтому можно утверждать, что налоговым преступлениям был бы нанесен значительный урон в случае общественно направленной мотивации информаторов и установления на территории государства всеобъемлющего автономного режима их защиты.

Интересы осведомителей не претерпели сколько-нибудь значимых изменений с древних времен. По-прежнему потенциальные информаторы склонны к деятельности по передаче ставших известных им сведений о налоговых нарушениях с целью получения денежного вознаграждения. В странах современного Запада финансовая сторона вопроса выступает в качестве основной мотивации для передачи государству информации о налоговых преступлениях.

Другим движущим началом для налоговых информаторов часто является внутренняя потребность обезопасить общество от потери бюджетных доходов и недобросовестной конкуренции между хозяйствующими субъектами, когда налоговый уклонист получает лучшую рыночную позицию в сравнении с добросовестным налогоплательщиком, который имеет существенно меньшие финансовые возможности для конкуренции после внесения всех налоговых платежей.

В данном случае можно вести речь о достойной гражданской позиции налогового осведомителя, который рассматривает интересы государства в качестве институциональной основы правопорядка. Его действия объективно направлены «на трансформацию общественных отношений с целью упорядочения сложившихся социальных связей, их защите от внутренних, по отношению к государству, и внешних угроз» [12, с. 70].

Такая позиция не возникает случайно, а лишь в тех социальных условиях, когда гражданин осознаёт себя частью тесно связанной с государством конкретной культурно-исторической общности и испытывает потребность в практическом обеспечении позитивных интересов ее членов. Положительная установка гражданина на содействие в борьбе с налоговой преступностью должна поддерживаться «государством, чьи суверенные права в вопросе налого-

обложения оставляют дискрецию законодателю и налоговым органам при осуществлении ими своих полномочий» [13, с. 83].

Не исключены ситуации, когда лицо, будучи носителем информации о налоговых нарушениях, может опасаться за личную неприкосновенность, и с целью своей защиты или из каких-то других побуждений (например, испытывая чувство неприязни к лицам, управляющим и контролирующим налогового уклониста) пойти на сотрудничество с органами государственной власти.

Необходимо учитывать, что деятельность налоговых информаторов может быть существенно ограничена законодательством и корпоративными процедурами, а также высокой вероятностью возникновения широкого круга возможных негативных последствий для осведомителей в связи с их деятельностью по выявлению нарушений.

Авторы отмечают, что осведомители подвержены таким рискам, как угрозы возмездия, включая судебное преследование, репутационные издержки, клевета, нанесение физического и психологического вреда, увольнение или временное отстранение от работы [14].

Эти факторы влияют на информаторов при принятии решений об обнародовании сведений о налоговых нарушениях. На уровень рисков также влияет фактическая обстановка, в которой действуют информаторы, процедуры защиты и раскрытия информации, установленные в данной юрисдикции и конкретной организации.

В качестве иллюстрации несения налоговыми информаторами указанных рисков уместны примеры применения швейцарского законодательства о банковской тайне.

В соответствии со ст. 47 Закона Швейцарии о банковской деятельности 1934 г. под категорию уголовного преступления подпадает раскрытие информации или деятельности клиентов, осуществляющих банковские операции внутри страны, иностранным организациям, третьим сторонам или даже властям Швейцарии, которое ведется без согласия самих клиентов или принятого заявления на уголовное преследование [15].

Пользуясь данной нормой, Федеральный суд Швейцарии в 2015 г. не признал налоговым информатором Эрве Фальчиани, который разоблачил налоговые правонарушения в банке *HSBC*, передав французским властям сведения о 130 тыс. секретных счетах. Суд приговорил его к пяти годам тюремного заключения за нарушение коммерческой и банков-

ской тайны, кражу данных, финансовый шпионаж при отягчающих обстоятельствах⁷.

21 марта 2018 г. Министерство юстиции Швейцарии разрешило прокуратуре Цюриха провести расследование по обвинению в промышленном шпионаже и объявило, что любой, кто раскрывает информацию о клиенте в рамках судебного дела с участием швейцарского банка, может быть обвинен в шпионаже в дополнение к обвинениям, связанным с нарушением законодательства о банковской тайне.

В данном случае дело было возбуждено в результате судебного спора между швейцарским банком *J. Safra Sarasin* и немецким владельцем аптек Эрвином Мюллером по поводу сделок с использованием минимизации налога на прирост капитала. Руководствуясь информацией, предоставленной адвокатом Эккартом Зейтом и двумя бывшими сотрудниками банка, в 2017 г. немецкий суд постановил, что банк *J. Safra Sarasin* должен выплатить Мюллеру 50 млн долларов за некорректные налоговые рекомендации по инвестициям⁸.

О том, насколько тонка грань, отделяющая налогового информатора от скамьи подсудимых, можно судить по истории Брэдли Биркенфельда, бывшего управляющего активами банка *UBS*, который стал первым международным финансистом, сообщившим о незаконных офшорных счетах в Швейцарии, принадлежащих гражданам США.

В апреле 2007 г. адвокаты Биркенфельда передали информацию о незаконной деятельности *UBS* министерству юстиции США, которое отказалось финансисту в предоставлении иммунитета от уголовного преследования и включении в программу осведомителей.

Разоблачения Биркенфельда привели к беспрецедентным налоговым поступлениям в бюджет, 780 млн долларов, выплаченных *UBS* в виде штрафов, и 200 млн долларов по мировому соглашению с комиссией по ценным бумагам и биржам, чтобы из-

бежать судебного иска против *UBS* за открытие и ведение офшорных счетов для американских клиентов в Швейцарии и других странах с целью уклонения от уплаты налогов⁹.

В результате данного расследования правительство Швейцарии было вынуждено изменить свое налоговое соглашение с Соединенными Штатами и выдать имена более 4 900 американских налогоплательщиков, которые имели незаконные офшорные счета¹⁰.

Тем не менее 7 мая 2008 г. Биркенфельд был арестован в аэропорту Бостона по прибытии из Швейцарии, а 13 мая суд г. Форт-Лодердейл (Флорида) предъявил Биркенфельду официальные обвинения. Прокурор Кевин Даунинг одобрил задержание, заявив, что « тот, кто хочет считаться осведомителем, должен понимать, что следует предоставлять точные и полные сведения и делать это незамедлительно... господин Биркенфельд точной и полной информации не предоставил, поэтому он не имеет права на статус осведомителя»¹¹.

1 августа 2012 г., после отбытия 40 месяцев заключения, Биркенфельд вышел из тюрьмы¹², а в сентябре 2012 г. налоговое управление США в соответствии с законом об осведомителях выплатило ему вознаграждение в размере 104 млн долларов, составляющее 25 % от 400 млн долларов дополнительно полученных налогов, взысканных с физических лиц¹³. Эта выплата является крупнейшей из присуждавшихся физическому лицу за всю историю законодательства США о вознаграждении осведомителей.

Выплачивая вознаграждение, налоговая служба США фактически признала Брэдли Биркенфельда налоговым информатором, однако юридически он не получил статуса осведомителя.

Достаточно противоречиво положение с раскрытием данных об организациях в Европейском Союзе (далее также – ЕС). В 2019 г. *Transparency International* отмечала, что в 8 из 28 государств – чле-

⁷ Garside J. HSBC whistleblower given five years' jail over biggest leak in banking history // The Guardian. November 27, 2015. URL: <https://www.theguardian.com/news/2015/nov/27/hsbc-whistleblower-jailed-five-years-herve-falciani>.

⁸ Swiss charge three Germans in bank secrecy clash // Reuters. March 21, 2018. URL: <https://www.reuters.com/article/idUSKBN1GX1GN/>.

⁹ U.S. Securities and Exchange Commission Litigation Release No. 20905. February 18, 2009.

¹⁰ Bradley Birkenfeld // National Whistleblower Center. May 26, 2018. URL: <https://www.whistleblowers.org/whistleblowers/bradley-birkenfeld/>.

¹¹ Sanders L. UBS Whistleblower Released From Prison // The Wall Street Journal. August 1, 2012. URL: <http://www.wsj.com/news/articles/SB10000872396390443687504577563220807465562>.

¹² Ibid.

¹³ Temple-West P., Browning L. Whistleblower in UBS tax case gets record \$104 million // Reuters. September 12, 2012. URL: <https://www.reuters.com/article/business/whistleblower-in-ubs-tax-case-gets-record-104-million-idUSBRE88A0TF/>.

нов ЕС были предусмотрены санкции за раскрытие корпоративных налоговых данных информаторами¹⁴.

4. Наднациональное законодательное регулирование налоговых информаторов (осведомителей) Европейского Союза

Ослабление морально-этических норм, действующих в современном западном обществе, вызывает активный интерес законодателя к институтам, способным оказать государству помощь в противодействии уклонению от налогов, мошенничеству и коррупции на национальном и наднациональном уровнях. В последние годы в Европейском Союзе предпринимаются шаги по законодательному укреплению института защиты информаторов и повышению их результативности.

Налоговые мошенничества и уклонение от уплаты налогов на национальном и трансграничном уровнях подрывают социальную сплоченность стран ЕС и существенным образом влияют на размер налогового дефицита общеевропейского бюджета и бюджетов государств-членов, угрожая финансовой стабильности ЕС [16, р. 108].

После длительной подготовки Европейская комиссия в период с 3 марта по 29 мая 2017 г. провела открытый обмен мнениями о средствах защиты осведомителей¹⁵. Базовым положением, выдвинутым при обсуждении, стало утверждение о том, что защита информаторов в Европейском Союзе фрагментарна. Лишь несколько государств – членов ЕС имели на тот момент крайне ограниченную правовую защиту для информаторов, которые не могли быть уверены в том, что будут пользоваться достаточной защитой закона.

В ходе слушаний также отмечалось, что информаторы вносят существенный вклад в защиту финансовых и налоговых интересов общества, в борьбу с коррупцией и другой незаконной деятельностью, но информирование об этом сталкивается с трудностями, учитывая общее нежелание сообщать о таких действиях в собственных странах.

В целях качественного развития института информаторов Европейский парламент и Совет ЕС в октябре 2019 г. подготовили и приняли акт консолидированного законодательства о защите информаторов в Европейском Союзе. Директива ЕС 2019/1937 «О распространении информации» (*WBPD*)¹⁶ вступила в силу 16 декабря 2019 г. и предусматривала для каждого из государств – членов ЕС двухлетний срок – до 17 декабря 2021 г., – чтобы перенести ее положения в свои правовые системы и установить надлежащие гарантии защиты лиц, сообщающих о нарушениях.

Для большинства государств – членов ЕС внедрение *WBPD* открыло потенциальную возможность принять всеобъемлющее национальное законодательство о защите информаторов. В этой связи следует обратить внимание на два фактора: субъективный – в виде нежелания управляющей элиты отдельных государств – членов ЕС учитывать все требования *WBPD* в соответствующем национальном законодательстве и объективный – в виде необходимости тщательной теоретической проработки проблем и проблемных зон в правовом регулировании статуса налоговых информаторов, их защиты и ограничений.

В качестве примеров действия субъективного фактора можно привести примеры в отношении ряда европейских государств.

Из-за пропуска установленного двухлетнего срока реализации *WBPD* 15 февраля 2023 г. Европейская комиссия приняла решение о привлечении к ответственности восьми стран ЕС, а именно: Чехии, Германии, Эстонии, Испании, Италии, Люксембурга, Венгрии и Польши. В итоге 25 апреля 2024 г. за невыполнение требований *WBPD* Польша была оштрафована Европейским судом на 7 млн евро¹⁷. Под угрозой дополнительного штрафа в размере 40 000 евро в день Польша выполнила Директиву ЕС. 24 июня 2024 г. официальной публикацией Закона о защите информаторов польское законодательство было приведено в соответствие с *WBPD*.

¹⁴ Mapping the EU on Legal Whistleblower Protection: Assessment before the Implementation of the EU Whistleblowing Directive / Transparency International Nederland. April 2019. 85 p. URL: <https://www.transparency.nl/wp-content/uploads/2020/06/Mapping-the-EU-on-Whistleblower-Protection-TI-NL.pdf>.

¹⁵ Public consultation on whistleblower protection // European Commission: official website. URL: <https://ec.europa.eu/newsroom/just/items/54254>.

¹⁶ Directive (EU) 2019/1937 of the European Parliament and of the Council of 23 October 2019 on the protection of persons who report breaches of Union law PE/78/2019/REV/1 [2019] OJ L305/17.

¹⁷ The Court of Justice of the European Union has issued a judgment against Poland for failing to implement whistleblower protection laws // Taylor Wessing. April 26, 2024. URL: <https://www.taylorwessing.com/en/insights-and-events/insights/2024/04/the-court-of-justice-of-the-european-union-has-issued-a-judgment-against-poland>.

В связи с многочисленными изъянами в принятом законодательстве о защите информаторов отмечается, что в большинстве стран ЕС оно до сих пор не в полной мере соответствует требованиям *WBPD*¹⁸.

В частности, в Венгрии происходит создание двух параллельных систем нормативного регулирования: существовавшей ранее национальной системы, которая охватывает информаторов, сообщающих о нарушениях венгерского законодательства, и новой системы, которая реализует *WBPD* и распространяется только на информаторов, сообщающих о нарушениях законодательства ЕС. По сути, Венгрия формально исполняет требования *WBPD*, но фактически оставляет без изменений существующие правила в отношении налоговых информаторов.

Принимая во внимание объективные правила, определенные *WBPD*, следует указать на концептуально важные пробелы в рассматриваемом законодательстве, а также учесть то обстоятельство, что в ЕС до сих пор не сложилось общих правил борьбы с уклонением от уплаты налогов, в отличие от других экономических преступлений [17, р. 527].

Первый пробел заключается в том, что ст. 2 *WBPD* сужает возможности применения самой директивы в сфере налогообложения. Пункт «с» данной статьи предусматривает «нарушения, относящиеся к внутреннему рынку, в связи с действиями, которые нарушают правила корпоративного налога или к соглашениям, целью которых является получение налогового преимущества, противоречащего объекту или цели применимого законодательства о корпоративном налоге». В данном случае не вполне понятна логика законодателя, предложившего ограничиться лишь нарушениями в отношении исчисления и уплаты корпоративного налога. Если администрирование корпоративного налога во множестве случаев имеет трансграничный характер, то следует учесть, что НДС в ЕС рассматривается в качестве общесоюзного налога как по особенностям уплаты после отмены таможенных границ в 1993 г. между государствами – членами ЕС [18], так и по условиям наднационального регулирования, организуемого посредством принятия соответствующих директив ЕС.

Статья 4 *WBPD* устанавливает, что рассматриваемая директива применяется к лицам, сообщающим о получении информации, работающим в частном или государственном секторе, в число которых вхо-

дят: 1) лица, имеющие статус работника, включая государственных служащих; 2) лица, имеющие статус самозанятого лица; 3) акционеры и лица, входящие в административный, управленческий или надзорный орган предприятия, включая неисполнительных членов, а также волонтеров и оплачиваемых или неоплачиваемых стажеров; 4) лица, работающие под наблюдением и руководством подрядчиков, субподрядчиков и поставщиков; 5) лица, сообщающие о нарушениях, если они публично раскрывают информацию о нарушениях, полученных в ходе трудовых отношений, которые с тех пор прекратились; 6) лица, чьи трудовые отношения еще не начались, в случаях, когда информация о нарушениях была получена в ходе процесса найма; 7) трети лица, которые могут пострадать от мести, например коллеги или родственники лиц, сообщивших информацию о нарушениях.

Таким образом, концепция информирования и раскрытия информации *WBPD* определяет информатора как лицо, сообщающее о нарушениях законодательства ЕС, наносящих ущерб общественным интересам, в силу деятельности, связанной с работой в государственной или частной организации, или находящееся в контакте с такой организацией [19].

Однако, если учесть особенности получения и распространения информации в современном социуме, то следует расширить круг лиц, которые в силу своих профессиональных качеств и компетенций могут выступать потенциальными информаторами государственных органов. Очевидно, что к ним следует отнести журналистов-расследователей и сами независимые СМИ, а также компьютерных и других независимых специалистов, проникающих в информационные системы компаний с целью раскрытия данных о налоговых преступлениях.

В контексте налоговых преступлений информаторами могут стать финансовые организации, бухгалтерские и аудиторские фирмы, близкие партнеры, другие независимые лица или компании, обладающие доступом к системам данных о финансово-хозяйственной деятельности. Таким образом, в качестве информаторов следует рассматривать лиц, не имеющих отношения к традиционным связям между работодателем и работником.

Помимо общего ограждения информаторов от возмездия и связанного с этим ущерба *WBPD* предусматривает ряд важных мер, которые дополнительно

¹⁸ Trzeciak M. Two years have passed since the deadline for implementation of the Whistleblower Directive into Polish national law // The Whistlelink Blog. December 20, 2023. URL:

<https://www.whistlelink.com/blog/legal-alert-two-years-have-passed-since-the-deadline-for-implementation-of-the-law-on-whistleblower-protection-in-poland/>.

укрепляют систему защиты информаторов. К ним относятся сохранение конфиденциальности, гарантии анонимности, личная защита, презумпция невиновности и отказ от ответственности (ст. 21 и 22 *WBPD*). Что касается сохранения конфиденциальности, ожидается, что личность информатора не будет разглашаться без его явного согласия (ст. 16 *WBPD*).

Статья 6 *WBPD* предусматривает, что осведомители имеют право на защиту, если у них были разумные основания полагать, что информация о сообщенных нарушениях была достоверной на момент представления, а также если сообщают о внутренних нарушениях (ст. 7 *WBPD*) либо о внешних нарушениях (ст. 10 *WBPD*) или публично раскрывают информацию (ст. 15 *WBPD*).

Иммунитет обусловлен тем, что он действует в рамках национального законодательства о раскрытии информации. Бремя доказывания, если иммунитет разрешен, возлагается на лицо, в отношении которого раскрывается информация, чтобы продемонстрировать реальные намерения информатора, сообщившего о нарушении применимого законодательства.

Авторы отмечают, что при перекладывании бремени доказывания на работодателя от них, как правило, ожидают краткого и довлетворительного подтверждения того, что меры, принимаемые ими в отношении работника, никоим образом не связаны с актом разоблачения со стороны работника и не вызваны им [20]. По сути, компаниям предложено установить порядок, гарантирующий, что в отношении сотрудника, который сообщает о нарушениях, не будут применены какие-либо дисциплинарные меры.

Заявителям также предоставляется личная защита от любой выявленной или предполагаемой угрозы. Аналогичная защита предоставляется членам семей заявителей.

WBPD содержит требование к союзным государствам об установлении соразмерных штрафных санкций в отношении отчитывающихся лиц, публично раскрывающих в своих отчетах ложную информацию, а также о возмещении ущерба, причиненного в результате такого сообщения или публичного раскрытия (п. 2 ст. 23).

Меры наказания должны быть применены к физическим или юридическим лицам, которые: 1) препятствуют или пытаются препятствовать представлению отчетности; 2) принимают ответные меры и/или возбуждают спорные дела против информаторов и связанных с ними лиц; 3) нарушают обязанность сохранять конфиденциальность личности сообщающих лиц (п. 1 ст. 23 *WBPD*).

Принципиально важным, по нашему мнению, недостатком *WBPD* является отсутствие у европейского законодателя нормативно выраженного желания сбалансировать риски нанесения ущерба и меры защиты для информаторов и тех лиц, в отношении которых инициировано публичное раскрытие информации.

Необходимо определить ту границу, которая отделяет «добропорядочную ошибку» осведомителя от его злоупотребления правом. В частности, когда совершенно очевидно, что информатор осведомлен о фактах, но продолжает наносить ущерб репутации компании, пострадавшему лицу должны быть предоставлены средства правовой защиты, а к виновному – применены меры правового воздействия.

Остается надеяться, что этот изъян будет восполнен в соответствующем национальном законодательстве. В противном случае велика вероятность повторения казусов прошлых времен, когда ложные осведомители возбуждали ответную ненависть со стороны своих сограждан.

Тем не менее всеобщее среди союзных государств внедрение данной директивы позволяет утверждать, что европейский законодатель постепенно реализует свой замысел, направленный на широкое встраивание института информаторов (осведомителей) во все сколько-нибудь значимые финансово-хозяйственные структуры государств – членов ЕС.

5. Выводы

1. Информаторы играют важную роль в защите законной экономики от организованной преступности, финансового и налогового мошенничества, отмывания денег и коррупции, которые препятствуют экономическому развитию и конкурентоспособности, наносят ущерб социальной справедливости и верховенству закона.

2. Защита информаторов, разоблачающих правонарушения, объективно способствует соблюдению общественных интересов путем усиления гарантий добросовестности, прозрачности и подотчетности, устранению нарушений и бесхозяйственности в публичном и частном секторах, включая трансграничную коррупцию, связанную с государственными финансовыми и налоговыми интересами.

3. При условии тщательного научно-практического изучения и проверки успешные предложения по использованию института налоговых информаторов могут быть применены другими государствами в области борьбы с уклонением от уплаты налогов и налоговым мошенничеством.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Демин А. В. Налоговые информаторы. Герои или предатели? / А. В. Демин // Налоговед. – 2021. – № 6. – С. 64–75.
2. Stiglitz J. Global Tax Evasion Report / J. Stiglitz, A. Alstadsæter, S. Godar, P. Nicolaides, G. Zucman. – EU Tax Observatory, 2024. – 90 p.
3. Kiser E. Political Economy of Taxation / E. Kiser, S. M. Karceski // Annual Review of Political Science. – 2017. – Vol. 20. – P. 75–92. – DOI: 10.1146/annurev-polisci-052615-025442.
4. La Feria R. de. Tax Fraud and Selective Law Enforcement / R. de La Feria // Journal of Law and Society. – 2020. – Vol. 47, Iss. 2. – P. 240–270.
5. Dourado A. P. Whistle-Blowers in Tax Matters: Not Public Enemies / A. P. Dourado // Intertax. – 2018. – Vol. 46, Iss. 5. – P. 422–426.
6. Крохина Ю. А. Способы противодействия НДС-мошенничеству в Европейском Союзе и возможность их применения в наднациональном законодательстве ЕАЭС / Ю. А. Крохина // Вестник Московского университета. Серия 26. Государственный аудит. – 2020. – № 2. – С. 40–48.
7. Jones B. W. The Emperor Domitian / B. W. Jones. – London : Routledge, 1992. – 304 p.
8. Booth J. Tax informers: the immunity issue / J. Booth // Amicus Curiae. – 1999. – Iss. 16. – P. 8–11. – DOI: 10.14296/ac.v1999i16.1486.
9. Yeoh P. Whistleblowing: Motivations, Corporate Self-Regulation, and the Law / P. Yeoh // International Journal of Law and Management. – 2014. – Vol. 56, Iss. 6. – P. 459–474. – DOI: 10.1108/ijlma-06-2013-0027.
10. Tax Crimes and Enforcement in the European Union: Solutions for law, policy and practice / eds. U. Turksen, D. Vozza, R. Kreissl, F. Rasmouki. – Oxford University Press, 2023. – 384 p. – DOI: 10.1093/oso/9780192862341.001.0001.
11. Report on comparative legal and institutional analysis : 787098 PROTAX EU H2020 Project / PROTAX. – 2020. – 631 p. – URL: https://protaxwebtoolkit.eu/wp-content/uploads/2021/08/PROTAX-3-D3.1_CH.pdf.
12. Емельянов А. С. Публичный интерес и генезис административного права / А. С. Емельянов // Право. Журнал Высшей школы экономики. – 2021. – Т. 14, № 5. – С. 48–76.
13. Ядрихинский С. А. Принцип пропорциональности как инструмент достижения баланса интересов в налоговых отношениях: проблемы теории и правоприменительной практики в России и за рубежом / С. А. Ядрихинский // Право. Журнал Высшей школы экономики. – 2021. – № 3. – С. 82–105.
14. Kenny K. Whistleblowing: Toward a New Theory / K. Kenny. – Harvard University Press, 2019. – 296 p.
15. Whistleblowing, Communication and Consequences: Lessons from The Norwegian National Lottery / ed. by P. J. Svenkerud, J.-O. Sørnes, L. Browning. – New York ; London : Routledge, 2021. – xviii, 247 p.
16. Perez F. M. Illicit Money Flows as Motives for FDI / F. M. Perez, J. C. Brada, Z. Drabek // Journal of Comparative Economics. – 2012. – Vol. 40, Iss. 1. – P. 108–126. – DOI: 10.1016/j.jce.2011.03.007.
17. Pieth M. The Harmonization of Law against Economic Crime / M. Pieth // European Journal of Law Reform. – 1999. – Vol. 1, No. 4. – P. 527–545.
18. Бачурин Д. Г. Противодействие злоупотреблениям с НДС в Евросоюзе / Д. Г. Бачурин // Финансовое право. – 2017. – № 10. – С. 23–26.
19. Gerdemann S. The EU Whistleblower Directive and its Transposition: Part 2 / S. Gerdemann, N. Colneric // European Labour Law Journal. – 2021. – Vol. 12, Iss. 3. – P. 253–265. – DOI: 10.1177/2031952520969096
20. Gerdemann S. The European Court of Human Rights' Effects on the Transposition of the Whistleblowing Directive / S. Gerdemann // Europe's New Whistleblowing Laws: Research Papers from the 2nd European Conference on Whistleblowing Legislation / ed. S. Gerdemann. – Göttingen : Universitätsverlag Göttingen, 2023. – P. 135–168. – DOI: 10.17875/gup2023-2390.

REFERENCES

1. Demin A.V. Tax informers. Heroes or traitors?. *Nalogoved*, 2021, no. 6, pp. 64–75. (In Russ.).
2. Stiglitz J., Alstadsæter A., Godar S., Nicolaides P., Zucman G. *Global Tax Evasion Report*. EU Tax Observatory Publ., 2024. 90 p.
3. Kiser E., Karceski S.M. Political Economy of Taxation. *Annual Review of Political Science*, 2017, vol. 20, pp. 75–92. DOI: 10.1146/annurev-polisci-052615-025442.

4. La Feria R. de. Tax Fraud and Arbitrary Law Enforcement. *Journal of Law and Society*, 2020, vol. 47, iss. 2, pp. 240–270.
5. Durado A. R. Whistle-Blowers in Tax Matters: Not Public Enemies. *Intertax*, 2018, vol. 46, iss. 5, pp. 422–426.
6. Krokhina Yu.A. Means of countering VAT fraud in the European Union and the possibility of their application in the supranational legislation of the EAEU. *Vestnik Moskovskogo universiteta. Seriya 26. Gosudarstvennyi audit = Bulletin of Moscow University. Series 26. State Audit*, 2020, no. 2, pp. 40–48. (In Russ.).
7. Jones B.W. *The Emperor Domitian*. London, Routledge Publ., 1992. 304 p.
8. Booth J. Tax informers: the immunity issue. *Amicus Curiae*, 1999, iss. 16, pp. 8–11. DOI: 10.14296/ac.v1999i16.1486.
9. Yeo P. Whistleblowing: Motivations, Corporate Self-Regulation, and the Law. *International Journal of Law and Management*, 2014, vol. 56, iss. 6, pp. 459–474. DOI: 10.1108/ijlma-06-2013-0027.
10. Turksen U., Vozza D., Kreissl R., Rasmouki F. (eds.). *Tax Crimes and Enforcement in the European Union: Solutions for law, policy and practice*. Oxford University Press, 2023. 384 p. DOI: 10.1093/oso/9780192862341.001.0001.
11. PROTAX. *Report on comparative legal and institutional analysis*, 787098 PROTAX EU H2020 Project. 2020. 631 p. Available at: https://protaxwebtoolkit.eu/wp-content/uploads/2021/08/PROTAX-3-D3.1__CH.pdf.
12. Emelyanov A.S. Public Interest and Genesis of Administrative Law. *Pravo. Zhurnal Vysshei shkoly ekonomiki = Law. Journal of the Higher School of Economics*, 2021, vol. 14, no. 5, pp. 48–76. (In Russ.).
13. Yadrikhinskiy S.A. The Proportionality Principle as a Tool for Achieving Balance of Interests in Tax Relations: Theory and Law Enforcement in Russia and abroad. *Pravo. Zhurnal Vysshei shkoly ekonomiki = Law. Journal of the Higher School of Economics*, 2021, no. 3, pp. 82–105. (In Russ.).
14. Kenny K. *Whistleblowing: Towards a New Theory*. Harvard University Press, 2019. 296 p.
15. Svenkerud P.J., Sørnes J.-O., Browning L. (eds.). *Whistleblowing, Communication and Consequences: Lessons from The Norwegian National Lottery*. New York, London, Routledge Publ., 2021. xviii + 247 p.
16. Perez F.M., Brada J.C., Drabek Z. Illicit Money Flows as Motives for FDI. *Journal of Comparative Economics*, 2012, vol. 40, iss. 1, pp. 108–126. DOI: 10.1016/j.jce.2011.03.007.
17. Pieth M. The Harmonization of Law against Economic Crime. *European Journal of Law Reform*, 1999, vol. 1, no. 4, pp. 527–545.
18. Bachurin D.G. Countering VAT violations in the European Union. *Finansovoe pravo = Financial law*, 2017, no. 10, pp. 23–26. (In Russ.).
19. Gerdemann S., Colneric N. The EU Whistleblower Directive and its Transposition: Part 2. *European Labor Law Journal*, 2021, vol. 12, iss. 3, pp. 253–265. DOI: 10.1177/2031952520969096.
20. Gerdemann S. The European Court of Human Rights' Effects on the Transposition of the Whistleblowing Directive, in: Gerdemann S. (ed.). *Europe's New Whistleblowing Laws*, Research Papers from the 2nd European Conference on Whistleblowing Legislation, Göttingen, Universitätsverlag Göttingen University Publ., 2023, pp. 135–168. DOI: 10.17875/gup2023-2390.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Бачурин Дмитрий Геннадьевич – доктор юридических наук, ведущий научный сотрудник Института государства и права Тюменский государственный университет 625003, Россия, г. Тюмень ул. Володарского, 6 E-mail: 01ter@mail.ru
SPIN-код РИНЦ: 8354-2980

INFORMATION ABOUT AUTHOR

Dmitry G. Bachurin – Doctor of Law, Leading Researcher, Institute of State and Law *University of Tyumen*
6, Volodarskogo ul., Tyumen, 625003, Russia
E-mail: 01ter@mail.ru
RSCI SPIN-code: 8354-2980

БИБЛИОГРАФИЧЕСКОЕ ОПИСАНИЕ СТАТЬИ

Бачурин Д.Г. Правовое регулирование деятельности налоговых информаторов: защита, ограничения и мотивация / Д.Г. Бачурин // Правоприменение. – 2025. – Т. 9, № 3. – С. 74–83. – DOI: 10.52468/2542-1514.2025.9(3).74-83.

BIBLIOGRAPHIC DESCRIPTION

Bachurin D.G. Legal regulation of the activities of tax informants: protection, limitations, and motivation. *Pravoprimenenie = Law Enforcement Review*, 2025, vol. 9, no. 3, pp. 74–83. DOI: 10.52468/2542-1514.2025.9(3).74-83. (In Russ.).

НАЛОГООБЛОЖЕНИЕ В РОССИИ ДОХОДОВ НЕРЕЗИДЕНТОВ ОТ МЕЖДУНАРОДНОЙ ПЕРЕВОЗКИ

Е.В. Килинкарова

Санкт-Петербургский государственный университет, г. Санкт-Петербург, Россия

Информация о статье

Дата поступления –
19 мая 2025 г.
Дата принятия в печать –
20 июня 2025 г.
Дата онлайн-размещения –
20 сентября 2025 г.

Предлагается системный взгляд на действующее в России правовое регулирование налогообложения доходов нерезидентов от международной перевозки. На основании анализа того, как понимается международная перевозка для целей налогообложения, делается вывод, что в правилах налогового законодательства и положениях налоговых международных договоров используются разные подходы. Рассмотрены правила модельных актов и реальной договорной практики России в отношении налогообложения прибыли от международной перевозки. Завершает статью анализ регулирования и проблем правоприменительной практики после приостановления в 2023 г. соглашений об избежании двойного налогообложения с недружественными государствами.

Ключевые слова

Налог, международное
налогообложение,
международные перевозки,
соглашение об избежании
двойного налогообложения,
налог у источника, налог на
прибыль

TAXATION OF INCOME OF TAX NON-RESIDENTS FROM INTERNATIONAL TRAFFIC IN RUSSIA

Elena V. Kilinkarova

St. Petersburg University, St. Petersburg, Russia

Article info

Received –
2025 May 19
Accepted –
2025 June 20
Available online –
2025 September 20

The research subject. This study focuses on rules of taxation of non-residents in Russia on profits derived from international traffic.

The purpose of the research. The objective of this research is to define what international traffic for purposes of taxation is, and how Russia taxes respective income of non-residents and what changes were caused by the suspension of 38 Russian double tax treaties (DTTs). Methodology. The research is based on the analysis of national legislation and double tax treaties of Russia, as well as world-renown model tax conventions. The Russia case law on application of double tax treaties and tax legislation is also in the scope of the research.

Main results of the research. The study allowed us to identify differences in approaches to the definition of international traffic for tax purposes at the levels of tax legislation and DTTs. Provisions of Russian DTTs on taxation of income from international traffic in the source state are analyzed and compared with existing model conventions. Changes in the legal landscape and problems of case law after the suspension of some Russian DTTs in 2023 are outlined.

Conclusion. There is no single concept of “international traffic” in Russian tax law - the approaches of legislation and DTTs differ, what can be explained by the purposes for which the term is used. This situation cannot be welcomed, especially in view of the existence of private law approaches to the understanding of the term. The treaty practice of Russia on taxation of profits from international traffic partly deviates from OECD and UN models due to peculiarities of the state tax policy. Suspension of DTTs with unfriendly states in 2023 resulted in increase of the tax burden on non-residents and Russian withholding agents with respect to income from international traffic, despite the existence of alternative international treaties with tax benefits and certain amendments to tax legislation. Key problems are outlined, including those requiring legislative solutions.

1. Введение

Современный мир сложно представить без развитого рынка международных перевозок товаров и пассажиров. В трансграничных ситуациях налогообложение доходов от перевозки подчиняется правилам национального законодательства вовлеченных в нее государств и положений международных договоров, среди которых ведущая роль принадлежит соглашениям об избежании двойного налогообложения (далее – СИДН).

В Российской Федерации ландшафт правового регулирования международного налогообложения значительно преобразился в последние годы. В 2023 г. было приостановлено действие 38 СИДН с объявленными недружественными государствами. В попытке нивелировать негативное воздействие данного приостановления на российскую экономику в налоговое законодательство были внесены изменения, затронувшие, в том числе, налогообложение прибыли от международной перевозки.

Кроме изменения правового регулирования в последние годы под влиянием санкционного давления на российскую экономику корректируются бизнес-процессы, в том числе преобразуются логистические цепочки. Так, после введения недружественными государствами ограничительных мер на поставки энергоносителей произошла коренная переориентация экспорта нефти – потоки экспорта были перенаправлены, произошло существенное удлинение логистического плеча поставок [1, с. 25].

В статье предпринята попытка системно посмотреть на действующее в России правовое регулирование налогообложения доходов нерезидентов от международной перевозки и практику его применения. Автор последовательно анализирует понятие «международная перевозка» для целей подоходного налогообложения, рассматривает подходы СИДН к устранению двойного налогообложения в отношении прибыли от международной перевозки и обращается к правовому регулированию, которое сложилось в последние годы в условиях приостановления действия СИДН с недружественными государствами.

2. Что такое международная перевозка для целей налогообложения доходов нерезидентов?

Прежде чем перейти к определению правил налогообложения доходов от международной перевозки, определимся с тем, что же такое международная перевозка. При этом, с учетом двухуровневой системы правового регулирования международного налогообложения [2, с. 101, 110–111], нам

необходимо установить содержание соответствующих понятий и в национальном регулировании, и в СИДН.

Здесь нас встречает первая сложность, поскольку единое определение данного термина для целей налогообложения отсутствует – в Налоговом кодексе (далее – НК) РФ и в СИДН использованы разные подходы. Более того, в НК РФ используется несколько определений – одно в главе по НДС (пп. 2.1 п. 1 ст. 164), другое – в главе по налогу на прибыль организаций (пп. 8 п. 1 ст. 309). При этом наличие специального термина «международная перевозка» не является обязательным для налогообложения доходов от перевозки в трансграничных ситуациях. Так, в главе по налогу на доходы физических лиц (далее – НДФЛ) термин «международная перевозка» вообще не используется, однако это отнюдь не означает, что доходы нерезидентов от перевозок не подлежат налогообложению.

Для физических лиц, не являющихся налогооблагаемыми резидентами Российской Федерации, объектом налогообложения по НДФЛ признаётся доход, полученный налогоплательщиками от источников в Российской Федерации (ст. 209 НК РФ). Применительно к перевозкам к доходам от источников в Российской Федерации относятся доходы, полученные от использования любых транспортных средств (включая морские, речные, воздушные суда и автомобильные транспортные средства) в связи с перевозками в Российской Федерации и (или) из Российской Федерации или в ее пределах, а также штрафы и иные санкции за простой (задержку) таких транспортных средств в пунктах погрузки (выгрузки) в Российской Федерации (пп. 8 п. 1 ст. 208 НК РФ).

Применительно к налогообложению иностранных организаций, которые не признаются налогооблагаемыми резидентами Российской Федерации, отметим, что даже у иностранных организаций, которые не осуществляют деятельность через постоянное представительство, доходы от международных перевозок (в том числе демерджи и прочие платежи, возникающие при перевозках) относятся к доходам от источников в Российской Федерации и подлежат налогообложению (пп. 8 п. 1 ст. 309 НК РФ). В данном случае под международными перевозками понимаются любые перевозки морским, речным или воздушным судном, автотранспортным средством или железнодорожным транспортом, за исключением случаев, когда перевозка осуществляется исключительно между пунктами, находящимися за пределами Российской Федерации.

Таким образом, в НК РФ законодатель демонстрирует общий подход применительно к налогообложению доходов физических лиц и организаций – в обоих случаях подлежат налогообложению доходы от использования любых транспортных средств в перевозках в пределах государства, а также в и из него. В этой связи выглядит несколько странным использование термина «международная перевозка» в главе по налогу на прибыль организаций, ведь та же оказывается и перевозка между пунктами внутри государства. Международной ее делает если только статус перевозчика. Тем не менее логика законодателя в части налогообложения данных видов доходов понятна – в рамках общепринятых подходов нерезиденты подлежат налогообложению в отношении доходов от источников в соответствующем государстве [3, р. 639], и, очевидно, перевозка внутри государства может относиться к доходам от источника в этом государстве, а соответствующие доходы – подлежать налогообложению у нерезидентов.

Теперь обратимся к правилам СИДН и посмотрим, каким образом и с какой целью термин «международная перевозка» используется в соглашениях.

Определение термина «международная перевозка» традиционно закрепляется в п. 1 ст. 3 СИДН «Общие определения». При применении СИДН данный термин следует использовать именно в том значении, в котором он определен в соглашении, отсылая к определениям из национального законодательства ошибочна.

Данный термин имеет значение для применения дистрибутивных правил из целого ряда статей СИДН. Речь идет не только о прибыли предприятий от международной перевозки, а также о доходах от отчуждения используемых в международных перевозках судов, вознаграждении, получаемом за работу по найму, осуществляющую на борту эксплуатируемого в международных перевозках судна, а также имущества, представленного судами, эксплуатируемыми в международных перевозках (в нумерации Модельных налоговых конвенций ОЭСР и ООН это ст. 8, п. 3 ст. 13, п. 3 ст. 15, п. 3 ст. 22; в российских соглашениях нумерация статей зачастую та же). Поэтому очень важно единообразное понима-

ние термина «международная перевозка» обоими договаривающимися государствами, что и обусловило включение данного термина непосредственно в текст СИДН.

Несмотря на то, что существующие модельные акты и заключенные СИДН в значительной степени идентичны, тем не менее определение международной перевозки – это хороший пример, позволяющий продемонстрировать разницу подходов, в том числе их изменение с течением времени.

В настоящее время последние редакции Модельных налоговых конвенций ОЭСР (2017)¹ и ООН (2021)² предлагают в ст. 3 одинаковое определение, которое звучит следующим образом: «международная перевозка» означает любую перевозку морским или воздушным судном (*ships or aircraft*), за исключением случаев, когда морское или воздушное судно эксплуатируется исключительно между пунктами в одном договаривающемся государстве и предприятие, эксплуатирующее морское или воздушное судно, не является предприятием этого государства.

Данное определение было введено в 2017 г. и по сравнению с прежней редакцией новое определение применяется в том числе к перевозкам предприятия третьего государства и делает привязку к налоговому резидентству лица, осуществляющего предпринимательскую деятельность, а не к месту эффективного управления предприятием.

В ст. 3 отечественного Типового соглашения, которое одобрено Правительством РФ для использования в качестве основы для переговоров³, предлагается следующее определение термина «международная перевозка» – любая перевозка морским, речным или воздушным транспортом, автотранспортным средством или железнодорожным транспортом, эксплуатируемым предприятием, фактическое место управления которого находится в договаривающемся государстве, кроме случаев, когда такая перевозка осуществляется исключительно между пунктами в другом договаривающемся государстве. Мы видим, что принципиальным отличием отечественного подхода является распространение определения на все виды транспорта – в том числе

¹ Model Tax Convention on Income and on Capital 2017 (Full Version). Paris: OECD Publishing, 2019. 2800 p.

² United Nations Model Double Taxation Convention Between Developed and Developing Countries 2021. New York: United Nations, 2023. 933 p.

³ Постановление Правительства РФ от 24 февраля 2010 г. № 84 «О заключении межгосударственных соглашений об избежании двойного налогообложения и о предотвращении уклонения от уплаты налогов на доходы и имущество» (ред. от 26 апреля 2014 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2010. № 10. Ст. 1078.

речной и железнодорожный транспорт, а также автотранспортные средства. Привязка налогоплательщика к юрисдикции осуществляется через фактическое место управления предприятием, что похоже на подходы модельных конвенций ОЭСР и ООН до внесения в них последних изменений.

В действующих российских СИДН можно встретить разные определения международной перевозки. В этой связи нужно быть крайне внимательным при применении конкретного соглашения и учитывать различия в перечне видов транспорта, на которые распространяются определение международной перевозки, а также характеристики перевозчика, для которого могут иметь значение место управления или налоговое резидентство. Например, чуть более чем в тридцати СИДН с участием России термин «международная перевозка» используется в отношении более широкого круга транспортных средств, чем просто морские и воздушные судна, при этом соглашения предлагают разные варианты – от дополнения списка только речными суднами до распространения на все виды транспортных средств [4, с. 244–245].

Содержащееся в СИДН определение международной перевозки носит самостоятельный характер и используется для целей применения правил соглашений, а именно для определения доходов, относящихся к соответствующему дистрибутивному правилу. В отношении прибыли от международной перевозки, как правило, государство источника дохода лишается права на налогообложение.

Таким образом, если в национальном праве в рамках подоходного налогообложения организаций определение международной перевозки используется для обоснования налогообложения в России как в государстве источника соответствующего вида дохода, то в СИДН, напротив, понятие международной перевозки определяет доходы, право на налогообложение которых государство источника утрачивает. Это позволяет объяснить, почему в одном случае перевозка между пунктами внутри государства источника дохода признаётся международной, а в другом случае – нет. Этой же логикой может быть объяснено различие в определении видов транспортных средств, перевозка которыми признаётся международной.

3. Правила СИДН о налогообложении прибыли от международной перевозки

Традиционно СИДН содержат ст. 8, которая посвящена налогообложению прибыли от эксплуатации определенных видов транспорта в международ-

ных перевозках. Чаще всего сфера действия данной статьи ограничивается перевозками, которые осуществляют водным и воздушным транспортом, однако для российской договорной практики характерен отход от данного подхода. Как было указано выше, более широкое определение термина «международная перевозка» и, соответственно, расширение сферы действия ст. 8 встречаются в более чем тридцати соглашениях с участием России.

Статьи СИДН с 6 по 21 устанавливают дистрибутивные правила для разных видов доходов, и это неизбежно приводит к конфликтам квалификации, прямое решение некоторых из них есть в рамках правил СИДН [5, р. 161–162]. В силу прямого указания в соглашениях правила ст. 8 являются *lex specialis* по отношению к общему правилу о налогообложении прибыли от предпринимательской деятельности. Их особенность состоит в том, что они полностью исключают налогообложение в государстве источника дохода, независимо от наличия постоянного представительства.

Полное ограничение на налогообложение в государстве источника дохода восходит к работе в рамках Лиги наций в 1920-х гг. Основными аргументами для налогообложения только в государстве места эффективного управления предприятием были следующие [6, р. 594].

Во-первых, эксклюзивное налогообложение в одном из договаривающихся государств позволяет учесть то, как международные морские и воздушные перевозки обычно организованы – их осуществление может затрагивать множество государств, в каждом из которых возникает постоянное представительство, и централизация налогообложения в одном государстве позволяет избежать сложностей при распределении прибыли между разными государствами источника дохода.

Во-вторых, выбор государства эффективного управления в качестве государства, где будет осуществляться налогообложение доходов, был основан на подходе, согласно которому распределение налогообложения должно осуществляться не на основе места регистрации судна или создания предприятия, а с учетом того, где находится «мозг» предприятия, что обеспечивает наличие реальной экономической связи предприятия с государством, где осуществляется налогообложение. Наряду с государством эффективного управления предприятием Модельная конвенция ОЭСР допускала в комментариях возможность использования государства резидентства как государства взимания налога.

В 2017 г. регулирование международных перевозок в модельных конвенциях подверглось существенным изменениям. В основу нового подхода был положен переход от налогообложения в государстве места эффективного управления к государству резидентства предприятия, а также исключение внутренних водных перевозок из-под специальных правил ст. 8.

Принципиальным отличием Модельной конвенции ООН от Модельной конвенции ОЭСР является то, что она предлагает две альтернативные формулировки ст. 8. Вариант А идентичен подходу ОЭСР, а вариант В дифференцирует правила в отношении ситуации эксплуатации воздушных и морских судов и допускает возможность налогообложения в государстве источника, когда доходы от эксплуатации морских судов в международных перевозках «более, чем случайные» (*are more than casual*), что в соответствии с комментарием к конвенции означает любую запланированную поездку в страну за товарами или пассажирами. Наличие второго варианта в целом встраивается в логику модели ООН, которая рассчитана на отношения между развитыми и развивающимися государствами и ориентирована на предоставление больших прав на налогообложение государству источника дохода.

Статья 8 отечественного Типового соглашения несколько отличается от версий модельных конвенций ОЭСР и ООН, действовавших как в момент его утверждения, так и в настоящее время. Для нашего исследования принципиальной особенностью является то, что вслед за более широким определением термина «международная перевозка» данная статья имеет более широкую сферу применения и распространяется на прибыль от эксплуатации любого вида транспорта в международных перевозках. Отличия от модельных актов ОЭСР и ООН, касающиеся определения государства, где осуществляется налогообложение, также присутствуют, однако оставим их для другого исследования, поскольку для рассматриваемого нами вопроса о налогообложении в России доходов нерезидентов важно в первую очередь то, что отечественное типовое соглашение лишает государство источника права на налогообложение.

⁴ См., напр., постановления Федерального арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 4 октября 2004 г. по делу № А32-18908/2003-51/496, от 28 декабря 2004 г. по делу № А32-16328/04-51/428, от 11 мая 2016 г. по делу № А32-7642/2015, от 11 мая 2016 г. по делу № А32-7642/2015, постановление Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 1 ноября 2023 г. по делу № А32-9895/2022, постановления Федерального арбитражного суда Северо-Западного округа от 13 июня 2006 г. по делу № А56-13511/005, от

Таким образом, общим для приведенных выше модельных актов, а также реальной договорной практики России является отсутствие налогообложения в государстве источника в отношении прибыли от международной перевозки. В качестве интересных примеров исключений можно провести соглашения с Индонезией, Таиландом, Турцией и Шри-Ланкой, которые сохраняют за государством источника дохода право на налогообложение, однако предписывают уменьшить взимаемый налог на сумму, равную 50 % такого налога. Свое особое правило предлагает соглашение с Филиппинами.

Таким образом, если в рамках национального законодательства у налогового нерезидента возникает обязанность по уплате в России налога с доходов, полученных от осуществленной им перевозки, на основании СИДН лицо может быть освобождено от налогообложения. При этом важно помнить о том, что закрепляемый в соглашениях режим отличается определенным разнообразием, поэтому нужно всегда проверять, на какие виды транспорта и какие именно доходы от международной перевозки распространяется СИДН.

Отечественная судебная практика применения СИДН в части налогообложения прибыли от международных перевозок весьма немногочислена – речь идет не более чем о пяти десятках дел за период с начала 1990-х гг. При этом многие дела связаны не столько с применением данных правил, сколько со сложностями в выполнении процедурных требований. Так, надлежащее подтверждение постоянного местонахождения иностранной организации в государстве, с которым у Российской Федерации есть соответствующий международный договор, нередко становилось камнем преткновения и для применения правил ст. 8 соглашений⁴, как, впрочем, и для многих других дел о применении соглашений [7, с. 121–122; 8; 9]. В основном при применении рассматриваемых правил СИДН суды решают простые вопросы – например, выясняют, на перевозки каким транспортом распространяются правила конкретного соглашения⁵.

25 июня 2008 г. по делу № А56-37381/2007, постановление Арбитражного суда Дальневосточного округа от 5 ноября 2015 г. по делу № А24-5732/2014, постановление Арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 21 мая 2020 г. по делу № А75-13522/2019.

⁵ См., напр., постановление Федерального арбитражного суда Московского округа от 30 января 2006 г. по делу № А41-К2-21642/04, постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 2 июля 2009 г. по делу № А40-74824/08-32-674.

4. Налогообложение международной перевозки после частичной приостановки СИДН

Указом Президента РФ от 8 августа 2023 г. № 585 (далее также – Указ)⁶ приостановлено действие отдельных положений ЗВ СИДН – всех действовавших на тот момент соглашений с объявленными недружественными странами. Вопросы приостановления соглашений вызвали большую дискуссию в профессиональном сообществе, как только оно было анонсировано [10–13] и, конечно, после его юридического оформления [14–17].

Для нас важно то, что под приостановление попала в том числе ст. 8 соглашений. Таким образом, закрепленное в соглашениях ограничение России как государства источника на налогообложение доходов от определенных видов перевозок с 8 августа 2023 г. временно не действует. Когда возобновится действие данных положений, на настоящий момент непонятно. Указ определил, что приостановление будет действовать до устранения иностранными государствами допущенных ими нарушений законных экономических и иных интересов Российской Федерации, прав ее граждан и юридических лиц или до прекращения действия в отношении Российской Федерации этих международных договоров.

Приостановление действия СИДН заставило обратить внимание на то, что устранение двойного налогообложения, в том числе путем освобождения определенных доходов от налогообложения, может осуществляться на основании разных правовых оснований.

Во-первых, могут применяться положения иных международных договоров. Как справедливо отметила ФНС России в своем письме, посвященном приостановлению СИДН, налоговый агент вправе учитывать положения неналоговых соглашений, в которых предусматривается освобождение от налогообложения или применение пониженных налоговых ставок и действие которых не приостановлено⁷. В качестве примера ФНС России приводит ст. 14 Соглашения между Правительством СССР и Правительством Королевства Нидерландов о торговом судоходстве от

28 мая 1969 г., которое предусматривает освобождение от налогообложения доходов от международной морской перевозки при соблюдении ряда условий. Данное соглашение не является единственным, в литературе можно найти информацию о международных договорах СССР, не являющихся СИДН, которые предусматривают налоговые льготы в сфере перевозок [18, с. 258–268], однако все же данные льготы не являются полной заменой правилам СИДН.

Во-вторых, освобождение может быть предусмотрено на уровне национального законодательства. В ноябре 2023 г. в НК РФ были внесены изменения, которые в том числе были призваны снизить влияние на отечественную экономику последствий, вызванных приостановлением СИДН⁸. При этом используется весьма интересная юридическая конструкция, которая предполагает ссылку к СИДН, действие которых приостановлено, что стало предметом обсуждения в научной литературе [19; 20]. Предусмотрены данные правила и в отношении доходов от международных перевозок.

Основной смысл новых правил состоит в том, что если до приостановления СИДН в России как в государстве источника дохода на основании положений соглашений соответствующие доходы не облагались налогом или облагались налогом по пониженным ставкам, то данный режим сохраняется в отношении доходов, выплаченных начиная с 8 августа 2023 г. [14, с. 25–29]. При этом должны быть соблюдены дополнительные условия – в частности, российские и иностранные организации не должны быть взаимозависимыми лицами, как их определяет ст. 105.1 НК РФ. Также может иметь значение дата заключения договоров, по которым получены доходы. Так, льгота в отношении прибыли от международной перевозки применяется, если договоры, на основании которых осуществляется международная перевозка, были заключены до принятия Указа, т. е. до 8 августа 2023 г.

Данные правила НК РФ введены как временные и применяются по 31 декабря 2025 г. включительно в отношении доходов, выплаченных налого-

⁶ Указ Президента РФ от 8 августа 2023 г. № 585 «О приостановлении Российской Федерацией действия отдельных положений международных договоров Российской Федерации по вопросам налогообложения» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2023. № 33. Ст. 6468.

⁷ Пункт 4 письма ФНС России от 29 ноября 2023 г. № ШЮ-4-13/14936@ «О направлении разъяснений по приостановлению СОИДН».

⁸ Федеральный закон от 27 ноября 2023 г. № 539-ФЗ «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации, отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2023. № 49 (ч. I–III). Ст. 8656.

вым агентом начиная с 8 августа 2023 г. В литературе можно найти их подробный анализ [13; 20].

Большинство перевозчиков, особенно если речь идет о морских и авиаперевозках, представлены организациями. Вероятно, этим объясняется то, что в отношении доходов физических лиц правила, направленные на нивелирование влияния приостановления СИДН, не введены.

После приостановления СИДН на практике возникли проблемы, связанные с налогообложением смешанных договоров, все выплаты по которым ранее были полностью освобождены от налогообложения, а теперь нет. Речь, конечно, в первую очередь идет о международной перевозке и транспортно-экспедиторских услугах [21]. Кроме этого, в последние годы под влиянием санкционного давления происходит перестройка логистических процессов и включение в них платежных агентов и иных посредников. Вопросы налогообложения данных доходов с учетом соблюдения условий применения льгот по соглашениям [22, с. 84–85] при всей сложности возникающих бизнес-процессов требуют внимательного анализа с учетом реального функционала данных посредников и их роли в бизнес-процессах.

После частичного приостановления действия значительного количества СИДН фокус внимания в правовом регулировании в значительной степени переместился на национальный уровень. В этой связи хотелось бы обратить внимание на дошедшее в 2025 г. до Верховного Суда РФ дело ООО «Новокузнецкий Мелькомбинат», в котором суды истолковали положения п. 1 и 2 ст. 309 НК РФ и пришли к выводу о том, что доходы от международной перевозки не подлежат налогообложению у источника выплаты, т. е. в отношении таких доходов резидент Российской Федерации, выплачивающий доходы иностранной компании, не выступает налоговым агентом⁹. Данный подход поддержал Верховный Суд РФ, и в передаче дела в Судебную коллегию по экономическим спорам было отказано¹⁰.

Было бы преувеличением утверждать, что изложенная позиция полностью и окончательно сформирована в судебной практике, однако с учетом

наличия отказного определения Верховного Суда РФ правоприменительную практику фискальных государственных органов и арбитражных судов по этому вопросу можно рассматривать как ориентированную соответствующим образом¹¹. В то же время у автора есть сомнения в том, что налоговые органы готовы истолковывать данные нормы именно таким образом, поскольку отсутствие налогового агента крайне затрудняет возможность взыскания налога, особенно если речь идет о налогообложении иностранной организации – налоговом резиденте недружественного государства.

5. Заключение

В отечественном правовом регулировании международного налогообложения отсутствует единый подход к определению понятия «международная перевозка». Также этот термин используется не только в налоговом праве – частноправовое регулирование международной перевозки весьма объемно и содержит определения соответствующего понятия, отличающиеся от налогово-правовых [23, с. 326–428]. Поэтому нужно понимать, что перевозка, в которой присутствует тот или иной иностранный элемент, может быть по-разному квалифицирована для целей применения разных правил.

Исторически сложилось, что СИДН предусматривают освобождение прибыли от международной перевозки от налогообложения в государстве источника. Однако данное правило в большинстве случаев затрагивает не любую перевозку, а только осуществляющую определенными видами транспорта – в основном морскими и воздушными суднами. Российская договорная практика выборочно демонстрирует более широкий подход к определению международной перевозки и, соответственно, применению правила налогообложения связанной с ней прибыли. Разграничение разных видов доходов, связанных с международной перевозкой, приобретает особое значение – ведь в отношении одних государство источника полностью лишается права на налогообложение, а в отношении других имеет право на налогообложение при наличии постоянного представительства.

⁹ Постановление Арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 25 сентября 2024 г. по делу № А45-36916/2023.

¹⁰ Определение Верховного Суда РФ от 17 января 2025 г. по делу № А45-36916/2023.

¹¹ О значении отказного определения суды Верховного Суда РФ см. п. 3.1 Постановления Конституционного Суда РФ от 28 ноября 2017 г. № 34-П «По делу о проверке кон-

ституционности пункта 8 статьи 75, подпункта 3 пункта 1 статьи 111 и подпункта 23 пункта 2 статьи 149 Налогового кодекса Российской Федерации в связи с жалобой акционерного общества “Флот Новороссийского морского торгового порта”» (Собрание законодательства Российской Федерации. 2017. № 49. Ст. 7532).

В последние годы мы наблюдаем процессы изменения отечественного правового регулирования международного налогообложения, преобразования бизнес-процессов и логистических цепочек. В конце 2025 г. завершают действие временные меры, направленные на сокращение негативного воздействия приостановления СИДН на российскую экономику. Будут ли они продлены и на каких условиях, на настоящий момент непонятно.

В условиях, когда налогообложение доходов от международной перевозки иностранных организаций из недружественных стран, не подпадающих под временные правила по освобождению от налогообложения, осуществляется на основании правил

налогового законодательства, вызывает удивление существование правил п. 2 ст. 309 НК РФ, которые позволяют судам делать вполне обоснованный вывод о том, что в отношении доходов от международной перевозки резидент Российской Федерации, выплачивающий доходы иностранной компании, не выступает налоговым агентом. Наличие данных правил требует осмыслиения, и они либо должны быть скорректированы в сторону признания российских организаций налоговыми агентами в отношении соответствующих видов доходов, либо правоприменительная практика должна быть приведена в соответствие с правилами п. 2 ст. 309 НК РФ.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Бачилова Е. М. Налогообложение морской транспортировки российской нефти. Актуальные вопросы / Е. М. Бачилова // Налоговед. – 2023. – № 10. – С. 25–36.
2. Килинкарова Е. В. Международное налогообложение: проблемы определения и преподавания для юристов / Е. В. Килинкарова // Актуальные проблемы преподавания международного финансового права : моногр. / под ред. Г. П. Толстопяченко, Д. М. Осиной. – М. : Проспект, 2024. – С. 99–113.
3. Ault H. J. Comparative Income Taxation: A Structural Analysis / H. J. Ault, B. J. Arnold, G. S. Cooper. – 4th ed. – Wolters Kluwer, 2020. – 740 p.
4. Хаванова И. А. Международные договоры Российской Федерации об избежании двойного налогообложения : моногр. / И. А. Хаванова. – М. : Юриспруденция, 2016. – 351 с.
5. Arnold B. J. International Tax Primer / B. J. Arnold. – 4th ed. – Wolters Kluwer, 2019. – 245 p.
6. Klaus Vogel on Double Taxation Conventions / ed. by E. Reimer, A. Rust. – 5th ed. – Wolters Kluwer, 2022. – 2556 p.
7. Килинкарова Е. В. О развитии российской судебной практики применения соглашений об избежании двойного налогообложения / Е. В. Килинкарова // Правоприменение. – 2024. – Т. 8, № 2. – С. 120–129. – DOI: 10.52468/2542-1514.2024.8(2).120-129.
8. Мачехин В. А. Применение международных налоговых соглашений в РФ: процессуальные проблемы / В. А. Мачехин // Финансовое право. – 2011. – № 7. – С. 36–40.
9. Савицкий А. И. От сертификата резидентства к политике международного налогообложения / А. И. Савицкий // Закон. – 2015. – № 6. – С. 166–180.
10. Хаванова И. А. Денонасация и приостановление действия соглашений об избежании двойного налогообложения (теория и практика) / И. А. Хаванова // Финансовое право. – 2023. – № 1. – С. 22–25.
11. Винницкий Д. В. О прекращении и приостановлении СИДН / Д. В. Винницкий // Налоговед. – 2023. – № 5. – С. 28–32.
12. Сосновский С. А. Прекращение и приостановление СИДН: возможные основания / С. А. Сосновский // Налоговед. – 2023. – № 5. – С. 17–27.
13. Сосновский С. А. Прекращение и приостановление СИДН: порядок и последствия / С. А. Сосновский // Налоговед. – 2023. – № 6. – С. 31–35.
14. Килинкарова Е. В. Устранение двойного налогообложения после частичного приостановления Россией международных налоговых соглашений / Е. В. Килинкарова // Налоговед. – 2024. – № 1. – С. 21–29.
15. Хаванова И. А. Правовая модель частичного приостановления действия международных налоговых договоров России / И. А. Хаванова // Финансовое право. – 2023. – № 10. – С. 20–25.
16. Хаванова И. А. Проблемы устранения двойного налогообложения в период приостановления действия налоговых договоров России / И. А. Хаванова // Финансовое право. – 2024. – № 10. – С. 12–16. – DOI: 10.18572/1813-1220-2024-10-12-16.

17. Вахитов Р. Р. Приостановка налоговых соглашений: международный опыт, последствия и рекомендации / Р. Р. Вахитов // Налоговед. – 2024. – № 9. – С. 15–27.
18. Винницкий Д. В. Международное налоговое право: проблемы теории и практики / Д. В. Винницкий. – М. : Статут, 2017. – 463 с.
19. Хаванова И. А. Каверзы отсылок к временно недействующим нормам международных налоговых договоров / И. А. Хаванова // Правоприменение. – 2024. – Т. 8, № 4. – С. 133–142. – DOI: 10.52468/2542-1514.2024.8(4).133-142.
20. Сосновский С. А. Каким источником установлены налоги после приостановления СИДН? / С. А. Сосновский // Налоговед. – 2024. – № 3. – С. 35–41.
21. Терещенко А. И. Налогообложение импортеров в условиях приостановления СИДН / А. И. Терещенко, И. Б. Штукмастер // Налоговед. – 2023. – № 11. – С. 31–35.
22. Килинкарова Е. В. Об условиях применения льгот по российским соглашениям об избежании двойного налогообложения / Е. В. Килинкарова // Закон. – 2023. – № 11. – С. 83–89. – DOI: 10.37239/0869-4400-2023-20-11-83-89.
23. Канащевский В. А. Международные сделки: правовое регулирование / В. А. Канащевский. – 2-е изд. – М. : Международные отношения, 2019. – 704 с.

REFERENCES

1. Bachilova E.M. Taxation of sea transportation of Russian oil. *Nalogoved*, 2023, no. 10, pp. 25–36. (In Russ.).
2. Kilinkarova E.V. International taxation: problems of definition and teaching for lawyers, in: Tolstopatyatenko G.P., Osina D.M. (eds.). *Aktual'nye problemy prepodavaniya mezhdunarodnogo finansovogo prava*, Monograph, Moscow, Prospekt Publ., 2024, pp. 99–113. (In Russ.).
3. Ault H.J., Arnold B.J., Cooper G.S. *Comparative Income Taxation. A Structural Analysis*, 4th ed. Wolters Kluwer Publ., 2020. 740 p.
4. Khavanova I.A. *International double tax treaties of the Russian Federation*, Monograph. Moscow, Yurisprudentsiya Publ., 2016. 351 p. (In Russ.).
5. Arnold B.J. *International Tax Primer*, 4th ed. Wolters Kluwer Publ., 2019. 245 p.
6. Reimer E., Rust A. (eds.). *Klaus Vogel on Double Taxation Conventions*, 5th ed. Wolters Kluwer Publ., 2022. 2556 p
7. Kilinkarova E.V. On the development of Russian tax treaty case law. *Pravoprimenenie = Law Enforcement Review*, 2024, vol. 8, no. 2, pp. 120–129. DOI: 10.52468/2542-1514.2024.8(2).120-129.
8. Machechkin V.A. Application of international tax treaties in the RF: procedural problems. *Finansovoe pravo = Financial Law*, 2011, no. 7, pp. 36–40. (In Russ.).
9. Savitskiy A.I. From tax residency certificate towards international tax policy. *Zakon*, 2015, no. 6, pp. 166–180. (In Russ.).
10. Khavanova I.A. Denunciation and suspension of double taxation agreements (the theory and practice). *Finansovoe pravo = Financial Law*, 2023, no. 1, pp. 22–25. (In Russ.).
11. Vinnitskiy D.V. On double taxation treaties being terminated or suspended. *Nalogoved*, 2024, no. 5, pp. 28–32. (In Russ.).
12. Sosnovsky S.A. Termination and suspension of double taxation treaties: potential grounds. *Nalogoved*, 2023, no. 5, pp. 17–27. (In Russ.).
13. Sosnovsky S.A. Suspending and terminating double tax treaties: procedure and consequences. *Nalogoved*, 2023, no. 6, pp. 31–35. (In Russ.).
14. Kilinkarova E.V. Avoidance of double taxation after Russia partially suspended international double tax treaties. *Nalogoved*, 2024, no. 1, pp. 21–29. (In Russ.).
15. Khavanova I.A. The legal model of partial suspension of international tax treaties of Russia. *Finansovoe pravo = Financial Law*, 2023, no. 10, pp. 20–25. (In Russ.).
16. Khavanova I.A. Problems of eliminating double taxation during the suspension of Russian tax treaties. *Finansovoe pravo = Financial Law*, 2024, no. 10, pp. 12–16. DOI: 10.18572/1813-1220-2024-10-12-16. (In Russ.).

17. Vakhitov R.R. Tax treaties suspended: international experience, consequences and recommendations. *Nalogoved*, 2024, no. 9, pp. 15–27. (In Russ.).
18. Vinnitskii D.V. *International tax law: problems of theory and practice*. Moscow, Statut Publ., 2017. 463 p. (In Russ.).
19. Khavanova I.A. The complexity of references to the temporarily suspended norms of international tax treaties. *Pravoprimenenie = Law Enforcement Review*, 2024, vol. 8, no. 4, pp. 133–142. DOI: 10.52468/2542-1514.2024.8(4).133-142.
20. Sosnovsky S.A. What source establishes taxes after a DTT is suspended?. *Nalogoved*, 2024, no. 3, pp. 35–41. (In Russ.).
21. Tereschenko A.I., Shtukmaster I.B. The taxation of importers when double tax treaties are suspended. *Nalogoved*, 2023, no. 11, pp. 31–35. (In Russ.).
22. Kilinkarova E.V. On Entitlement to Treaty Benefits under Russian Double Tax Conventions. *Zakon*, 2023, no. 11, pp. 83–89. DOI: 10.37239/0869-4400-2023-20-11-83-89. (In Russ.).
23. Kanashevskii V.A. *International transactions: legal regulation*, 2nd ed. Moscow, Mezhdunarodnye otnosheniya Publ., 2019. 704 p. (In Russ.).

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Килинкарова Елена Васильевна – кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры административного и финансового права
Санкт-Петербургский государственный университет
199034, Россия, г. Санкт-Петербург, Университетская наб., 7/9
E-mail: e.kilinkarova@spbu.ru
ORCID: 0000-0003-1262-1448
ResearcherID: J-7523-2013
Scopus AuthorID: 57219343210
SPIN-код РИНЦ: 7515-4090; AuthorID: 508242

БИБЛИОГРАФИЧЕСКОЕ ОПИСАНИЕ СТАТЬИ

Килинкарова Е.В. Налогообложение в России доходов нерезидентов от международной перевозки / Е.В. Килинкарова // Правоприменение. – 2025. – Т. 9, № 3. – С. 84–93. – DOI: 10.52468/2542-1514.2025.9(3).84-93.

INFORMATION ABOUT AUTHOR

Elena V. Kilinkarova – PhD in Law, Associate Professor; Associate Professor, Department of Administrative and Financial Law
St. Petersburg University
7/9, Universitetskaya nab., St. Petersburg, 199034, Russia
E-mail: e.kilinkarova@spbu.ru
ORCID: 0000-0003-1262-1448
ResearcherID: J-7523-2013
Scopus AuthorID: 57219343210
RCGI SPIN-code: 7515-4090; AuthorID: 508242

BIBLIOGRAPHIC DESCRIPTION

Kilinkarova E.V. Taxation of income of tax non-residents from international traffic in Russia. *Pravoprimenenie = Law Enforcement Review*, 2025, vol. 9, no. 3, pp. 84–93. DOI: 10.52468/2542-1514.2025.9(3).84-93. (In Russ.).

ФИНАНСОВО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ РЕГИОНАЛЬНЫХ РЫНКОВ ТРУДА*

С.М. Миронова

Волгоградский институт управления – филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, г. Волгоград, Россия

Информация о статье

Дата поступления –
5 апреля 2025 г.
Дата принятия в печать –
20 июня 2025 г.
Дата онлайн-размещения –
20 сентября 2025 г.

Исследуются особенности финансово-правового регулирования региональных рынков труда. Обосновывается актуальность развития региональных рынков труда с учетом реализации национального проекта «Кадры», важность применения бюджетно-правовых и налогово-правовых инструментов для развития труда и занятости в регионах. Проводится анализ федеральных и региональных нормативных правовых актов, направленных на финансово-правовое обеспечение.

Ключевые слова

Региональный рынок труда,
занятость, нелегальная
занятость, самозанятость,
платформенная занятость,
дистанционная занятость,
бюджетно-правовое
регулирование, налогово-
правовое регулирование,
налоговый контроль, участник
СВО, семья с детьми

FINANCIAL AND LEGAL REGULATION OF REGIONAL LABOR MARKETS**

Svetlana M. Mironova

Volgograd Institute of Management – branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Volgograd, Russia

Article info

Received –
2025 April 5
Accepted –
2025 June 20
Available online –
2025 September 20

The article examines the features of financial and legal regulation of regional labor markets. It substantiates the relevance of the development of regional labor markets taking into account the implementation of the national project "Personnel", the importance of using budgetary and legal and tax-legal instruments for the development of labor and employment in the regions.

The purpose of the article is to identify the features of financial and legal regulation of regional labor markets.

The methodological basis of the research consists of the principles and categories of materialistic dialectics, systematic, formal-logical and formal-legal methods.

Main results. Within the framework of the budget and tax policy of the Russian Federation and its constituent entities, the impact of budgetary and tax-legal instruments on the labor market is taken into account. Budgetary and legal regulation of regional labor markets is aimed both at increasing the collection of tax revenues related to the labor market and employment in a broad sense (not only in the framework of labor relations, but also in terms of platform employment and self-employment), and at spending federal and regional budgets

Keywords

Regional labor market,
employment, illegal
employment, self-employment,
platform employment, remote
employment, budgetary and
legal regulation, tax and legal

* Исследование проведено в рамках проекта № 24-28-20066 «Состояние рынка труда Волгоградской области: поведенческие траектории с учетом дистанционной и платформенной занятости» при финансовой поддержке Российского научного фонда и Администрации Волгоградской области.

** The study was conducted within the framework of project No. 24-28-20066 “State of the labor market in the Volgograd region: behavioral trajectories taking into account remote and platform employment” with the financial support of the Russian Science Foundation and the Administration of the Volgograd region.

regulation, tax control,
participant of the Special
Military Operation, family with
childrens

to finance the implementation of federal and regional programs aimed at the effective implementation of personnel policies in the regions and stimulating the development of regional labor markets.

Based on the analysis of the legislation on taxes and fees of the Russian Federation and its constituent entities, we can conclude that within the framework of labor relations, tax measures are aimed at: (1) social protection and employment of certain categories of workers (disabled people); (2) creating new jobs and maintaining existing jobs (both within the framework of the current economic situation and in various emergency situations, for example, during the coronavirus pandemic); (3) establishing and maintaining a certain level of material support for workers in the form of payment of a certain amount of average monthly wages.

Conclusions. In connection with the need to meet the economy's demand for personnel and additional involvement in employment of various categories of workers, the development of regional labor markets taking into account the specifics of the personnel needs of specific subjects of the Russian Federation, financial and legal regulation of regional labor markets is of particular importance. It can be implemented both at the federal level, by establishing budgetary and legal and tax and legal instruments that will apply to the entire territory of the Russian Federation and provide for uniform financial and legal mechanisms. And at the regional level, taking into account the specifics of individual subjects of the Russian Federation taking into account their personnel needs, with the possibility of establishing tax benefits for certain types of taxpayers, as well as the possibility of applying additional measures of budgetary and legal incentives.

1. Введение

В настоящее время в рамках публично-правовой науки особый интерес представляют вопросы финансово-правового регулирования отношений в сфере труда и занятости на региональном уровне как наименее исследованные. Дефицит рабочих ресурсов, принятие нового национального проекта «Кадры», необходимость пересмотра кадровой политики в связи с появлением платформенной занятости вызывают необходимость исследования правового регулирования в сфере труда и занятости в субъектах Российской Федерации, определение его современного состояния и его влияния на развитие региональных рынков труда как в целом, так и в части финансово-правовых инструментов. В связи с этим представляется необходимым рассмотреть понятие и особенности финансово-правового регулирования региональных рынков труда, а также бюджетно-правовые и налогово-правовые инструменты регулирования региональных рынков труда.

В Стратегии национальной безопасности Российской Федерации для достижения целей обеспечения экономической безопасности обозначен ряд задач, связанных с легализацией трудовых отношений, устранения диспропорций на рынке труда, повышения уровня профессиональной подготовки специалистов и др. Исходя из этого должны быть созданы финансово-правовые условия обеспечения национальной безопасности в целом [1] и налоговой

безопасности в частности [2]. От того, насколько эффективно будет осуществляться финансово-правовое регулирование указанных вопросов, зависит реализация кадровой политики в конкретном регионе, а в совокупности и его социально-экономическое развитие в целом.

2. Региональные рынки труда: понятие и особенности финансово-правового регулирования

Рынок труда как совокупность экономических отношений, связанных с куплей-продажей рабочей силы, играет важную роль в развитии экономики в целом, при этом имеет особенности регулирования как с точки зрения экономики, так и права [3]. В настоящее время в Российской Федерации, с одной стороны, наблюдается дефицит кадров и рабочей силы, что становится одним из серьезных рисков для экономики. С другой стороны, перестройка экономических процессов под воздействием информационных технологий, развития платформенной экономики приводит к тому, что сами эти процессы начинают изменять рынки труда [4], особенно это актуально для регионов [5].

К числу основных звеньев, составляющих структуру рынка труда, относят государственную и региональную политику в сфере труда и занятости [6, с. 10]. В других исследованиях к компонентам рынка труда относят юридические нормы, программы и решения [7, с. 6], что предполагает наличие широкой нормативной базы, которая позволяет обеспечивать

баланс интересов работников и предпринимателей [8, с. 14; 9]. Представляется необходимым говорить о балансе интересов более широкого круга субъектов – государства, которое проводит регуляторную политику в отношении труда и занятости, работодателей (к которым будут относится как организации, так и индивидуальные предприниматели), работников, а также иных лиц, занятых на рынке труда – как самих предпринимателей, так и самозанятых, число которых за последние несколько лет значительно выросло и по состоянию на 31 марта 2025 г. составляет 13 млн чел.¹ На состояние рынка труда оказывают влияние и цифровые платформы [10], ослабляющие организационную структуру традиционного рынка труда [11]. Меняются структура и признаки занятости [12], появляются нестандартные формы занятости [13], а вслед за этим расширяется и понятие рынка труда. Всё это требует соответствующего правового регулирования как в целом, так и финансово-правового обеспечения в частности.

Региональные рынки труда будут регулироваться как федеральным законодательством, которое устанавливает общие положения в области труда и занятости, так и региональными нормативными правовыми актами, что обусловлено совместным ведением по вопросам трудового законодательства между Российской Федерацией и ее субъектами в соответствии со ст. 72 Конституции РФ. Таким образом, система регионального законодательства, регулирующего региональный рынок труда, будет основываться на общих положениях федеральных законов. Это же касается и финансово-правового регулирования, которое осуществляется через бюджетно-правовые и налогово-правовые механизмы путем принятия федеральных и региональных нормативных правовых актов в бюджетной и налоговой сферах.

Рассмотрим в первую очередь общие положения публично-правового регулирования региональных рынков труда, от которых будет зависеть их финансово-правовое обеспечение. Субъекты Россий-

ской Федерации, выстраивая свою региональную политику по формированию региональных рынков труда и вовлечения в различные формы занятости жителей своих территорий, в первую очередь опираются на общегосударственную политику в области труда и занятости.

Российская Федерация не только задает рамки правового регулирования, но и устанавливает показатели, которые должны быть достигнуты на региональном уровне при решении тех или иных вопросов. Для глав субъектов Российской Федерации предусмотрены показатели для оценки эффективности их работы, а также деятельности региональных органов власти. Эти показатели нацелены в том числе на развитие труда и занятости в регионе. Непосредственно на это направлены такие показатели эффективности, как «удовлетворенность участников специальной военной операции условиями переобучения и трудоустройства», «темп роста (индекс роста) доходов реального среднедушевого денежного дохода населения», а также «темпер роста дохода в расчете на одного работника субъекта малого и среднего предпринимательства»². Первый параметр относится к специальной группе занятых граждан – участников специальной военной операции на территории Украины (далее – СВО), остальные – направлены на повышение уровня доходов граждан в целом, а также занятых у субъектов малого и среднего предпринимательства, что будет реализовываться через повышение уровня заработных плат и другие меры поддержки населения и бизнеса.

Методики расчета показателей эффективности утверждаются Правительством РФ³, однако по состоянию на 1 апреля 2025 г. такая методика в отношении эффективности по участникам СВО пока не была утверждена. Следует обратить внимание, что показатель определяет оценку удовлетворенности участников СВО условиями трудоустройства, а не самого трудоустройства. При этом возвращение участников СВО к мирной жизни, их трудоустройство и занятость являются приоритетными задачами, которые ста-

¹ Статистика для национального проекта «Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы» // Единый реестр субъектов малого и среднего предпринимательства. URL: <https://rmsp.nalog.ru/statistics2.html> (дата обращения: 01.04.2025).

² См.: Указ Президента РФ от 28 ноября 2024 г. № 1014 «Об оценке эффективности деятельности высших должностных лиц субъектов Российской Федерации и деятельности исполнительных органов субъектов Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2025. № 7. Ст. 605.

ции» // Официальное опубликование правовых актов. № 0001202411280003.

³ Постановление Правительства РФ от 28 января 2025 г. № 58 «Об утверждении методик расчета показателей для оценки эффективности деятельности высших должностных лиц субъектов Российской Федерации и деятельности исполнительных органов субъектов Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2025. № 7. Ст. 605.

вятся на федеральном и региональном уровнях. В качестве решения предусмотрены и различные меры: направленные на сохранение рабочих мест за теми работниками, которые ушли на СВО; создание для них новых рабочих мест; переобучение участников СВО; проведение встреч с работодателями; введение должностей карьерных консультантов из числа участников СВО для эффективного выстраивания коммуникаций при трудоустройстве; дополнительные меры поддержки со стороны работодателей.

Опосредованное влияние на рынок труда и занятость оказывают и другие показатели эффективности, например коэффициент рождаемости, поскольку этот показатель зависит от возможности быть вовлеченным на рынке труда и реализовывать свой трудовой потенциал при совмещении с материнством и наличием детей. Так, в Стратегии действий по реализации семейной и демографической политики, поддержке многодетности в Российской Федерации до 2036 г.⁴ уделяется достаточно большое внимание трудоустройству и занятости таких категорий граждан, как матери в декрете, имеющие малолетних детей, детей-инвалидов, многодетные родители. Обращается внимание, что многодетные матери активно используют работу через платформы. Предусматриваются меры как для самих граждан (по повышению оплаты труда, профессиональному обучению, переподготовке, расширению форм дистанционной и платформенной занятости, гибкого графика работы), так и поощрение развития корпоративных практик, направленных на поддержку семей с детьми, работников, имеющих детей, беременных женщин. Таким образом, большое значение приобретает создание условий в сфере труда и занятости для принятия решений о рождении детей.

Определяя функции финансов как фактор развития финансового права [14], следует обратить особое внимание на регулирующую функцию финансов, через которую федеральные и региональные органы

власти могут оказывать влияние на формирование рынка труда и занятости.

Включение в финансово-правовую политику вопросов, связанных с развитием рынка труда и занятости, характерно для последних лет как на уровне Федерации, так и на уровне отдельных регионов. Так, Основные направления единой государственной денежно-кредитной политики на 2025 г. и период 2026 и 2027 гг. делают большой акцент на рынке труда и занятости населения как одном из факторов, влияющих на инфляцию и ценовую стабильность. Отмечая в Основных направлениях, что «рынок труда – один из важнейших факторов ценовой динамики в любой экономике»⁵, Банк России принял решение включить в модельный аппарат отдельный блок рынка труда, рассматривающий в том числе такие вопросы, как заработка плата и безработица.

В рамках проводимой бюджетной и налоговой политики Российской Федерации и ее субъектов также учитывается влияние на рынок труда бюджетно-правовых и налогово-правовых инструментов⁶. При этом набор инструментов может быть как общим, так и иметь специфику в связи с разными обстоятельствами, например обеспечение заработной платы с учетом районных коэффициентов и надбавок в районах Крайнего Севера⁷. Необходимость введения дополнительных финансово-правовых инструментов обусловлено особенностями жизни и работы в районах с неблагоприятными климатическими условиями [15].

Рассмотрим особенности бюджетно-правового и налогово-правового регулирования региональных рынков труда.

3. Особенности бюджетно-правового регулирования региональных рынков труда

Для повышения эффективности государственного управления, в том числе в сфере управления региональными рынками труда, должны предусматриваться бюджетно-правовые инструменты [16].

⁴ Распоряжение Правительства РФ от 15 марта 2025 г. № 615-р «Об утверждении Стратегии действий по реализации семейной и демографической политики, поддержке многодетности в Российской Федерации до 2036 года» // Официальное опубликование правовых актов. № 0001202503240023.

⁵ Основные направления единой государственной денежно-кредитной политики на 2025 год и период 2026 и 2027 годов (утв. Банком России) // СПС «КонсультантПлюс».

⁶ Основные направления бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики на 2025 год и на плановый пе-

риод 2026 и 2027 годов (утв. Минфином России) // СПС «КонсультантПлюс»; Распоряжение Правительства Астраханской области от 15 октября 2024 г. № 403-Пр «Об основных направлениях бюджетной и налоговой политики Астраханской области на 2025 год и на плановый период 2026 и 2027 годов» // СПС «КонсультантПлюс».

⁷ Постановление Правительства Республики Коми от 24 сентября 2024 г. № 391 «Об основных направлениях бюджетной и налоговой политики Республики Коми на 2025 год и на плановый период 2026 и 2027 годов» // СПС «КонсультантПлюс».

В финансово-правовом регулировании большое значение будет иметь бюджетное планирование [17], направленное на развитие региональных рынков труда. При планировании бюджетов как на текущий год и плановый период, так и в долгосрочной перспективе следует учитывать поступления доходов бюджета от соответствующих налогов (например, планирование от поступления налога на профессиональный доход, налога на доходы физических лиц, поступающие в виде межбюджетных трансфертов от вышестоящих бюджетов, направленные на стимулирование развитие рынка труда и занятости); налоговые расходы в виде выпадающих доходов при установлении налоговых льгот. Также следует планировать расходы бюджета, которые будут направлены на развитие региональных рынков труда.

Финансовая поддержка выполнения показателей эффективности деятельности региональных органов власти, в том числе в сфере труда и занятости, может осуществляться как на федеральном уровне, например предоставление субъектам Российской Федерации грантов в форме межбюджетных трансфертов (в соответствии с Указом Президента РФ от 28 ноября 2024 г. № 1014 правила распределения таких грантов должны быть разработаны до 1 мая 2025 г.). Также это может быть поддержка муниципальных образований, оказываемая субъектами Российской Федерации. Например, в ряде регионов для стимулирования регистрации самозанятых субъекты Российской Федерации предусматривали выделение грантов муниципальным образованиям в размере поступлений от налога на профессиональный доход [4].

Ряд полномочий в сфере труда и занятости передаются с федерального уровня органам государственной власти субъектов Российской Федерации, в связи с чем предусмотрено выделение субвенций на его осуществление⁸.

Помимо межбюджетных трансфертов, передаваемых из федерального бюджета в бюджеты субъектов Российской Федерации, из региональных бюджетов – бюджетам муниципальных образований,

также могут быть предоставлены и субсидии отдельным юридическим лицам в целях стимулирования занятости отдельных категорий граждан. Например, такие субсидии предоставляются юридическим лицам из бюджета Социального фонда РФ⁹. В регионах с целью поддержки работодателей, принимающих участие в реализации дополнительных мероприятий в сфере занятости населения, направленных на повышение мобильности трудовых ресурсов, им предоставляются субсидии¹⁰.

Таким образом, бюджетно-правовое регулирование региональных рынков труда направлено как в части повышения собираемости налоговых доходов, связанных с рынком труда и занятостью в широком смысле (не только в рамках трудовых отношений, но и в части платформенной занятости и самозанятости), так и в части расходования средств федерального и регионального бюджетов по финансированию реализации федеральных и региональных программ, направленных на эффективное осуществление кадровой политики в регионах, стимулированию развития региональных рынков труда.

4. Особенности налогово-правового регулирования региональных рынков труда

Налого-правовое регулирование региональных рынков труда также будет осуществляться как на федеральном, так и на региональном уровне.

В первую очередь, речь идет об установлении налогов, сборов, специальных налоговых режимов, страховых взносов как в целом, так и об изменении их отдельных элементов с целью оказания влияния на рынок труда и занятости.

Так, Налоговым кодексом РФ предусматривается:

- освобождение от налогообложения операций организациями, уставный капитал которых полностью состоит из вкладов определенных общественных организаций инвалидов (ст. 149);
- расходы организации по улучшению условий и охраны труда инвалидов, созданию и сохранению рабочих мест для них и других мер, направленных на социальную защиту инвалидов (ст. 264);

⁸ См., напр.: Закон Республики Башкортостан от 27 сентября 2012 г. № 588-з «О содействии занятости населения в Республике Башкортостан» // Официальный интернет-портал правовой информации Республики Башкортостан. URL: <https://npa.bashkortostan.ru/1736/>.

⁹ Постановление Правительства РФ от 13 марта 2021 г. № 362 «О государственной поддержке в 2024 году юридических лиц, включая некоммерческие организации, и индивидуальных предпринимателей в целях стимулирова-

ния занятости отдельных категорий граждан» // Правительство России: офиц. сайт. URL: <http://government.ru/docs/all/133363/>.

¹⁰ См., напр.: Постановление Администрации Костромской области от 24 февраля 2025 г. № 77-а «О финансовой поддержке работодателей, участвующих в реализации мероприятия “Повышение мобильности трудовых ресурсов в Костромской области”» // Официальное опубликование правовых актов. № 4400202502250009.

- заключение соглашений о сохранении занятости в рамках уплаты налога на дополнительный доход от добычи углеводородного сырья (ст. 342.8);
- запрет на использование упрощенной системы налогообложения организациями, уставный капитал которых состоит из вкладов определенных общественных организаций инвалидов (ст. 346.12);
- освобождение от уплаты земельного налога организаций инвалидов (ст. 395);
- возможность применения пониженных страховых взносов при определенных показателях среднесписочной численности работников (ст. 427) и др.

Таким образом, налоговые льготы и пониженные ставки могут быть использованы для тех организаций, которые используют труд определенных категорий работников, например инвалидов. При этом для определения их численности не считаются работники, занятые по совместительству, договорам подряда и договорам гражданско-правового характера (ст. 264 Налогового кодекса РФ).

Субъекты Российской Федерации весьма разнообразно подходят к установлению налоговых льгот и преференций, которые направлены на развитие рынка труда и занятости в регионе.

В части региональных и местных налогов нормы об установлении налоговых льгот будут дублироваться, например по налогу на имущество организаций и земельному налогу. Также могут быть введены и дополнительные налоговые льготы, например в Москве от уплаты земельного налога освобождены организации, использующие труд инвалидов по определенной среднесписочной численности¹¹. В Республике Мордовия для организаций почтовой связи расширены льготы по налогу на имущество организаций с целью направления высвободившихся средств на оплату труда работников¹².

Представляет интерес уменьшение налоговой базы по налогу на имущество организаций исходя из сохранения среднесписочной численности работников в Тульской области: «налоговая база уменьшается на величину кадастровой стоимости 100 квадратных метров... если за предшествующий налого-

вой период среднесписочная численность работников налогоплательщика составила не менее пяти человек»¹³. При этом должны быть соблюдены условия о средней номинальной начисленной заработной плате работников, а также о размере среднемесячной заработной платы на одного работника.

В Московской области льготы по налогу на прибыль организаций (в части ставки, поступающей в региональный бюджет) и региональных налогов определяются как для организаций инвалидов, так и для иных категорий:

- инвесторов по налогу на имущество организаций (дополнительным критерием предоставления налоговой льготы является условие, что «создание объекта основных средств повлекло увеличение среднесписочной численности работников инвестора»);

- организаций, осуществляющих деятельность по производству пива (в случае среднесписочной численности работников организации, осуществляющих трудовую деятельность на территории Московской области, более 100 чел. за налоговый период);

- организаций, осуществляющих деятельность в сфере перевозки грузов железнодорожным транспортом (при соблюдении условий по размеру среднемесячной заработной платы и определенному числу среднесписочной численности работников организации)¹⁴.

Субъекты Российской Федерации также могут установить сниженные налоговые ставки по специальным налоговым режимам для тех налогоплательщиков организаций и предпринимателей, которые привлекают определенные категории работников или сохраняют среднесписочный состав уже принятых работников. Например, в целях сохранения рабочих мест во время пандемии COVID-19 в Волгоградской области в 2021–2022 гг. были предусмотрены пониженные налоговые ставки по упрощенной системе налогообложения (4 и 10 %) в случае сохранения среднесписочной численности работников и ежемесячных выплат и вознаграждений таким ра-

¹¹ Закон г. Москвы от 24 ноября 2004 г. № 74 «О земельном налоге» // Ведомости Московской городской Думы. 2004. № 12. Ст. 303.

¹² Постановление Правительства Республики Мордовия от 16 сентября 2024 г. № 670 «Об Основных направлениях бюджетной и налоговой политики Республики Мордовия на 2025 год и на плановый период 2026 и 2027 годов» // Официальное опубликование правовых актов. № 1300202409160004.

¹³ Закон Тульской области от 24 ноября 2003 г. № 414-ЗТО «О налоге на имущество организаций» // Вестник Тульской областной Думы. 2003. № 9–11 (89–91).

¹⁴ Закон Московской области от 24 ноября 2004 г. № 151/2004-ОЗ «О льготном налогообложении в Московской области» // Ежедневные Новости. Подмосковье. 2004. № 226.

ботникам по определенной формуле¹⁵. В то же время многие предприниматели на практике столкнулись с невозможностью использовать пониженную налоговую ставку в связи со спорностью подсчета показателей, что стало причиной судебного оспаривания п. 2 ч. 7 ст. 1 Закона Волгоградской области от 10 февраля 2009 г. № 1845-ОД, однако в удовлетворении требований заявителю было отказано¹⁶.

Исходя из анализа законодательства о налогах и сборах Российской Федерации и ее субъектов, можно сделать вывод, что в рамках трудовых отношений налоговые меры направлены: 1) на социальную защиту и трудоустройство отдельных категорий работников (инвалидов); 2) создание новых рабочих мест и сохранение действующих рабочих мест (как в рамках текущей экономической ситуации, так и при различных чрезвычайных обстоятельствах, например во время пандемии *COVID-19*); 3) установление и сохранение определенного уровня материального обеспечения работников в виде выплаты среднемесячной заработной платы определенного размера.

Последнее условие по поддержанию определенного уровня заработной платы также влияет на собираемость налога на доходы физических лиц, несмотря на то, что субъекты Российской Федерации не имеют полномочий по нормативно-правовому регулированию данного налога, что не дает им возможности нормативно влиять на установление отдельных элементов данного налога в виде налоговых льгот и преференций, пониженных налоговых ставок и пр. В то же время, поскольку налог на доходы физических лиц является важным источником налоговых доходов региональных и, в особенности, местных бюджетов, региональные органы власти, а также органы местного самоуправления заинтересованы в своевременном зачислении данного налога в свои бюджеты в полном объеме, а значит, соответствующем уровне доходов населения, которые будут облагаться данным налогом [18]. В силу этого активную роль в последнее время приобретают комиссии по нелегальной занятости с участием региональных и муниципальных органов власти.

Рассматривая налогово-правовое регулирование региональных рынков труда в широком смысле,

следует говорить и о тех налогово-правовых инструментах, которые относятся к поддержке региональной занятости во всех ее проявлениях – в рамках не только традиционных трудовых отношений, но и платформенной занятости, а также самозанятости.

В первую очередь, следует отметить введение налога на профессиональный доход для самозанятых, при этом часть работников, занятых в традиционных трудовых отношениях, сменила формат работы на самозанятость по гражданско-правовому договору. Это привело к частичному изменению традиционного рынка труда, а также кадровому дефициту работников, занятых по трудовым договорам. С одной стороны, многие граждане, особенно представители молодого поколения, предпочитают не связывать себя трудовым договором с работодателем, а быть более свободными в части условий занятости. С другой стороны, компании стали использовать самозанятых как подмену трудовых отношений с целью минимизации своих затрат на обеспечение условий труда работникам, а также на уплату страховых взносов.

Представляется, что до окончания эксперимента по введению налога на профессиональный доход условия данного налогового режима не будут пересмотрены. Однако в рамках возможностей налогового контроля налоговые органы имеют все возможности выявлять недобросовестные случаи, когда заключение договора с самозанятыми подменяет трудовые отношения и влечет за собой уменьшение оплаты налогов и страховых взносов со стороны бизнеса. Тем самым становится возможным пресекать такую практику. Особое значение в целом приобретает сокращение неформального сектора экономики налоговыми мерами [19]. При этом должна сохраняться справедливость с точки зрения соотношения баланса всех сторон, занятых на рынке труда, в том числе в части формирования страховых взносов, поскольку от их уплаты зависит наполнение доходов бюджетов внебюджетных фондов, направленных на пенсионное страхование, социальное страхование в связи с нетрудоспособностью и в связи с материнством, а также медицинское страхование [20; 21].

Налоговые органы обладают большим объемом данных, касающихся оформления отношений ком-

¹⁵ Закон Волгоградской области от 10 февраля 2009 г. № 1845-ОД «О ставке налога, уплачиваемого в связи с применением упрощенной системы налогообложения» // Волгоградская правда. 2009. № 30.

¹⁶ Решение Волгоградского областного суда от 7 декабря 2022 г. по делу № За-490/2022 «Об отказе в удовлетворе-

нии требований о признании недействующим пункта 2 части 7 статьи 1 Закона Волгоградской области от 10.02.2009 № 1845-ОД (ред. от 28.12.2021) «О ставке налога, уплачиваемого в связи с применением упрощенной системы налогообложения»» // СПС «КонсультантПлюс».

паний, их работников, условий их взаимодействия, а также реализуют полномочия по осуществлению налогового контроля, в рамках которого могут быть собраны дополнительные сведения о взаимоотношениях на рынке труда и занятости [22]. В связи с этим налоговые органы имеют возможность делиться этой информацией с региональными органами государственной власти и органами местного самоуправления как для выявления случаев нелегальной занятости, так и в целях принятия управленческих решений по формированию региональных и местных бюджетов.

5. Выводы

В связи с необходимостью удовлетворения потребности экономики в кадрах и дополнительного вовлечения в занятость различных категорий работников, развития региональных рынков труда с уч-

том особенностей кадровых потребностей конкретных субъектов Российской Федерации, особое значение приобретает финансово-правовое регулирование региональных рынков труда. Оно может осуществляться как на федеральном уровне – путем установления бюджетно-правовых и налогово-правовых инструментов, которые будут распространяться на всю территорию Российской Федерации и предусматривать единые финансово-правовые механизмы, – так и на региональном уровне, учитывая специфику отдельных субъектов Российской Федерации с учетом их кадровой потребности, с возможностью установления налоговых льгот для отдельных видов налогоплательщиков, а также возможностью применения дополнительных мер бюджетно-правового стимулирования.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Поветкина Н. А. Национальная безопасность Российской Федерации: финансово-правовые условия обеспечения / Н. А. Поветкина // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). – 2017. – № 8. – С. 12–21. – DOI: 10.17803/2311-5998.2017.36.8.012-021.
2. Пономарева К. А. Понятие и классификация форм правового обеспечения налоговой безопасности государства / К. А. Пономарева, К. В. Маслов // Налоги. – 2024. – № 1. – С. 39–44. – DOI: 10.18572/1999-4796-2024-1-39-44.
3. Абузярова Н. А. Экономико-правовое регулирование российского рынка труда / Н. А. Абузярова // Журнал российского права. – 2018. – № 1 (253). – С. 128–137. – DOI: 10.12737/art_2018_1_11.
4. Миронова С. М. Налог на профессиональный доход – пять лет эксперимента: промежуточные итоги / С. М. Миронова // Финансовое право. – 2023. – № 12. – С. 10–14. – DOI: 10.18572/1813-1220-2023-12-10-14.
5. Миронова С. М. Правовое регулирование рынка труда Волгоградской области / С. М. Миронова // Парадигмы управления, экономики и права. – 2024. – № 3 (13). – С. 78–85.
6. Солодилов А. В. Рынок труда в современной России: состояние и его регулирование : моногр. / А. В. Солодилов, С. А. Рябиченко. – М. : Русайнс, 2023. – 91 с.
7. Колесникова О. А. Рынок труда: теория и практика : учеб. пособие / О. А. Колесникова, О. А. Зенкова. – Воронеж : Научная книга, 2023. – 72 с.
8. Кайдашова А. К. Рынок труда Владимирской области: состояние, проблемы, механизмы регулирования : моногр. / А. К. Кайдашова, Е. Ю. Сизганова, А. В. Рачкова. – Владимир : Владим. фил. РАНХиГС, 2020. – 118 с.
9. Гусева Т. С. Достижение баланса интересов участников рынка труда – ключевое условие повышения эффективности правового регулирования занятости / Т. С. Гусева, Ю. И. Клепалова // Трудовое право в России и за рубежом. – 2022. – № 4. – С. 16–19. – DOI: 10.18572/2221-3295-2022-4-16-19.
10. Пономарева К. А. Цифровая платформа с точки зрения трудового и налогового права: работодатель или посредник? / К. А. Пономарева // Правоведение. – 2025. – Т. 69, № 1. – С. 102–124. – DOI: 10.21638/spbu25.2025.106.
11. Воронин Ю. В. К вопросу о выработке нового общественного договора / Ю. В. Воронин, А. В. Столяров // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). – 2019. – № 11. – С. 83–97. – DOI: 10.17803/2311-5998.2019.63.11.083-097.
12. Орлова Е. Е. Занятость населения как правовая категория: понятие и признаки / Е. Е. Орлова // Трудовое право в России и за рубежом. – 2017. – № 1. – С. 14–17.

13. Трудовые отношения в условиях развития нестандартных форм занятости : моногр. / под ред. Н. Л. Лютова, Н. В. Черных. – М. : Проспект, 2022. – 256 с.
14. Крохина Ю. А. Функции финансов как фактор развития финансового права / Ю. А. Крохина // Проблемы в российском законодательстве. – 2024. – Т. 17, № 2. – С. 54–57. – DOI: 10.33693/2072-3164-2024-17-2-054-057.
15. Правовые проблемы жизни и работы граждан в районах с неблагоприятными климатическими условиями : моногр. / отв. ред. Т. Ю. Коршунова, С. В. Каменская. – М. : КОНТРАКТ, 2024. – 208 с.
16. Поветкина Н. А. Бюджетно-правовые инструменты повышения эффективности государственного управления / Н. А. Поветкина // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. – 2018. – № 4 (44). – С. 240–245. – DOI: 10.24411/2078-5356-2018-10438.
17. Рябова Е. В. Характеристика системы бюджетного планирования как объекта финансово-правового регулирования / Е. В. Рябова // Финансовое право. – 2013. – № 7. – С. 17–21.
18. Артемов Н. М. Элементы прогрессивного налогообложения доходов физических лиц в контексте принципа прямых и обратных связей / Н. М. Артемов, К. А. Пономарева // Правоприменение. – 2021. – Т. 5, № 1. – С. 68–79. – DOI: 10.52468/2542-1514.2021.5(1).68-79.
19. Пинская М. Р. Лучшие практики сокращения неформального сектора экономики налоговыми мерами / М. Р. Пинская, С. Д. Шаталов, К. А. Пономарева // Известия Байкальского государственного университета. – 2022. – Т. 32, № 3. – С. 447–458. – DOI: 10.17150/2500-2759.2022.32(3).447-458.
20. Вайпан В. А. Теория справедливости: Право и экономика : моногр. / В. А. Вайпан. – М. : Юстицинформ, 2017. – 280 с.
21. Пресняков М. В. Конституционная концепция принципа справедливости / М. В. Пресняков ; под ред. Г. Н. Комковой. – М. : ДМК Пресс, 2009. – 384 с.
22. Миронова С. М. Роль налоговых органов в противодействии нелегальной занятости: информационное взаимодействие / С. М. Миронова // Цифровые технологии и право : сб. науч. тр. III Междунар. науч.-практ. конф., Казань, 20 сент. 2024 г. : в 6 т. – Казань : Познание, 2024. – Т. 5. – С. 259–265.

REFERENCES

1. Povetkina N.A. National security of the Russian Federation: financial and legal conditions for ensuring. *Vestnik Universiteta imeni O.E. Kutafina (MGYuA) = Courier of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL)*, 2017, no. 8, pp. 12–21. DOI: 10.17803/2311-5998.2017.36.8.012-021. (In Russ.).
2. Ponomareva K.A., Maslov K.V. The concept and classification of forms of legal support for the tax security of the state. *Nalogi = Taxes*, 2024, no. 1, pp. 39–44. DOI: 10.18572/1999-4796-2024-1-39-44. (In Russ.).
3. Abuzyarova N.A. Economic and legal regulation of the Russian labor market. *Zhurnal rossiiskogo prava = Journal of Russian Law*, 2018, no. 1 (253), pp. 128–137. DOI: 10.12737/art_2018_1_11. (In Russ.).
4. Mironova S.M. Tax on professional income – five years of experiment: interim results. *Finansovoe pravo = Financial Law*, 2023, no. 12, pp. 10–14. DOI: 10.18572/1813-1220-2023-12-10-14. (In Russ.).
5. Mironova S.M. Legal regulation of the Volgograd region labor market. *Paradigmy upravleniya, ekonomiki i prava = Paradigms of Management, Economics and Law*, 2024, no. 3 (13), pp. 78–85. (In Russ.).
6. Solodilov A.V., Ryabichenko S.A. *The labor market in modern Russia: state and its regulation*, Monograph. Moscow, Rusains Publ., 2023. 91 p. (In Russ.).
7. Kolesnikova O.A., Zenkova O.A. *Labor market: theory and practice*, Teaching aid. Voronezh, Nauchnaya kniga Publ., 2023. 72 p. (In Russ.).
8. Kaidashova A.K., Sizganova E.Yu., Rachkova A.V. *The labor market of the Vladimir region: status, problems, regulatory mechanisms*, Monograph. Vladimir, Vladimir branch of RANEPA Publ., 2020. 118 p. (In Russ.).
9. Guseva T.S., Klepalova Yu.I. Achieving a balance of interests of labor market participants is a key condition for increasing the effectiveness of legal regulation of employment. *Trudovoe pravo v Rossii i za rubezhom = Labor law in Russia and abroad*, 2022, no. 4, pp. 16–19. DOI: 10.18572/2221-3295-2022-4-16-19. (In Russ.).
10. Ponomareva K.A. Digital platform from the point of view of labor and tax law: employer or intermediary?. *Pravovedenie*, 2025, vol. 69, no. 1, pp. 102–124. DOI: 10.21638/spbu25.2025.106. (In Russ.).
11. Voronin Yu.V., Stolyarov A.V. On the issue of developing a new social contract. *Vestnik Universiteta imeni O.E. Kutafina (MGYuA) = Courier of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL)*, 2019, no. 11, pp. 83–97. DOI: 10.17803/2311-5998.2019.63.11.083-097. (In Russ.).

12. Orlova E.E. Employment of the population as a legal category: concept and signs. *Trudovoe pravo v Rossii i za rubezhom = Labor law in Russia and abroad*, 2017, no. 1, pp. 14–17. (In Russ.).
13. Lyutov N.L., Chernykh N.V. (eds.). *Labor relations in the context of the development of non-standard forms of employment*, Monograph. Moscow, Prospekt Publ., 2022. 256 p. (In Russ.).
14. Krokhina Yu.A. The functions of finance as a factor in the development of financial law. *Probely v rossiiskom zakonodatel'stve = Gaps in Russian Legislation*, 2024, vol. 17, no. 2, pp. 54–57. DOI: 10.33693/2072-3164-2024-17-2-054-057. (In Russ.).
15. Korshunova T.Yu., Kamenskaya S.V. (eds.). *Legal problems of life and work of citizens in areas with unfavorable climatic conditions*, Monograph. Moscow, KONTRAKT Publ., 2024. 208 p. (In Russ.).
16. Povetkina N.A. Budgetary and legal instruments for improving the efficiency of public administration. *Yuridicheskaya nauka i praktika: Vestnik Nizhegorodskoi akademii MVD Rossii = Legal Science and Practice: Journal of Nizhny Novgorod Academy of the Ministry of Internal Affairs of Russia*, 2018, no. 4 (44), pp. 240–245. DOI: 10.24411/2078-5356-2018-10438. (In Russ.).
17. Ryabova E.V. Characteristics of the budget planning system as an object of financial and legal regulation. *Finansovoe pravo = Financial Law*, 2013, no. 7, pp. 17–21. (In Russ.).
18. Artemov N.M., Ponomareva K.A. Elements of progressive taxation of personal income in the context of the principle of direct and reverse connections. *Pravoprimenenie = Law Enforcement Review*, 2021, vol. 5, no. 1, pp. 68–79. DOI: 10.52468/2542-1514.2021.5(1).68-79.
19. Pinskaya M.R., Shatalov S.D., Ponomareva K.A. The best practices of reducing the informal sector of the economy by tax measures. *Izvestiya Baikal'skogo gosudarstvennogo universiteta*, 2022, vol. 32, no. 3, pp. 447–458. DOI: 10.17150/2500-2759.2022.32(3).447-458. (In Russ.).
20. Vaipan V.A. *Theory of justice: Law and economics*, Monograph. Moscow, Yustitsinform Publ., 2017. 280 p. (In Russ.).
21. Presnyakov M.V. *The constitutional concept of the principle of justice*, ed. by G.N. Komkova. Moscow, DMK Press Publ., 2009. 384 p. (In Russ.).
22. Mironova S.M. The role of tax authorities in countering illegal employment: information interaction, in: *Tsifrovye tekhnologii i pravo*, collection of scientific papers of the III International Scientific and Practical Conference, Kazan, September 20, 2024, in 6 volumes, Kazan, Poznanie Publ., 2024, vol. 5, pp. 259–265. (In Russ.).

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Миронова Светлана Михайловна – доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры теории права и государственно-правовых дисциплин Волгоградский институт управления – филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации
400066, Россия, г. Волгоград, ул. Гагарина, 8
E-mail: smironova2019@yandex.ru
ORCID: 0000-0001-5288-2568

INFORMATION ABOUT AUTHOR

Svetlana M. Mironova – Doctor of Law, Associate Professor; Professor, Department of Theory of Law and State and Legal Disciplines
Volgograd Institute of Management – branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration
8, Gagarina ul., Volgograd, 400066, Russia
E-mail: smironova2019@yandex.ru
ORCID: 0000-0001-5288-2568

БИБЛИОГРАФИЧЕСКОЕ ОПИСАНИЕ СТАТЬИ

Миронова С.М. Финансово-правовое регулирование региональных рынков труда / С.М. Миронова // Правоприменение. – 2025. – Т. 9, № 3. – С. 94–103. – DOI: 10.52468/2542-1514.2025.9(3).94-103.

BIBLIOGRAPHIC DESCRIPTION

Mironova S.M. Financial and legal regulation of regional labor markets. *Pravoprimenenie = Law Enforcement Review*, 2025, vol. 9, no. 3, pp. 94–103. DOI: 10.52468/2542-1514.2025.9(3).94-103. (In Russ.).

ГИБРИДНЫЕ ПРАВОВЫЕ РЕЖИМЫ: ПРОБЛЕМЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЗАНЯТОСТИ

С.Ю. Чуча

Институт государства и права Российской академии наук, г. Москва, Россия

Информация о статье

Дата поступления –
14 января 2025 г.
Дата принятия в печать –
20 июня 2025 г.
Дата онлайн-размещения –
20 сентября 2025 г.

Приводятся результаты исследования доктринальных проблем особого вида специального смешанного временно действующего, в том числе на ограниченной территории, межотраслевого (междисциплинарного) правового режима, вынужденно оперативно формируемого государством в ответ на не спрогнозированную заранее и не обеспеченную нормативными правовыми средствами противодействия угрозу масштабного нарушения прав граждан и безопасности государства, называемого гибридным правовым режимом. Рассмотрение его особенностей в контексте обеспечения занятости и социальной защиты позволило обосновать вывод о том, что элементами фундамента гибридных правовых режимов должны стать базирующиеся на закрепленных в Конституции РФ традиционных духовно-нравственных ценностях институты, исторически обусловившие возникновение трудового права как самостоятельной частно-публичной отрасли, распространяя их на новые формы организации труда: охраны труда, социального страхования и социального партнерства.

Ключевые слова

Переходный правовой режим, эксперимент, самоизоляция, мобилизация, законодательная техника, традиционные ценности, охрана труда, социальное страхование, социальное партнерство

HYBRID LEGAL REGIMES: PROBLEMS OF EMPLOYMENT

Sergey Yu. Chucha

Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences, Moscow, Russia

Article info

Received –
2025 January 14
Accepted –
2025 June 20
Available online –
2025 September 20

The article is devoted to the study of a special type of special mixed temporary, including – on a limited territory, intersectoral (interdisciplinary) legal regime, forced to promptly form by the state in response to a threat of large-scale violation of the rights of citizens and state security that was not predicted in advance and not provided with regulatory legal means of counteraction, called a hybrid legal regime. A hybrid legal regime is a type of mixed, but the latter consists of ordinary and special regimes, territorially and temporally localized, limiting the rights of a relatively small number of citizens. The use of mixed regimes does not require prompt adjustment of the regulatory framework. Mixed regimes operate periodically, hybrid ones – one after another, intersecting in time at least by their individual elements. We can talk about a significant time period of hybrid legal regimes – until the completion of the processes of deglobalization and technological transition, stabilization of economic, social and political blocks and relations. A transitional legal regime can be hybrid if it meets the features identified in the course of the study. At the same time, the transitional legal regime for regulating labor relations, which ended in general with the adoption of the Labor Code of the Russian Federation, corresponding to the requirements of the market economy, was not hybrid. During the construction based on the Western model of legal regulation of labor in Russia, there were mistakes and deliberate deviations, but there was no legal and goal-setting uncertainty, legal norms were borrowed through the prism of the existing model or created taking into account local experience. In the modern transition, in the absence of final and intermediate verified models, it is necessary to quickly create or borrow rules from different regimes and quickly, without practical testing on a limited scale, use them in the constructed model. From this point of view, the hybrid legal regime, although outwardly similar to the experimental, but in essence, being forced to be applied in the absence of other (non-experimental) potentially effective sets of legal means, is not such. When developing basic sectoral federal laws in the context of hybrid legal regimes, it is necessary to carefully predict the results of their impact on public relations in the long term. It is advisable to avoid changing basic industry regulations by resorting to special legal

regulation, and if this rule is not followed, be prepared to revise the rules introduced on an accelerated basis in the future. In the context of employment and social protection, the study made it possible to substantiate the conclusion that the foundation elements of hybrid legal regimes should be institutions based on traditional spiritual and moral values enshrined in the Constitution of the Russian Federation, which historically determined the emergence of labor law as an independent private-public sector, extending them to new forms of labor organization: institutions of labor protection, social insurance and social partnership.

1. Введение

Наша прошлогодняя публикация в журнале «Правоприменение» [1] была посвящена особенностям обеспечения и защиты социально-трудовых прав 2020-х гг. Мы выделили ряд повторяющихся характерных черт в правоприменении и правотворчестве этого периода, проявляющихся на фоне избежания комплексного правового регулирования: ускорение создания правил поведения в сфере труда, занятости и социальной защиты посредством повышения роли Правительства РФ, убыстрения процесса законотворчества, расширения регионального нормотворчества, придания большей легитимности указаниям должностных лиц в сравнении с документально оформленными актами. Подробный анализ особенностей правоприменения, предпринятый в статье, обнаружил гибридный его характер, обусловленный попытками игнорирования применения особых правовых режимов, подробно и комплексно проработанных законодательно – чрезвычайного положения¹, военного положения² и др., когда для конструирования текущего регулирования используются элементы иных чрезвычайных режимов, но не системно, избегая при этом мер, влекущих радикальное и тотальное нарушение гражданских прав и свобод.

Этот анализ отраслевой правовой материи позволил нам также предположить, что сформированные таким образом правовые режимы – направленный на противодействие распространению коронавируса COVID-19 [2], сопровождающий проведение специальной военной операции на территории Украины и др. [3; 4] – можно назвать гибридными – собранными из различных правовых элементов и не образующими систем, достаточных для достижения

продолжительного интеграционно-энтропийного баланса. Причем для такой конструкции используются элементы нормативно закрепленных специальных правовых режимов, подвергшиеся, однако, существенной трансформации – режим самоизоляции вместо императивных карантинных мероприятий [5; 6], специальные меры в сфере экономики вместо специальных экономических мер, устанавливаемых указом Президента РФ³; мобилизация – но частичная. Ускоренное правотворчество при этом очевидно свидетельствует о недостаточности для регулирования актуальной повестки создававшегося десятилетиями массива норм.

В настоящей статье мы постараемся несколько абстрагироваться от практической трудо-правовой и социально-защитной проблематики текущего десятилетия, определив ей роль иллюстрации, и обратить основное внимание на исследование доктринальных проблем особого вида специального смешанного временно действующего, в том числе на ограниченной территории, межотраслевого (междисциплинарного) правового режима, вынужденно оперативно формируемого государством в ответ на не спрогнозированную заранее и не обеспеченную нормативными правовыми средствами противодействия угрозу масштабного нарушения прав граждан и безопасности государства, называемого нами гибридным правовым режимом.

2. Основы теории гибридных правовых режимов

Исторический процесс становления категории «правовой режим» в мировой и отечественной науке исследован и с той или иной долей конкретизации изложен в литературе. Основы рассуждений об этом феномене находят в трудах античных и сред-

¹ Федеральный конституционный закон от 30 мая 2001 г. № 3-ФКЗ «О чрезвычайном положении» (ред. от 3 июля 2016 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2011. № 23. Ст. 2277.

² Федеральный конституционный закон от 30 января 2002 г. № 1-ФКЗ «О военном положении» (ред. от 1 июля

2017 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2002. № 5. Ст. 375.

³ Федеральный закон от 30 декабря 2006 г. № 281-ФЗ «О специальных экономических мерах и принудительных мерах» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2007. № 1 (ч. I). Ст. 44.

невековых философов [7, с. 7–11], концептуальное осмысление категории «правовой режим» в отечественной науке прослеживают в публикациях дореволюционных юристов С.А. Муромцева, Л.И. Петражицкого, Н.М. Коркунова, Г.Ф. Шершеневича [7, с. 11–17]. В современном своем значении изучение проблематики правовых режимов совпало по времени с началом периода правового реформирования на рубеже 1990-х гг. [8; 9, с. 184–196; 10, с. 171–172, 244; 11–17]. Правовой режим рассматривался как сочетающее стабильность с динамичностью средство, позволяющее оперативно реагировать на возникающие общественные проблемы и купировать сбои в их решении, возникающие вследствие неготовности к этому привычных правовых средств.

Своего рода итогом немалого числа научных исследований этой категории и одновременно фундаментом для последующих стало определение Н.И. Матузова и А.В. Малько: «правовой режим есть особый порядок регулирования, выражаящийся в определенном сочетании юридических средств и создающий желаемое социальное состояние и конкретную степень благоприятности либо неблагоприятности для удовлетворения интересов субъектов права» [12, с. 17–18].

На теоретическом фундаменте Н.И. Матузова и А.В. Малько строят свои утверждения и современные исследователи [14; 18], определяя правовой режим как «особый порядок правового регулирования общественных отношений, основанный на определенном сочетании правовых средств (в том числе и способов правового регулирования), гарантий и принципов, создающий преимущества (либо ограничения) для удовлетворения интересов субъектов права и направленный на достижение оптимального социально значимого результата» [7, с. 17], а специальный правовой режим – как «комплексное межотраслевое системное образование, характерными чертами которого выступают: установление специальным законодательством особых правил поведе-

ния и жизнедеятельности, выражающихся в дополнительных правах, запретах или обязываниях; наличие специфической целевой установки, обусловленной существенными особенностями процесса, явления, отношений, исключительно ценных для общества и государства или представляющих опасность в нетипичных ситуациях; гибкость правового регулирования, позволяющая претерпевать отдельные перестроения для осуществления оперативного реагирования на изменившиеся условия правовой действительности; упрощенный порядок изменения содержания специального режима; локальность правового воздействия и особая структурированность» [7, с. 46].

Современные исследователи, констатируя, что «многозначность понятия “режим” свидетельствует о его междисциплинарности» [17, с. 9], развитие нетипичных ситуаций невозможно предусмотреть в деталях на уровне специального законодательства, а при этом нередко от государства требуются быстрые и решительные действия, не дают ответа на вопросы, поставленные и не разрешенные Н.И. Матузовым и А.В. Малько: что представляли из себя правовые режимы «федерального вторжения или федеральной интервенции», «режим экстраординарной ситуации», «режим разреженного правового пространства» или «специальный или особый режим», неизвестные Конституции РФ, но «апробированные» во исполнение «секретных» указов Президента РФ середины 1990-х гг. Конституционный Суд РФ, признавший указы как акты не противоречащими Основному закону страны, однако, во первых, отнюдь не единодушно – шесть судей выразили особое мнение, и, во-вторых, не дав оценку вводимым этими указами собственно правовым режимам⁴. Н.И. Матузов и А.В. Малько отмечают в этой связи, что «необходимо различать режим де-юре и режим де-факто» [12, с. 26], а это уже где-то недалеко от «режима бесправия» – «произвол... безнормие, то есть хаос» В.Д. Зорькина [19, с. 28; 20, с. 136].

⁴ Постановление Конституционного Суда РФ от 31 июля 1995 г. № 10-П «По делу о проверке конституционности Указа Президента Российской Федерации от 30 ноября 1994 года № 2137 “О мероприятиях по восстановлению конституционной законности и правопорядка на территории Чеченской Республики”, Указа Президента Российской Федерации от 9 декабря 1994 года № 2166 “О мерах по пресечению деятельности незаконных вооруженных формирований на территории Чеченской Республики и в зоне осетино-ингушского конфликта”, постановления Правитель-

ства Российской Федерации от 9 декабря 1994 года № 1360 “Об обеспечении государственной безопасности и территориальной целостности Российской Федерации, законности, прав и свобод граждан, разоружения незаконных вооруженных формирований на территории Чеченской Республики и прилегающих к ней регионов Северного Кавказа”, Указа Президента Российской Федерации от 2 ноября 1993 года № 1833 “Об основных положениях военной доктрины Российской Федерации” // Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. № 33. Ст. 3424.

Представляется, что мы имели дело со свойственным переходным периодом первым масштабным (но не глобальным и даже не всероссийским) проявлением гибридного правоприменения в новейшей российской истории, когда в ответ на не спрогнозированную заранее и не обеспеченную законодательством средствами купирования угрозу государство ответило оперативно сформированным особым видом специального смешанного временно действующего на ограниченной территории правового режима – гибридным правовым режимом, просто потому, что не могло не ответить и не остановить, пускай и не так эффективно, как хотелось бы, масштабное нарушение фундаментальных прав граждан, включая право на жизнь. Нормативно закрепленный позднее правовой режим контртеррористической операции⁵ позволил перевести этот гибридный режим в ряд нормативно урегулированных специальных правовых режимов, который можно применить комплексно или в необходимой части при возникновении подобного рода обстоятельств.

К сожалению, не все вызовы общество способно предусмотреть заранее, а даже спрогнозировав – адекватно урегулировать процедуру, регламентировать комплекс мер, направленных на их преодоление, нормами права. Причем соответствующая тенденция приобрела глобальный характер. В мировом масштабе экстренно формировались гибридные правовые режимы противодействия коронавирусу, учитывая зачастую региональный характер нормотворчества, до сих пор продлеваемый в тех или иных субъектах⁶. Гибридные правовые режимы противодействия коронавирусу, специальных мер в сфере экономики в нашей стране были оперативно сформированы, так как действующее законодательство, обычные и специальные правовые режимы не позволяли ответить на современные угрозы. За рубежом уже в какой-то степени сложились гибридные правовые режимы собственности, позволяющие на основании решений или конклюдентных действий ограничивать право собственности государств и граждан. В условиях технологического перехода и деглобализации с высокой долей вероятности обнаружат себя новые вызовы, отве-

тить на которые заранее подготовленная нормативная база и соответствующие ей потенциально допустимые правовые режимы будут не в силах. Человечество, как нам представляется, вступило в период гибридных правовых режимов, который может продолжаться не один десяток лет, сопутствуя происходящей глобальной экономической и социальной трансформации.

Гибридный правовой режим представляет собой вид смешанного, но смешанный состоит из одинарного и особого режимов, территориально и по времени локализованных, ограничивая права относительно небольшого числа граждан. Применение смешанных режимов не требует оперативной корректировки нормативной базы. Смешанные режимы действуют периодически, гибридные – один за одним, пересекаясь по времени по меньшей мере отдельными их элементами. Можно говорить о значительном (несколько десятилетий) периоде гибридных правовых режимов – до завершения процессов деглобализации и технологического перехода, стабилизации экономических, общественных и политических блоков и отношений.

3. Некоторые проблемы обеспечения занятости в условиях гибридных правовых режимов

Как способ реагирования на исторический вызов, новые нормы могут проявить себя как весьма эффективное средство исключительно в гибридный период, однако в будущем в стабильной модели – сыграть негативную роль в защите трудовых прав граждан. Причем неблагоприятные будущие последствия становятся возможными исключительно в результате применения спорной законодательной техники – внесения новых норм в Трудовой кодекс (далее – ТК) РФ, не ограничивших временем нормативным актом, пусть даже и актом Правительства РФ, получившего полномочия по регулированию трудовых отношений в особых условиях. Речь идет о возможности отступления от обычных ограничений времени труда и отдыха, предусмотренных изменившим ТК РФ Федеральным законом от 14 июля 2022 г. № 272-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»⁷.

⁵ Федеральный закон от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2006. № 11. Ст. 1146.

⁶ См., напр.: Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 28 декабря 2024 г. № 1256 «О внесении изменений в постановление Правительства Санкт-Петербурга от

13.03.2020 № 121» [«О мерах по противодействию распространения в Санкт-Петербурге новой коронавирусной инфекции (COVID-19)】 // Официальное опубликование правовых актов. № 7800202412310007.

⁷ Собрание законодательства Российской Федерации. 2022. № 29 (ч. III). Ст. 5239.

Вместе с тем в процессе ускоренного гибридного правового регулирования создается немало норм, рассчитанных не только на ситуативное реагирование в конкретный переходный период, но и вполне ориентированных на будущую стабильную модель. Взять, например, совершенствование правового регулирования удаленной работы изначально как средства противодействия распространению коронавируса, однако более чем эффективного не только в этот чрезвычайный период, но и в соответствующей грядущему технологическому укладу модели организации труда.

Гибридизация правовых режимов – объективная реакция государств на оригинальные глобальные процессы трансформации технологических, экономических, общественных и межгосударственных отношений, с высокой вероятностью обеспечивающая оптимальное правовое регулирование с минимально возможным временным ограничением прав граждан и организаций, позволяющим избежать безусловно тотального их нарушения системным введением особых (чрезвычайных, специальных) правовых режимов. К примеру, ТК РФ был дополнен ст. 351⁷, регламентирующей порядок приостановления действия трудового договора с мобилизованными⁸. Изменения касались лишь трех категорий работников. Однако действующим законодательством о мобилизации и военном положении предусмотрены и иные основания привлечения к выполнению государственных задач граждан, временно препятствующие осуществлению ими своей трудовой функции по трудовому договору⁹. Но что мы получим на выходе и что из себя будет представлять ТК РФ, если мы все нюансы регулирования трудовых отношений особых периодов станем отражать в этом отраслевом акте? Ведь мобилизация и военное положение будут занимать лишь небольшую часть срока его действия, если вообще будут использованы. Поэтому соответствующие нормы должны помещаться в нормативный акт, комплексно регулирующий трудовые отношения, в том числе в условиях, отличных от обычных, чрезвычайных ситуаций, либо иной специальный акт.

В периоды чрезвычайных обстоятельств гражданские права, как правило, ограничиваются. Но

если это неизбежно, то лучше осуществлять такое ограничение в соответствии с тщательно проработанными заранее, а возможно – и апробированными в меньшем масштабе экспериментального режима [21; 22] нормами права, с тем чтобы нарушение прав носило объективный и ограниченный характер, основываясь при этом на фундаментальных правилах, а не на произволе, неизбежном в отсутствие качественного правового регулирования.

Какие же фундаментальные правила мы можем положить в фундамент правового регулирования, с тем чтобы в переходный период господства гибридных правовых режимов и в его результате сохранить, а возможно – и преумножить достижения человечества в деле справедливого регулирования занятости, трудовых, производственных и социально-защитных отношений, когда принцип законности в экстраординарных обстоятельствах перехода этого вовсе не гарантирует? Следует особо выделить базирующиеся на закрепленных в Конституции РФ [23] традиционных духовно-нравственных ценностях [24] институты, исторически присущие правовому регулированию труда. Они могли бы стать элементами фундамента справедливого регулирования социально-трудовых отношений, распространяя их на новые формы организации труда. Эти институты – охрана труда, социальное страхование и социальное партнерство [25].

4. Заключение

Подытоживая сказанное, можно сформулировать следующие выводы доктринального характера.

1. Гибридизация правоприменения и правовых режимов как явление носит всемирный характер, обусловленный глобальным переходом к новым технологическим укладам, организации экономики и производственных отношений, с одновременным глобальным же процессом деглобализации в экономико-политической сфере с разделением мирового политико-экономического пространства на отдельные блоки государств и транснациональных корпораций.

2. Гибридизация правовых режимов – объективная реакция государств на оригинальные и даже уникальные глобальные процессы трансформации технологических, экономических, общественных и

⁸ Федеральный закон от 7 октября 2022 г. № 376-ФЗ «О внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2022. № 41. Ст. 6938.

⁹ Часть вторая ст. 10 Федерального закона от 26 февраля 1997 г. № 31-ФЗ «О мобилизационной подготовке и мобилизации в Российской Федерации» (Собрание законодательства Российской Федерации. 1997. № 9. Ст. 1014); п. 4 ч. 3 ст. 18, ст. 10¹ Федерального конституционного закона от 30 января 2002 г. № 1-ФКЗ «О военном положении».

межгосударственных отношений, с высокой вероятностью обеспечивающая оптимальное правовое регулирование с минимально возможным временным ограничением прав граждан и организаций, позволяющим избежать безусловно тотального их нарушения системным введением особых (чрезвычайных, специальных) правовых режимов.

3. Не все вызовы общество способно не только спрогнозировать, но, даже предусмотрев, заранее адекватно урегулировать их преодоление нормами права. Такая ситуация в условиях общемирового процесса деглобализации имеет глобальный характер.

4. Гибридное правоприменение в России проявляется в ускорении создания правил поведения посредством убыстрения процесса законотворчества, повышения роли Правительства РФ в процессе нормотворчества, усиления влияния актов Конституционного Суда РФ на правоприменение, а также расширении регионального нормотворчества и придания большей легитимности указаниям должностных лиц.

5. Сформированные таким образом правовые режимы – направленный на противодействие распространению коронавируса, сопровождающий проведение специальной военной операции на территории Украины, специальные меры в сфере экономики и др. – являются гибридными – собранными из элементов разных правовых режимов. Причем для такой конструкции используются элементы ординарного и нормативно закрепленных особых (специальных) правовых режимов, подвергшиеся, однако, существенной трансформации – режим самоизоляции вместо императивных карантинных мероприятий, специальные меры в сфере экономики вместо специальных экономических мер, устанавливаемых указом Президента РФ.

6. Гибридный правовой режим представляет собой особый вид специального смешанного временно действующего, в том числе на ограниченной территории, межотраслевого (междисциплинарного) правового режима, вынужденно оперативно сформированного государством в ответ на не спрогнозированную заранее и не обеспеченную законодательными средствами противодействия угрозу масштабного нарушения прав граждан и безопасности государства.

7. Гибридный правовой режим представляет собой вид смешанного, но последний состоит из ординарного и особого режимов, территориально и по времени локализованных, ограничивая права относительно небольшого числа граждан. Применение смешанных режимов не требует оперативной корректи-

ровки нормативной базы. Смешанные режимы действуют периодически, гибридные – один за одним, пересекаясь по времени по меньшей мере отдельными своими элементами. Можно говорить о значительном периоде гибридных правовых режимов – до завершения процессов деглобализации и технологического перехода, стабилизации экономических, общественных и политических блоков и отношений.

8. Переходный правовой режим может быть гибридным, если соответствует перечисленным выше признакам. Например, переходный период формирования законодательства о безопасности 1990-х гг. временно приобрел черты гибридного правового режима реакции на события в Чечне. В то же время переходный правовой режим регулирования трудовых отношений, завершившийся в целом принятием ТК РФ, соответствующего требованиям рыночной экономики, гибридным не являлся. В ходе строительства на основе западной модели правового регулирования труда в России были ошибки и умышленные отступления, но не было правовой и целеполагающей неопределенности, правовые нормы сквозь призму имеющейся модели заимствовались или создавались с учетом местного опыта. Апробированные за рубежом нормы не нужно было изобретать умозрительно всякий раз, столкнувшись с проблемой. В современный же переход в отсутствие конечной и промежуточных верифицированных моделей приходится оперативно создавать или заимствовать правила из разных режимов и быстро, без практической апробации в ограниченном масштабе, использовать их в конструируемой модели. С этой точки зрения, гибридный правовой режим хотя внешне и похож [22] на экспериментальный [21], но по сути, будучи вынужденно применяемым в отсутствие иных (не экспериментальных) потенциально эффективных наборов правовых средств, таковым не является.

9. При разработке базовых федеральных законов в условиях гибридных правовых режимов необходимо тщательно прогнозировать результаты их воздействия на общественные отношения в долгосрочной перспективе. Желательно избегать изменения базовых отраслевых нормативных актов, прибегая к специальному правовому регулированию, а при несоблюдении этого правила – быть готовым в будущем пересмотреть внесенные в ускоренном порядке нормы.

10. Период глобальных правовых режимов в России и мире обусловлен длительным процессом глобальной трансформации экономики и общества, итоговая модель которых, тем более верифициро-

ванная, как и сроки такой трансформации, не определены.

11. Предполагается, что формирование гибридных правовых режимов будет сопровождать процессы деглобализации, смены технологических укладов и определит особенности правового регулирования по меньшей мере ближайших десятилетий.

12. Усиление роли Правительства РФ в условиях гибридных правовых режимов задает вектор исследованиям рынка труда и занятости, производственной функции трудового права, а также принятия новых национальных программ, федеральных и региональных проектов в этой сфере.

13. В периоды чрезвычайных обстоятельств гражданские права безусловно ограничиваются. Но если это неизбежно, то лучше осуществлять такое ограничение в соответствии с тщательно проработанными заранее, а возможно – и апробированными в меньшем масштабе нормами права, с тем чтобы нарушение гражданских прав носило объективный и ограниченный характер, основываясь при этом на

фундаментальных правилах, а не на произволе, неизбежном в отсутствие качественного правового регулирования.

14. Чтобы в переходный период господства гибридных правовых режимов и в его результате сохранить, а возможно – и преумножить достижения человечества в деле справедливого регулирования трудовых, производственных и социально-защитных отношений, когда принцип законности в экстраординарных обстоятельствах перехода этого вовсе не гарантирует, элементами фундамента правового регулирования должны стать базирующиеся на закрепленных в Конституции РФ традиционных духовно-нравственных ценностях институты, исторически присущие правовому регулированию труда и собственно обусловившие возникновение трудового права как самостоятельной частно-публичной отрасли, распространяя их на новые формы организации труда: институты охраны труда, социального страхования и социального партнерства.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Чуча С. Ю. Занятость, труд и социальная защита в режиме гибридного правоприменения / С. Ю. Чуча // Правоприменение. – 2024. – Т. 8, № 3. – С. 44–52. – DOI: 10.52468/2542-1514.2024.8(3).44-52.
2. Панкевич Н. В. Вакцинация от COVID-19 в системе национальной безопасности Российской Федерации: согласование частных и публичных интересов / Н. В. Панкевич, В. В. Руденко // Правоприменение. – 2021. – Т. 6, № 4. – С. 75–94. – DOI: 10.52468/2542-1514.2022.6(4).75-94.
3. Бутаков А. В. От социального противоречия к социальной конкуренции – базовому правовому режиму (способу) жизнедеятельности государства (Часть I) / А. В. Бутаков // Правоприменение. – 2023. – Т. 7, № 2. – С. 5–15. – DOI: 10.52468/2542-1514.2023.7(2).5-15.
4. Бутаков А. В. От социального противоречия к социальной конкуренции – базовому правовому режиму (способу) жизнедеятельности государства (Часть II) / А. В. Бутаков // Правоприменение. – 2023. – Т. 7, № 4. – С. 5–14. – DOI: 10.52468/2542-1514.2023.7(4).5-14.
5. Головко В. В. Основные направления совершенствования законодательства о санитарно-эпидемиологическом благополучии населения Российской Федерации / В. В. Головко, А. П. Сахно // Правоприменение. – 2023. – Т. 7, № 2. – С. 96–104. – DOI: 10.52468/2542-1514.2023.7(2).96-104.
6. Литовко К. С. Предотвращение распространения инфекционных заболеваний как гарантия конституционных прав на охрану здоровья и медицинскую помощь в Российской Федерации / К. С. Литовко // Правоприменение. – 2023. – Т. 7, № 2. – С. 105–115. – DOI: 10.52468/2542-1514.2023.7(2).105-115.
7. Современная теория правовых режимов: теоретический и отраслевой подходы : моногр. / отв. ред.: В. Ю. Панченко, А. А. Петров. – Красноярск : Сиб. федер. ун-т, 2017. – 296 с.
8. Исаков В. Б. Механизм правового регулирования и правовые режимы / В. Б. Исаков // Проблемы теории государства и права / под ред. С. С. Алексеева. – М. : Юридическая литература, 1987. – С. 245–267.
9. Алексеев С. С. Общие дозволения и общие запреты в советском праве / С. С. Алексеев. – М. : Юридическая литература, 1989. – 288 с.
10. Алексеев С. С. Теория права / С. С. Алексеев. – М. : БЕК, 1994. – 320 с.
11. Матузов Н. И. Правовые режимы: понятие и виды / Н. И. Матузов, А. В. Малько // Право и политика: современные проблемы становления и развития : сб. науч. тр. – Воронеж : Воронеж. гос. ун-т, 1996. – Вып. 4. – С. 9–17.

12. Матузов Н. И. Правовые режимы: вопросы теории и практики / Н. И. Матузов, А. В. Малько // Известия высших учебных заведений. Правоведение. – 1996. – № 1. – С. 16–29.
13. Бляхман Б. Я. Правовой режим в системе регулирования социальных отношений / Б. Я. Бляхман. – Кемерово : Кузбассвузиздат, 1999. – 171 с.
14. Родионов О. С. Механизм установления правовых режимов российским законодательством : дис. ... канд. юрид. наук / О. С. Родионов. – Саратов, 2001. – 157 с.
15. Шамсумова Э. Ф. Правовые режимы (теоретический аспект) : дис. ... канд. юрид. наук / Э. Ф. Шамсумова. – Екатеринбург, 2001. – 213 с.
16. Горленко В. А. Режим правового регулирования (теоретико-прикладной аспект) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / В. А. Горленко. – СПб., 2002. – 24 с.
17. Кудрявцев Ю. А. Демократия как разновидность политического режима (теоретико-правовой аспект) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Ю. А. Кудрявцев. – СПб., 2002. – 23 с.
18. Беляева Г. С. Правовой режим: общетеоретическое исследование : дис. ... д-ра юрид. наук / Г. С. Беляева. – Курск, 2013. – 407 с.
19. Зорькин В. Д. Выступление на «круглом столе», посвященном десятилетию перестройки / В. Д. Зорькин // Правовое государство в России: замысел и реальность : к десятилетию перестройки. – М. : Апрель-85, 1995. – С. 27–29.
20. Общая теория государства и права : акад. курс : в 3 т. / отв. ред. М. Н. Марченко. – Изд. 2-е, перераб. и доп. – М. : Зерцало-М, 2002. – Т. 2. – 528 с.
21. Макаров В. О. Экспериментальные правовые режимы мобилизационного вида как способ правового регулирования в условиях распространения COVID-19 / В. О. Макаров // Правоприменение. – 2021. – Т. 5, № 4. – С. 30–42. – DOI: 10.52468/2542-1514.2021.5(4).30-42.
22. Чуча С. Ю. Модернизация правового регулирования дистанционного труда в России: предпосылки, условия, перспективы / С. Ю. Чуча // Вестник Омского университета. Серия «Право». – 2021. – Т. 18, № 2. – С. 64–73. – DOI: 10.24147/1990-5173.2021.18(2).64-73.
23. Чуча С. Ю. Конституционализация и расширение юридического содержания понятия социального партнерства в Российской Федерации / С. Ю. Чуча // Правоприменение. – 2021. – Т. 5, № 3. – С. 249–261. – DOI: 10.52468/2542-1514.2021.5(3).249-261.
24. Чуча С. Ю. Правовые средства защиты созидающего труда как традиционной российской духовно-нравственной ценности / С. Ю. Чуча // Государство и право. – 2024. – № 6. – С. 111–119. – DOI: 10.31857/S1026945224060096.
25. Чуча С. Ю. Социальное партнерство как институт обеспечения интересов российского государства в сфере занятости / С. Ю. Чуча // Вестник Омского университета. Серия «Право». – 2024. – Т. 21, № 1. – С. 57–66. – DOI: 10.24147/1990-5173.2024.21(1).57-66.

REFERENCES

1. Chucha S.Yu. Employment, labor and social protection in a hybrid enforcement regime. *Pravoprimenenie = Law Enforcement Review*, 2024, vol. 8, no. 3, pp. 44–52. DOI: 10.52468/2542-1514.2024.8(3).44-52.
2. Pankevich N.V., Rudenko V.V. COVID-19 vaccination in the national security system of the Russian Federation: coordination of private and public interests. *Pravoprimenenie = Law Enforcement Review*, 2022, vol. 6, no. 4, pp. 75–94. DOI: 10.52468/2542-1514.2022.6(4).75-94.
3. Butakov A.V. From social contradiction to social competition as the basic legal regime (mode) of statehood (Part I). *Pravoprimenenie = Law Enforcement Review*, 2023, vol. 7, no. 2, pp. 5–15. DOI: 10.52468/2542-1514.2023.7(2).5-15.
4. Butakov A.V. From social contradiction to social competition as the basic legal regime (mode) of statehood (Part II). *Pravoprimenenie = Law Enforcement Review*, 2023, vol. 7, no. 4, pp. 5–14. DOI: 10.52468/2542-1514.2023.7(4).5-14.
5. Golovko V.V., Sakhno A.I. Main directions for improving public health legislation in Russia. *Pravoprimenenie = Law Enforcement Review*, 2023, vol. 7, no. 2, pp. 96–104. DOI: 10.52468/2542-1514.2023.7(2).96–104.

6. Litovko K.S. Prevention of the spread of infectious diseases as a guarantee of constitutional rights to health protection and medical care in Russia. *Pravoprimenenie = Law Enforcement Review*, 2023, vol. 7, no. 2, pp. 105–115. DOI: 10.52468/2542-1514.2023.7(2).105-115.
7. Panchenko V.Yu., Petrov A.A. (eds.). *Modern theory of legal regimes: theoretical and sectoral approaches*, Monograph. Krasnoyarsk, Siberian Federal University Publ., 2017. 296 p. (In Russ.).
8. Isakov V.B. The mechanism of legal regulation and legal regimes, in: Alekseev S.S. (ed.). *Problemy teorii gosudarstva i prava*, Moscow, Yuridicheskaya literatura Publ., 1987, pp. 245–267. (In Russ.).
9. Alekseev S.S. *General permissions and general prohibitions in Soviet law*. Moscow, Yuridicheskaya literatura Publ., 1989. 288 p. (In Russ.).
10. Alekseev S.S. *Theory of law*. Moscow, BEK Publ., 1994. 320 p. (In Russ.).
11. Matuzov N.I., Mal'ko A.V. Legal regimes: concept and types, in: *Pravo i politika: sovremennye problemy stanovleniya i razvitiya*, Collection of scientific papers, iss. 4, Voronezh, Voronezh State University Publ., 1996, pp. 9–17. (In Russ.).
12. Matuzov N.I., Malko A.V. Legal regimes: questions of theory and practice. *Izvestiya vysshikh uchebnykh zavedenii. Pravovedenie = Proceedings of Higher Educational Institutions. Pravovedenie*, 1996, no. 1, pp. 16–29. (In Russ.).
13. Blyakhman B.Ya. *Legal regime in the system of regulation of social relations*. Kemerovo, Kuzbassvuzdat Publ., 1999. 171 p. (In Russ.).
14. Rodionov O.S. *The mechanism of establishing legal regimes by Russian legislation*, Cand. Diss. Saratov, 2001. 157 p. (In Russ.).
15. Shamsumova E.F. *Legal regimes (theoretical aspect)*, Cand. Diss. Yekaterinburg, 2001. 213 p. (In Russ.).
16. Gorlenko V.A. *Legal regulation regime (theoretical and applied aspect)*, Cand. Diss. Thesis. St. Petersburg, 2002. 24 p. (In Russ.).
17. Kudryavtsev Yu.A. *Democracy as a type of political regime (theoretical and legal aspect)*, Cand. Diss. Thesis. St. Petersburg, 2002. 23 p. (In Russ.).
18. Belyaeva G.S. *Legal regime: general theoretical research*, Doct. Diss. Kursk, 2013. 407 p. (In Russ.).
19. Zor'kin V.D. Speech at the round table dedicated to the tenth anniversary of perestroika, in: *Pravovoe gosudarstvo v Rossii: zamysel i real'nost'*, on the tenth anniversary of perestroika, Moscow, Aprel'-85 Publ., 1995, pp. 27–29. (In Russ.).
20. Marchenko M.N. (ed.). *General theory of state and law*, Academic course, in 3 volumes, 2nd ed. Moscow, Zertsalo-M Publ., 2002. Vol. 2. 528 p. (In Russ.).
21. Makarov V.O. Experimental legal regimes of mobilization type as a method of legal regulation in the context of COVID-19 spread. *Pravoprimenenie = Law Enforcement Review*, 2021, vol. 5, no. 4, pp. 30–42. DOI: 10.52468/2542-1514.2021.5(4).30-42.
22. Chucha S.Yu. Modernization of the Legal Regulation of Remote Labor in Russia: Prerequisites, Conditions, Prospects. *Vestnik Omskogo universiteta. Seriya "Pravo" = Herald of Omsk University. Series "Law"*, 2021, vol. 18, no. 2, pp. 64–73. DOI: 10.24147/1990-5173.2021.18(2).64-73. (In Russ.).
23. Chucha S.Yu. Social dialogue in Russia: constitutionalization and expanding the legal content of the concept. *Pravoprimenenie = Law Enforcement Review*, 2021, vol. 5, no. 3, pp. 249–261. DOI: 10.52468/2542-1514.2021.5(3).249-261.
24. Chucha S.Yu. Legal means of protection of creative labor as a traditional Russian spiritual and moral value. *Gosudarstvo i pravo = State and Law*, 2024, no. 6, pp. 111–119. DOI: 10.31857/S1026945224060096. (In Russ.).
25. Chucha S.Yu. Social Partnership as an Institution for Ensuring the Interests of the Russian State in the Field of Employment. *Vestnik Omskogo universiteta. Seriya "Pravo" = Herald of Omsk University. Series "Law"*, 2024, vol. 21, no. 1, pp. 57–66. DOI: 10.24147/1990-5173.2024.21(1).57-66. (In Russ.).

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Чучка Сергей Юрьевич – доктор юридических наук, профессор, руководитель Междисциплинарного центра правовых исследований в области трудового права и права социального обеспечения, главный научный сотрудник сектора процессуального права

INFORMATION ABOUT AUTHOR

Sergey Yu. Chucha – Doctor of Law, Professor; Chief, Interdisciplinary Center for Legal Research of Labor Law and Social Security Law; Chief Research Scientist, Department of Trial Law
Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences

Институт государства и права Российской академии наук
119019, Россия, г. Москва, ул. Знаменка, 10
E-mail: chuchaigpan@gmail.com
ResearcherID: AAB-6526-2021
ORCID: 0000-0001-5771-6323
SPIN-код РИНЦ: 6043-1045; AuthorID: 475874

10, Znamenka ul., Moscow, 119019, Russia
E-mail: chuchaigpan@gmail.com
ResearcherID: AAB-6526-2021
ORCID: 0000-0001-5771-6323
RSCI SPIN-code: 6043-1045; AuthorID: 475874

БИБЛИОГРАФИЧЕСКОЕ ОПИСАНИЕ СТАТЬИ

Чучка С.Ю. Гибридные правовые режимы: проблемы обеспечения занятости / С.Ю. Чучка // Правоприменение. – 2025. – Т. 9, № 3. – С. 104–113. – DOI: 10.52468/2542-1514.2025.9(3).104-113.

BIBLIOGRAPHIC DESCRIPTION

Chucha S.Yu. Hybrid legal regimes: problems of employment. *Pravoprimenenie = Law Enforcement Review*, 2025, vol. 9, no. 3, pp. 104–113. DOI: 10.52468/2542-1514.2025.9(3).104-113. (In Russ.).

КИБЕРБЕЗОПАСНОСТЬ: ПОНЯТИЕ, СТРУКТУРА, МЕХАНИЗМ ПРАВОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ*

А.Б. Смушкин

Саратовская государственная юридическая академия, г. Саратов, Россия

Информация о статье

Дата поступления –

1 июля 2024 г.

Дата принятия в печать –

20 июня 2025 г.

Дата онлайн-размещения –

20 сентября 2025 г.

Рассматриваются вопросы кибербезопасности в современных условиях, проводится дифференциация кибербезопасности и информационной безопасности. Констатируется, что кибербезопасность, как элемент общей информационной безопасности, связана, в первую очередь, с обеспечением безопасности от киберпреступлений и инцидентов в киберпространстве, не подпадающих под уголовную ответственность. По результатам анализа мнений различных авторов определено, что в структуру кибербезопасности входят: объекты обеспечения кибербезопасности, киберугрозы, субъекты кибербезопасности. Автором подробно рассмотрено содержание этих элементов. Особое внимание удалено разработке вопросов криминалистического обеспечения кибербезопасности как важного элемента противодействия преступным киберинцидентам.

Ключевые слова

Безопасность, кибербезопасность, киберпространство, киберугрозы, информационный суверенитет, критическая информационная инфраструктура, криминалистика кибербезопасности, цифровая криминалистики, обеспечение устойчивости киберпространства, цифровые технологии, киберинцидент

CYBERSECURITY: CONCEPT, STRUCTURE, THE MECHANISM OF LEGAL ENSURING**

Alexander B. Smushkin

Saratov State Law Academy, Saratov, Russia

Article info

Received –

2024 July 1

Accepted –

2025 June 20

Available online –

2025 September 20

Taking into account the attention paid by the head of state, legislators and law enforcement practitioners to information security, it is necessary to systematically investigate the category of "cybersecurity" as one of its subspecies.

The article undertakes a multifactorial analysis of cybersecurity issues in modern conditions. Special attention is paid to the development of issues of forensic cybersecurity as an important element of countering criminal cyber incidents.

The article is based on the use of materialistic dialectics as a universal method, as well as general scientific methods such as methods of analysis, synthesis, modeling, and extrapolation. Legal methods were also used - comparative legal, formal legal, technical legal.

It is argued that the concept and content of cybersecurity is derived from the general category of "security". The differentiation of cybersecurity and information security has been made. The author identifies the emergent properties of cybersecurity.

Much attention is paid to the elements of cybersecurity, the subjects and objects of this state, as well as the main categories of cybersecurity. The specific scope of application of cybersecurity measures (incident cyberspace) leads to the emergence of specific technological security facilities. Such objects include critical information infrastructure, software and databases of organizations, information technology devices of users, Internet of Things (IoT) devices. Among the most common cyber threats, the author includes: malicious software (viruses, malware, etc.), phishing and social engineering,

* Исследование выполнено за счет гранта Российского научного фонда № 24-28-00312, <https://rscf.ru/project/24-28-00312/>.

** The research was carried out at the expense of the Russian Science Foundation grant No. 24-28-00312, <https://rscf.ru/project/24-28-00312/>.

MITM (Man-in-the-middle) attacks - embedding into the system and intercepting traffic, denial of service attacks (DOS and DDOS-attacks), data leaks and privacy violations. Cybersecurity actors include users themselves, the state, law enforcement agencies and specialized non-governmental organizations for countering cyber threats - Group IB, Kaspersky Lab, developers of software complexes aimed at protecting in cyberspace, etc. Each cybersecurity subject has a certain set of rights and obligations. A range of unresolved issues has been identified and some ways of solving them have been outlined. The article also focuses on the issues of legal regulation of cybersecurity in Russia. The author states that cybersecurity in modern conditions is a complex multilevel system, ensuring optimal functioning of which can be achieved only by complex, systematic measures that give a synergistic effect. At the same time, the forensic aspects of cybersecurity must necessarily be proactive, defining technical, tactical and methodological issues of forensic cybersecurity.

1. Введение

Информационная безопасность поставлена Президентом РФ в качестве задачи, решение которой необходимо для достижения национальной цели «Цифровая трансформация государственного и муниципального управления, экономики и социальной сферы»¹. Высокое внимание, уделяемое данному направлению, подчеркивает также принятие в 2016 г. Доктрины информационной безопасности Российской Федерации², отражающей систему официальных взглядов на обеспечение национальной безопасности Российской Федерации в информационной сфере.

Подвидом информационной безопасности (наряду с физической безопасностью информации, безопасностью конечных точек, шифрованием данных и др.) является и кибербезопасность [1, с. 46]. Большое внимание, уделяемое Президентом РФ данному вопросу, наущно требует разработки понятия, структуры, субъектов и самой сущности данной категории.

Кибербезопасность же, как элемент общей информационной безопасности, связана, в первую очередь, с обеспечением безопасности от киберпреступлений и инцидентов в киберпространстве, не подпадающих под уголовную ответственность. Необходимость выделения отдельной категории ки-

бербезопасности в науке и практике обусловлена неуклонным ростом числа киберпреступлений и увеличением ущерба от них. Так, глава МВД России Владимир Колокольцев на заседания коллегии МВД, посвященной вопросам противодействия IT-преступлениям, доложил, что «с 2020 года количество посягательств с использованием информационных технологий увеличилось на треть. Доля дистанционных деяний в общем массиве сейчас приближается к 40 %. ...Суммарно за 2023 год и 4 месяца текущего (2024 г. – А. С.) года он [ущерб] превысил 210 миллиардов рублей. ...Постоянно появляются новые способы совершения таких посягательств»³. Следует отметить, что выделяемые руководством МВД в статистических показателях IT-преступления (преступления, совершенные с использованием информационно-телекоммуникационных технологий или в сфере компьютерной информации) практически соответствуют преступлениям, выделяемым в Будапештской конвенции о киберпреступлениях (компьютерных преступлениях)⁴. Согласно рекомендациям ООН «термин “киберпреступность” охватывает любое преступление, которое может совершаться с помощью компьютерной системы или сети, в рамках компьютерной системы или сети или против компьютерной системы или сети»⁵. В английском языке приставка *Cyber* указывает на связь с информацион-

¹ Указ Президента РФ от 7 мая 2024 г. № 309 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года» (п. «л» ч. 8) // Президент России: офиц. сайт. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/63728> (дата обращения: 27.05.2024).

² Указ Президента РФ от 5 декабря 2016 г. № 646 «Об утверждении Доктрины информационной безопасности Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2016. № 50. Ст. 7074.

³ Владимир Колокольцев провел заседание коллегии МВД России, посвященное противодействию IT-преступности // МВД РФ: офиц. сайт. 2024. 4 июня. URL: <https://mvd.ru/news/item/51089163> (дата обращения: 11.06.2024).

⁴ Конвенция о преступности в сфере компьютерной информации ETS № 185 (Будапешт, 23 ноября 2001 г.) // СПС «Гарант».

⁵ Десятый конгресс Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и обращению с правона-

ными технологиями⁶. Многие ученые трактуют киберпреступность именно как «преступность, связанную как с использованием компьютеров, так и с использованием информационных технологий и глобальных сетей» (см., напр.: [2–5]), либо, аналогично М.А. Простосердову, «информационно-телекоммуникационных сетей и образованного ими киберпространства [6, с. 30]. Указанные факторы предполагают рассмотрение терминов «IT-преступление» и «киберпреступление» в криминалистических целях противодействия киберпреступности и обеспечения кибербезопасности как синонимичных. Необходимость разработки мер противодействия этим угрозам приводит к повышению актуальности, в том числе, криминалистического обеспечения.

Некоторые аспекты информационной безопасности подвергались исследованию в трудах таких отечественных авторов, как И.В. Кубышкин, И.Л. Бачило, А.А. Стрельцов, И.А. Поляков, Г.Г. Горшенков, В.Н. Лопатин, Л.В. Богомолова, А.А. Баранова, В.А. Копылов, П.У. Кузнецов, Е.А. Красненкова, Н.Н. Куняев, Т.А. Полякова и др.

Вопросы кибербезопасности рассматривались в трудах отечественных и зарубежных авторов, таких как В.Г. Степанов-Егиянц, В.А. Мещеряков, А.П. Стельмах, А.В. Тонконогов, В.Б. Вехов, Д.В. Грибанов, Р.И. Дремлюга, Я.О. Кучин, И.Р. Бегишев, В.Ф. Джадарли, Ксяо Линг Ванг, М. Келемен, С. Сзоа, И. Вайдова, Дж.Д. Ховард, Дж.С. Смит, У. Файяд, Г. Пятетский-Шапиро, К. Уилсон и др. Однако в связи со скоростью развития электронной техники, информационно-технологических устройств, появления новых форм информации (например, распределенной информации и др.), новых видов угроз (например, полиморфных вирусов, квантовых технологий,

направленных на взлом систем идентификации и аутентификации), данные работы, сохраняя свое методологическое значение, в настоящее время уже несколько отстают от развития угроз кибербезопасности и методов противодействия им.

С началом специальной военной операции на территории Украины преступность в киберпространстве получила новый стимул и векторы развития, превращаясь практически в угрозу национальной безопасности, что обуславливает потребность в разработке вопросов обеспечения кибербезопасности.

2. Понятие безопасности

Категория «кибербезопасность» производна от общей дефиниции безопасности (естественно, с учетом специфической кибернетической сферы приложения). Безопасность – это многогранное понятие, однако в основном оно определяется как состояние объекта (например, «состояние защищенности объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств от актов незаконного вмешательства»⁷). Аналогичный подход прослеживается и в других нормативных актах⁸.

В информационной сфере законодатель исходит из того, что безопасность – это состояние защищенности: «безопасность критической информационной инфраструктуры – состояние защищенности критической информационной инфраструктуры, обеспечивающее ее устойчивое функционирование при проведении в отношении ее компьютерных атак»⁹. Мы также полагаем необходимым пользоваться законодательным подходом.

М.А. Ефремова указывает, что «безопасность в широком смысле следует рассматривать и в статике – как состояние защищенности, и в динамике – как совокупность мер, предпринимаемых для обеспечения

рушителями (Вена, 10–17 апр. 2000 г.). Преступления, Связанные с использованием компьютерной сети: справ. док. для семинара-практикума по преступлениям, связ. с использованием компьютер. сети (п. 9) // Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности: офиц. сайт. URL: https://www.unodc.org/documents/congress/Previous_Congresses/10th_Congress_2000/017_ACONF.187.10_Crimes_Related_to_Computer_Networks_R.pdf.

⁶ Кембриджский толковый словарь. URL: <https://dictionary.cambridge.org/ru/словарь/англо-русский/cyber> (дата обращения: 25.10.2024).

⁷ Федеральный закон от 9 февраля 2007 г. № 16-ФЗ «О транспортной безопасности» (в ред. от 24.07.2023) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2007. № 7. Ст. 837.

⁸ См., напр.: Федеральный закон от 21 июля 1997 г. № 116-ФЗ «О промышленной безопасности опасных производственных объектов» (ред. от 08.08.2024) // Собрание законодательства Российской Федерации. 1997. № 30. Ст. 3588; Федеральный закон от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» (ред. от 08.08.2024) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2002. № 2. Ст. 133; Указ Президента РФ от 31 декабря 2015 г. № 683 «О стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2016. № 1. Ст. 212 и др.

⁹ Федеральный закон от 26 июля 2017 г. № 187-ФЗ «О безопасности критической информационной инфраструктуры Российской Федерации» (в ред. от 10.07.2023) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2017. № 31 (ч. I). Ст. 4736.

этого состояния» [7, с. 56]. Нам же представляется, что названные ею статический и динамический элементы необходимо рассматривать одновременно, в синергии, поскольку само по себе «состояние защищенности», если оно не обусловлено объективными мерами, будет абсурдом. Поэтому, с учетом определения М.А. Ефремовой, под безопасностью можно понимать состояние защищенности, обусловленное комплексом мер, направленных на предотвращение возникновения угроз и их пресечение.

В зависимости от структурного уровня безопасность может быть личной, общественной (всего общества или отдельных коллективов), государственной и международной. Дифференциацию можно также проводить в зависимости от сферы жизнедеятельности, типа угроз и т. д.

Условно можно выделить следующие признаки (свойства) безопасности:

- отсутствие или блокировка угроз;
- возможность стабильного и устойчивого развития;
- наличие и достаточность системы мер предотвращения опасности;
- наличие системы мер прогнозирования рисков;
- доступность помощи;
- наличие строгих правил и процедур обеспечения безопасности;
- контроль и управление доступом.

Однако необходимо отметить, что безопасность на каждом своем структурном уровне и в каждой сфере жизнедеятельности приобретает индивидуальные, характерные эмерджентные признаки.

3. Понятие и сущность кибербезопасности

Используемое в отечественном правовом поле понятие «информационная безопасность» не является полностью тождественным рассматриваемому. Кибербезопасность – это состояние защищенности не от любых информационных угроз, а только от цифровых угроз в киберпространстве, и не от любых угроз, а только от киберугроз [8].

Одно из наиболее, на наш взгляд, удачных определений киберпространства предложено в Модельном законе государств – участников СНГ «О противодействии киберпреступности»: «киберпространство – цифровая среда, возникающая в результате взаимодействия людей, программного обеспе-

чения и сервисов в информационно-телекоммуникационных сетях, включая сеть “Интернет”, посредством связанных с ними технологических устройств и сетей, не существующая в физической форме»¹⁰.

Основными эмерджентными свойствами кибербезопасности, по нашему мнению, являются:

- сетевая подключенность устройств, подвергающихся кибератакам;
- посягательство на информацию только в цифровой форме;
- технологическая сложность информационных устройств, подвергающихся кибератакам;
- перманентное изменение ландшафта кибербезопасности;
- интеллектуальный анализ данных и взаимная интеграция различных мер обеспечения кибербезопасности как обязательное условие;
- гибкость и адаптивность систем обеспечения кибербезопасности;
- активная многоуровневая защита;
- фокусировка не только на отражении атак и пресечении инцидентов безопасности, но и, в значительной мере, на управлении рисками;
- глобальный охват – большинство кибератак сейчас носят трансграничный характер.

Таким образом, можно привести следующую схему дифференциации кибербезопасности и информационной безопасности:

- Различия по цели: у информационной безопасности целью является защита информации от любых угроз, у кибербезопасности – защита только цифровой информации от киберугроз.
- Различия по охвату: в рамках информационной безопасности разрабатываются защитные меры для любой информации, у кибербезопасности защищается информация, размещенная в компьютерных сетях, системах и базах данных.
- Различия по защитным мерам: для информационной безопасности характерны физические, технические, административные и иные меры, для кибербезопасности – технологические и программные меры и инструменты.

Необходимо также рассмотреть возможность использования категории «Цифровая безопасность». Нам представляется, что, поскольку применительно к информации прилагательное «цифровая» используется для описания способа ее дискрет-

¹⁰ Модельный закон «О противодействии киберпреступности» (принят на пятьдесят пятом пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств – участников

СНГ (постановление № 55-20 от 14 апреля 2023 г.) // СПС «Гарант».

ной передачи, то логичнее было бы использовать термин «безопасность цифровой информации» (как отдельного вида информации). Однако, с учетом активно используемых в последнее время оборотов, содержащих определение «цифровой», в контексте использования цифровых (электронных) устройств или рассмотрения этих устройств как объектов исследования («цифровая экономика», «цифровая криминастика», «цифровая грамотность» и т. д.), мы полагаем, что категорию «цифровая безопасность» можно использовать как аналог категории «кибербезопасность».

Даже оперируя категорией «кибербезопасность», большинство документов не раскрывают ее сущность. Причем в некоторых случаях документ, имея в своем названии категорию «кибербезопасность», не то что не раскрывает, вообще не упоминает ее в тексте¹¹.

Модельный закон государств – участников СНГ «О противодействии киберпреступности» содержит следующее определение кибербезопасности: «сохранение конфиденциальности, целостности и доступности информации в киберпространстве, а также защищенности информационной инфраструктуры». Нам данное определение представляется вполне возможным к использованию.

4. Структура кибербезопасности

Для того чтобы определиться со структурой кибербезопасности в современных условиях, необходимо, в первую очередь, проанализировать научные подходы к элементам безопасности.

В.Л. Манилов называет следующие элементы безопасности: угрозы, интересы, факторы воздействия на них и методы обеспечения [9, с. 17]. По мнению А.И. Стахова, в число элементов безопасности входят субъекты безопасности, объекты безопасности, угрозы безопасности [10, с. 6]. Другие авторы предлагают сходные трактовки структуры [11, с. 20; 12, с. 6].

По результатам анализа мнений различных авторов можно констатировать, что в структуру кибербезопасности входят: объекты обеспечения кибербезопасности, киберугрозы, субъекты кибербезопасности.

Специфическая сфера приложения мер обеспечения кибербезопасности (инцидентное киберпр-

странство) приводит к появлению специфических технологических объектов обеспечения безопасности. К таким объектам относятся критическая информационная инфраструктура, программное обеспечение и базы данных организаций, информационно-технологические устройства пользователей, устройства интернета вещей (*IoT*).

К числу объектов критической информационной инфраструктуры, по определению законодателя, относятся «информационные системы, информационно-телекоммуникационные сети, автоматизированные системы управления субъектов критической информационной инфраструктуры»¹². Именно они в первую очередь составляют фокус внимания российского подхода к кибербезопасности (см., напр.: [13]).

Базы данных организаций, подвергающиеся нарушению кибербезопасности, могут носить как открытый характер, так и характер ограниченного пользования. При этом мы полагаем необходимым включать в число данных баз и программное обеспечение не только объектов коммерческих и некоммерческих «частных» юридических лиц, но и базы и программное обеспечение государственных и муниципальных органов, не входящие в комплекс критической информационной инфраструктуры.

Кибербезопасность информационно-технологических устройств, в первую очередь, связана с их использованием как элемента сети либо безопасностью самих сетей как информационно-технологических устройств. Что касается компьютерных сетей как объекта кибербезопасности, то их следует дифференцировать на несколько уровней: нательная сеть (*Body area network*), персональная сеть (*Personal area network, PAN*), локальная сеть (*Local area network, LAN*), кампусная сеть (*Campus area network, CAN*), городская сеть (*Megapolis area network, MAN*) и глобальная сеть (*Wide area network, WAN*). Вмешательство в функционирование сетей любого уровня может иметь тяжелые последствия – от гибели носителя нательной сети вследствие несвоевременной реакции стимулятора или инсулиновой помпы до невозможности международного обмена информацией.

Термин «интернет вещей» был предложен Кэвином Эштоном в 1999 г. Как мы уже отмечали, «элементы концепции “интернет вещей” могут как

¹¹ См., напр.: Межгосударственный стандарт ГОСТ ISO/IEC 27014–2021 Информационные технологии. Информационная безопасность, кибербезопасность и защита конфиденциальности. Руководство деятельности по обеспече-

нию информационной безопасности. М.: Стандартинформ, 2021. в, 17 с.

¹² Пункт 7 ст. 2 Федерального закона от 26 июля 2017 г. № 187-ФЗ.

использоваться при совершении преступления при взломе различных систем (при взломе системы контроля и управления доступом – нарушение неприкосновенности жилища, кражи; системы видеонаблюдения – нарушение неприкосновенности частной жизни; взлом банковских приложений или приложений для оплаты – кража и т. д.), так и нести на себе прямые или косвенные признаки совершения их владельцами преступлений» [14, с. 455–456]. Важность исследования кибербезопасности систем интернета вещей подчеркивают зарубежные авторы [15; 16].

А.3. Таков придерживается мнения, что «киберугрозы – это совокупность условий и факторов, при которых нарушается частная и общественная безопасность, создается информационная опасность. Киберугрозы с объективной стороны – это действия, предпринимаемые преступниками в цифровом пространстве» [17, с. 233].

По мнению Д.А. Камбулова, к основным источникам киберугроз относятся национальные государства, террористические организации, преступные группы, хакеры, вредоносные инсайдеры [18, с. 1657–1658].

По мнению О.Г. Ковалева и Н.В. Семенова, «основными субъектами кибербезопасности в настоящее время являются должностные лица государственных органов, органов местного самоуправления, наделенных соответствующими полномочиями, среди которых особо выделяются правоохранительные структуры, а также специальные службы (Генеральная прокуратура, Министерство внутренних дел, Следственный комитет, Федеральная служба безопасности, Министерство обороны, Федеральная служба охраны, Министерство юстиции Российской Федерации и подведомственная ему Федеральная служба исполнения наказаний, а также Росгвардия)» [19]. Нам же представляется, что субъектов обеспечения кибербезопасности нужно трактовать несколько шире и относить к их числу самих пользователей, государство, правоохранительные органы и специализированные негосударственные организации по противодействию киберугрозам – *Group IB*, «Лабораторию Касперского», разработчиков программных комплексов, направленных на защиту в киберпространстве, и т. д. Субъекты кибербезопасности – это в первую очередь те, кто ее обеспечивает, а не только борется с последствиями ее нарушения. Субъекты кибербезопасности имеют определенный комплекс

прав и обязанностей, связанных с владением или использованием информационным ресурсом, предусмотренный Федеральным законом от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ¹³, а также прав, предусмотренных Уголовно-процессуальным кодексом РФ, при участии в уголовном процессе в качестве специалистов.

5. Механизм кибербезопасности

Мы полагаем, что по своей сути механизм обеспечения кибербезопасности представляет собой комплекс стратегий, методов и мер, направленных на защиту информационных систем, сетей и данных в инцидентном киберпространстве от различных киберугроз. Применение этих механизмов помогает предотвратить, обнаружить и реагировать на инциденты безопасности.

Среди общих методов, составляющих механизм обеспечения кибербезопасности, доступных любому пользователю, можно выделить: своевременную установку обновлений и исправлений, идентификацию и аутентификацию пользователей, установку и своевременное использование брандмаузеров и антивирусного программного обеспечения.

М.М. Безкоровайный и А.Л. Татузов, кроме общих методов обеспечения безопасности киберпространства, выделяют также группы специальных и интеллектуальных методов. К специальным методам обеспечения безопасности киберпространства они относят:

- анализ топологической структуры и выработку рекомендаций по ее изменению, способов и конкретных алгоритмов их реализации;
- новые методы криптографической защиты, основанные не только на чисто вычислительных механизмах реализации стойкости, но и на использовании преимуществ многосвязной архитектуры связей и большого числа добропорядочных пользователей;
- методы информационной безопасности на основе социальных сервисов для противодействия кибер-атакам с применением специальных процедур анализа группового поведения.

В интеллектуальные методы они включают:

- методы интеллектуальной идентификации пользователей;
- предотвращения вирусных и других атак;
- выявления атак и проникновений;
- ситуационного анализа состояния информационной безопасности;

¹³ Федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите ин-

формации» (в ред. от 08.08.2024) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2006. № 31 (ч. I). Ст. 3448.

– новые методы криптографической защиты, основанные на нейросетевых технологиях [20, с. 26].

С данным подходом можно согласиться, однако к спектру методов необходимо также добавить организационные и криминалистические, рассматривающие организационное, технико- и тактико-криминалистическое обеспечение кибербезопасности, привлечение сообществ практиков в области кибербезопасности.

К организационным мерам можно отнести также мониторинг и прогнозирование рисков, разработку стратегий смягчения рисков, обучение сотрудников кибергигиене, распознаванию киберугроз и реагированию на них.

К основным мерам обеспечения кибербезопасности относятся: надежные сложные пароли, двухфакторная аутентификация; регулярная проверка учетной записи; своевременное обновление программных средств защиты; мониторинг сетевой активности; обучение и самообразование; регулярное резервное копирование; шифрование данных; безопасность при онлайн-покупках и посещении подозрительных сайтов; осторожность при использовании общественных *Wi-Fi* сетей; разработки использования стратегий ограничения доступа и контроля за доступом; проверка используемых электронных носителей информации; сотрудничество с организациями, созданными для противодействия и расследования компьютерных инцидентов.

Стратегии кибербезопасности в зарубежных странах содержат хотя и различные, но во многом близкие подходы: использование сил быстрого реагирования на компьютерные инциденты, максимальное распространение информации о положительных практиках противодействия злоумышленникам, ответственность операторов сетей за недостаточное использование мер безопасности, неинформирование соответствующих структур и т. д., особые условия хранения и использования персональных данных пользователей и др., что позволяет анализировать и заимствовать удачные практики для использования в нашей стране.

В стратегическом плане механизм обеспечения кибербезопасности включает в себя контроль доступа как первый уровень противодействия киберинцидентам; уровень системной защиты, включающий необходимое программное обеспечение; предупреждение инцидентов и защиту информационных систем; анализ рисков для систем и сетей различного уровня; обнаружение, пресечение и иное реагирование на компьютерные инциденты; рассле-

довение совершенных киберпреступлений и иных киберинцидентов. Во многом кибербезопасность включает в себя также технологический суверенитет, снижение зависимости от вендоров, использование отечественного программного обеспечения.

Насущно необходима именно Стратегия кибербезопасности РФ как единый концептуальный документ. Можно согласиться с М.А. Простосердовым, что в нее должны войти: защита стратегических и правительственные объектов (энергетики, нефтяного, газового и военно-промышленного комплекса, ЖКХ и т. д.); обеспечение безопасности граждан, организаций и государства как в сфере компьютерной информации, так и в сфере экономических отношений (отношений собственности и отношений в сфере экономической деятельности); совершенствование законодательства; борьба с анонимностью; международное сотрудничество; развитие специальных правоохранительных органов; развитие информационных технологий; повышение цифровой грамотности населения [6, с. 178].

6. Выводы

Подводя итог, можно констатировать, что, несмотря на масштабные разработки в области обеспечения безопасности в киберпространстве, цифровой гигиена и оперативного реагирования на компьютерные инциденты, не решены многие вопросы в области обеспечения кибербезопасности критической информационной инфраструктуры, а также юридических лиц и граждан в киберпространстве. Отсутствует комплексный подход к решению вопросов обеспечения кибербезопасности критической информационной инфраструктуры с привлечением всех субъектов, предусмотренных п. 8 ст. 2 Федерального закона «О безопасности критической информационной инфраструктуры Российской Федерации», несмотря на принятие данного закона. Критическая информационная инфраструктура обладает сложной архитектурой, что усложняет ее защиту и повышает сложность управления киберрисиками. В значительной степени этому способствует и недостаточный объем специализированной подготовки сотрудников правоохранительных органов в рассматриваемой сфере. Сохраняются уязвимости в программном обеспечении. Активизация киберугроз в период санкционной войны и проведения специальной военной операции на территории Украины приводит к массовым атакам на информационные ресурсы российских органов власти. Так, на момент написания данной статьи почти месяц как остаются недоступными в результате хакерской

атаки сайты государственной автоматизированной системы «Правосудие» (<https://sudrf.ru/>)¹⁴ и Судебного департамента при Верховном Суде РФ (<http://www.cdep.ru/>). Ограниченный доступ к передовым технологиям также снижает безопасность критической информационной инфраструктуры.

С учетом трансграничного характера многих киберинцидентов можно отметить, что только внутригосударственные меры обеспечения безопасности в киберпространстве не всегда могут быть достаточно эффективными. Необходима организация международного сотрудничества в данной сфере.

Негативно влияет на безопасность в киберпространстве и недостаточный программный и технологический суверенитет. Использование программных

комплексов, разработанных за рубежом, может приводить к атакам, утечкам информации, перехвату управления через бэкдоры (англ. *back door* – букв. «задняя дверь», т. е. «черный ход») – дефекты алгоритма программы, намеренно встроенные в нее разработчиком для последующего несанкционированного доступа или перехвата управления.

Таким образом, кибербезопасность в современных условиях представляет собой состояние защищенности киберпространства электронных устройств субъекта, обусловленное сложной многоуровневой системой, обеспечение оптимального функционирования которой может быть достигнуто только комплексными, систематическими мерами, дающими синергетический эффект.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Богохолова Л. В. Информационная безопасность: что это такое в современных реалиях / Л. В. Богохолова // Вестник науки и образования. – 2023. – № 1-1 (132). – С. 45–48.
2. Сериева М. М. Киберпреступность как новая криминальная угроза / М. М. Сериева // Новый юридический вестник. – 2017. – № 1. – С. 104–106.
3. Номоконов В. А. Киберпреступность как новая криминальная угроза / В. А. Номоконов, Т. Л. Тропина // Криминология: вчера, сегодня, завтра. – 2012. – № 1 (24). – С. 45–55.
4. Немов М. В. Киберпреступность как новая криминальная угроза / М. В. Немов // Эпоха науки. – 2017. – № 9. – С. 47–51.
5. Алпеев А. С. Терминология безопасности: кибербезопасность, информационная безопасность / А. С. Алпеев // Вопросы кибербезопасности. – 2014. – № 5. – С. 39–42.
6. Простосердов М. А. Экономические преступления, совершаемые в киберпространстве, и меры противодействия им : дис. ... канд. юрид. наук / М. А. Простосердов. – М., 2016. – 232 с.
7. Ефремова М. А. Уголовно-правовая охрана информационной безопасности : дис. ... д-ра юрид. наук / М. А. Ефремова. – М., 2017. – 427 с.
8. Баландин А. Ю. Кибербезопасность и информационная безопасность. Демаркация правовых категорий / А. Ю. Баландин // Правовая политика и правовая жизнь. – 2023. – № 3. – С. 260–270. – DOI: 10.24412/1608-8794-2023-3-260-270.
9. Манилов В. Л. Теория и практика организации системы обеспечения национальной безопасности России : автореф. дис. ... д-ра полит. наук / В. Л. Манилов. – М., 1995. – 36 с.
10. Стахов А. И. Безопасность в правовой системе Российской Федерации / А. И. Стахов // Безопасность бизнеса. – 2006. – № 1. – С. 2–7.
11. Авдеев М. А. Теоретические и правовые основы обеспечения личной и имущественной безопасности участников уголовного судопроизводства : дис. ... канд. юрид. наук / М. А. Авдеев. – М., 2009. – 170 с.
12. Кондрашов Б. П. Общественная безопасность и административно-правовые средства ее обеспечения / Б. П. Кондрашов. – М. : Щит-М, 1998. – 296 с.
13. Мосечкин И. Н. Проблемы уголовно-правовой охраны критической информационной инфраструктуры Российской Федерации / И. Н. Мосечкин // Всероссийский криминологический журнал. – 2023. – Т. 17, № 1. – С. 22–34. – DOI: 10.17150/2500-1442.2023.17(1).22-34.

¹⁴ В настоящее время доступ пользователей к сайту восстановлен. – Примеч. ред.

14. Смушкин А. Б Отдельные аспекты использования концепции интернета вещей в целях противодействия преступности / А. Б Смушкин // Всероссийский криминологический журнал. – 2020. – Т. 14, № 3. – С. 453–460. – DOI: 10.17150/2500-4255.2020.14(3).453-460.
15. Casarosa F. Cybersecurity of Internet of Things in the health sector: Understanding the applicable legal framework / F. Casarosa // Computer Law & Security Review. – 2024. – Vol. 53. – Art. 105982. – DOI: 10.1016/j.clsr.2024.105982.
16. Weber R. H. Cybersecurity in the Internet of Things: Legal aspects / R. H. Weber, E. Studer // Computer Law & Security Review. – 2016. – Vol. 32, Iss. 5. – P. 715–728. – DOI: 10.1016/j.clsr.2016.07.002.
17. Таков А. З. Проблемы обеспечения кибербезопасности в современных цифровых системах / А. З. Таков // Проблемы в российском законодательстве. – 2023. – Т. 16, № 5. – С. 232–236.
18. Камбулов Д. А. Угрозы кибербезопасности / Д. А. Камбулов // StudNet. – 2021. – Т. 4, № 7. – С. 1657–1658.
19. Ковалев О. Г. Кибербезопасность современной России: теоретические и организационно-правовые аспекты / О. Г. Ковалев, Н. В. Семенова // Столыпинский вестник. – 2021. – Т. 3, № 1. – URL: https://stolypin-vestnik.ru/wp-content/uploads/2021/02/Kovalev_O_G_Semenova_N_V_Kiberbezopasnost.pdf.
20. Безкоровайный М. М. Кибербезопасность – подходы к определению понятия / М. М. Безкоровайный, А. Л. Татузов // Вопросы кибербезопасности. – 2014. – № 1 (2). – С. 22–27.

REFERENCES

1. Bogomolova L.V. Information security: what is it in modern realities. *Vestnik nauki i obrazovaniya*, 2023, no. 1-1 (132), pp. 45–48. (In Russ.).
2. Serieva M.M. Cybercrime as a new criminal threat. *Novyi yuridicheskii vestnik*, 2017, no. 1, pp. 104–106. (In Russ.).
3. Nomokonov V.A., Tropina T.L. Cybercrime as a new criminal threat. *Kriminologiya: vchera, segodnya, zavtra*, 2012, no. 1 (24), pp. 45–55. (In Russ.).
4. Nemov M.V. Cybercrime as a new criminal threat. *Epokha nauki*, 2017, no. 9, pp. 47–51. (In Russ.).
5. Alpeev A. Terminology of security: cybersecurity, information security. *Voprosy kiberbezopasnosti*, 2014, no. 5, pp. 39–42. (In Russ.).
6. Prostoserdov M.A. *Economic crimes committed in cyberspace and measures to counteract them*, Cand. Diss. Thesis. Moscow, 2016. 232 p. (In Russ.).
7. Efremova M.A. *Criminal law protection of information security*, Doct. Diss. Moscow, 2017. 427 p. (In Russ.).
8. Balandin A.Y. Cyber security and information security. Demarcation of legal categories. *Pravovaya politika i pravovaya zhizn'*, 2023, no. 3, pp. 260–270. DOI: 10.24412/1608-8794-2023-3-260-270. (In Russ.).
9. Manilov V.L. *Theory and practice of the organization of the national security system of Russia*, Doct. Diss. Thesis. Moscow, 1995. 36 p. (In Russ.).
10. Stakhov A.I. Security in the legal system of the Russian Federation. *Bezopasnost' biznesa = Business security*, 2006, no. 1, pp. 2–7. (In Russ.).
11. Avdeev M.A. *Theoretical and legal foundations of ensuring personal and property security of participants in criminal proceedings*, Cand. Diss. Moscow, 2009. 170 p. (In Russ.).
12. Kondrashov B.P. *Public safety and administrative and legal means of ensuring it*. Moscow, Shchit-M Publ., 1998. 296 p. (In Russ.).
13. Mosechkin I.N. Problems of the Criminal Law Protection of Critical Information Infrastructure of the Russian Federation. *Vserossiiskii kriminologicheskii zhurnal = Russian Journal of Criminology*, 2023, vol. 17, no. 1, pp. 22–34. DOI: 10.17150/2500-1442.2023.17(1).22-34. (In Russ.).
14. Smuskin A.B. Some Aspects of Using the Concept of «the Internet of Things» in Crime Counteraction. *Vserossiiskii kriminologicheskii zhurnal = Russian Journal of Criminology*, 2020, vol. 14, no. 3, pp. 453–460. DOI: 10.17150/2500-4255.2020.14(3).453-460. (In Russ.).
15. Casarosa F. Cybersecurity of Internet of Things in the health sector: Understanding the applicable legal framework. *Computer Law & Security Review*, 2024, vol. 53, art. 105982. DOI: 10.1016/j.clsr.2024.105982.
16. Weber R.H., Studer E. Cybersecurity in the Internet of Things: Legal aspects. *Computer Law & Security Review*, 2016, vol. 32, iss. 5, pp. 715–728. DOI: 10.1016/j.clsr.2016.07.002.

17. Takov A.Z. Cybersecurity issues in modern digital systems. *Probely v rossiiskom zakonodatel'stve = Gaps in Russian legislation*, 2023, vol. 16, no. 5, pp. 232–236. (In Russ.).
18. Kambulov D.A. Cyber security threats. *StudNet*, 2021, vol. 4, no. 7, pp. 1657–1658. (In Russ.).
19. Kovalev O.G., Semenova N.V. Cybersecurity in modern Russia: theoretical and organizational and legal aspects. *Stolypinskii vestnik*, 2021, vol. 3, no. 1, available at: https://stolypin-vestnik.ru/wp-content/uploads/2021/02/Kovalev_O_G_Semenova_N_V_Kiberbezopasnost.pdf. (In Russ.).
20. Bezkorovainy M., Tatuzov A. Cybersecurity - approaches to the definition. *Voprosy kiberbezopasnosti*, 2014, no. 1 (2), pp. 22–27. (In Russ.).

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Смушкин Александр Борисович – кандидат юридических наук, доцент, ведущий научный сотрудник проектного офиса научных программ и исследований, доцент кафедры криминалистики Саратовская государственная юридическая академия 410056, Россия, г. Саратов, ул. им. Н.Г. Чернышевского, 104 E-mail: Skif32@yandex.ru ORCID: 0000-0003-1619-8325 ResearcherID: AAM-2853-2020 Scopus AuthorID: 57202012484

INFORMATION ABOUT AUTHOR

Alexander B. Smushkin – Candidate of Law, Associate Professor; Leading Researcher, Project Office of Scientific Programs and Research; Associate Professor, Department of Criminology Saratov State Law Academy 104, im. N.G. Chernyshevskogo ul., Saratov, 410056, Russia E-mail: Skif32@yandex.ru ORCID: 0000-0003-1619-8325 ResearcherID: AAM-2853-2020 Scopus AuthorID: 57202012484

БИБЛИОГРАФИЧЕСКОЕ ОПИСАНИЕ СТАТЬИ

Смушкин А.Б. Кибербезопасность: понятие, структура, механизм правового обеспечения / А.Б. Смушкин / Правоприменение. – 2025. – Т. 9, № 3. – С. 114–123. – DOI: 10.52468/2542-1514.2025.9(3).114-123.

BIBLIOGRAPHIC DESCRIPTION

Smushkin A.B. Cybersecurity: concept, structure, the mechanism of legal ensuring. *Pravoprimerenie = Law Enforcement Review*, 2025, vol. 9, no. 3, pp. 114–123. DOI: 10.52468/2542-1514.2025.9(3).114-123. (In Russ.).

ПРАВОПРИМЕНЕНИЕ В ЧАСТНОМ ПРАВЕ

THE LAW ENFORCEMENT IN PRIVATE LAW

УДК 346.62+336.763

DOI 10.52468/2542-1514.2025.9(3).124-133



ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ЦИФРОВЫХ ФИНАНСОВЫХ АКТИВОВ – ТРЕБОВАНИЙ ПЕРЕДАЧИ ЦЕННЫХ БУМАГ ХОЗЯЙСТВЕННОГО ОБЩЕСТВА

А.И. Гончаров^{1,2,3}, М.В. Гончарова³, А.А. Орлова³

¹ Волгоградский государственный университет, г. Волгоград, Россия

² Волгоградский филиал Российского экономического университета им. Г.В. Плеханова,
г. Волгоград, Россия

³ Московский университет «Синергия», г. Москва, Россия

Информация о статье

Дата поступления –

20 января 2025 г.

Дата принятия в печать –

20 июня 2025 г.

Дата онлайн-размещения –

20 сентября 2025 г.

Исследованы особенности правовой регламентации цифровых финансовых активов, выпускаемых для удостоверения требований передачи эмиссионных ценных бумаг российского непубличного акционерного общества. Выявлены чрезмерная громоздкость конструкции цифровых требований – прав на ценные бумаги хозяйственного общества как вида цифровых финансовых активов, а также избыточность процедур выпуска сначала этих активов, затем конвертируемых в акции ценных бумаг, в итоге самих акций непубличного акционерного общества. Вносятся предложения о комплексной корректировке правового регулирования отечественного финансового рынка и цифровых финансовых активов определенных видов. Модернизация регулирования инвестиционных отношений необходима как ключевой элемент создаваемой системы антисанкционного законодательства.

Ключевые слова

Цифровые финансовые активы,
выпуск / эмиссия, требование
передачи ценных бумаг,
непубличное акционерное
общество

LEGAL REGULATION OF DIGITAL FINANCIAL ASSETS – REQUIREMENTS FOR THE TRANSFER OF SECURITIES OF A BUSINESS ENTITY

Alexander I. Goncharov^{1,2,3}, Marina V. Goncharova³, Alina A. Orlova³

¹ Volgograd State University, Volgograd, Russia

² Volgograd Branch of Plekhanov Russian University of Economics, Volgograd, Russia

³ Moscow University “Synergy”, Moscow, Russia

Article info

Received –

2025 January 20

Accepted –

2025 June 20

Available online –

2025 September 20

Introduction. In modern Russia, digital investment technologies are actively developing and legitimized at the level of law enforcement, including for such an economic entity as a non-public joint-stock company. For example, Federal Law “On Digital Financial Assets” establishes several types of digital rights; one of them is the requirement to transfer equity securities. The owner of digital financial assets has the right to demand the transfer of securities to him, which are provided for in the Decision on the issue of digital financial assets acquired earlier. The decision sets the deadline for the transfer of securities to him. The operator of the information system in which digital financial assets were issued provides access to the document on the issue of the relevant securities, as well as information on the pre-emptive right to purchase them, and the procedure for exercising such right. There is also a special feature that digital financial assets can certify the requirement to transfer not any equity securities. As such, only shares of a non-public joint-stock company and equity securities of the same company convertible into its shares are allowed.

Purpose. To investigate the algorithm of legal regulation of digital financial assets certifying the requirement to transfer shares of a non-public joint-stock company, to identify the

cause-and-effect relationships of the lack of turnover of these digital requirements in Russia.

Methodology. On the ideological basis of materialistic positivism, general scientific, private scientific, special methods of cognition are used in combination: logic, analysis and synthesis, abstraction, modeling, analogy, induction and deduction, comparison, statistical, formal legal, hermeneutic, etc.

Results. The legislator has identified a type of digital financial assets – digital rights, which simultaneously combine a digital object for investment and a digital certificate of the special rights of their owner (investor) to demand shares of a non-public joint stock company in the future. A particular difficulty lies in the fact that digital financial assets themselves certify the requirements for the counter-provision of equity securities, which in turn certify other rights; an overly cumbersome construction of “rights to rights to rights” is being built. The lack of demand for the design was proved in the course of research, as well as by actual investment practice and the absence of at least one issue of digital financial assets of this type in the 4th year of the said Federal Law. The improvement of investment tools, in its particular case, the studied variety of digital financial assets, should, together with the deep modernization of the domestic financial market, enter into the anti-sanctions legislation emerging in the Russian Federation.

1. Введение

В 2025 г. непубличные акционерные общества (далее – НАО) в Российской Федерации, по сравнению с обществами с ограниченной ответственностью (на 1 января 2025 г. – 2 544 111 лиц), действуют в количестве в 68 раз меньшем (на 1 января 2025 г. – 36 965 лиц)¹. Абсолютная точность этих сведений для нашего исследования большого значения не имеет, поскольку мы согласны с А.В. Габовым, что существует проблема несвоевременного приведения сведений, включенных в Единый государственный реестр юридических лиц, в соответствие с фактическими (изменившимися) жизненными обстоятельствами [1, с. 226]. Также в указанное количество обществ мы не включаем, как это отмечено упомянутым автором, формально представленные в реестре, но фактически прекратившие свою деятельность организации [2].

Федеральный закон от 26 декабря 1995 г. № 208-ФЗ «Об акционерных обществах» (далее – Закон № 208-ФЗ)² в ст. 7 определяет, что при условии отражения непубличности в тексте устава и неразмещения посредством открытой подписки акций и эмиссионных ценных бумаг, конвертируемых в его акции, такое общество будет непубличным акционерным. Имеются довольно широкие диспозитивные возможности для формирования положений

устава НАО и условия принятия этих положений. В частности, о преимущественном праве приобретения его акционерами акций, отчуждаемых по возмездным сделкам другими акционерами, о порядке реализации такого права; о цене акций; о разновидностях сделок отчуждения этих акций; о пропорциях при приобретении акционерами отчуждаемых акций. Устав позволяет наделить само НАО преимущественным правом на приобретение отчуждаемых акций в случае, если его акционеры не использовали это право. Уставом НАО может быть предусмотрено получение согласия акционеров на отчуждение акций третьим лицам. Также названный закон предусматривает правовые последствия неполучения согласия от акционеров [3].

Согласно ст. 7 Закона № 208-ФЗ устав НАО может не включать положений о преимущественном праве акционеров на приобретение размещаемых дополнительных акций или эмиссионных ценных бумаг, конвертируемых в его акции. Согласно ст. 11 названного закона уставом НАО допускается ограничение количества акций, принадлежащих одному акционеру, может быть ограничена их суммарная номинальная стоимость, может быть установлено максимальное число голосов, предоставляемых одному акционеру. Уставом НАО могут быть предусмотрены один или несколько типов привилегированных акций, предостав-

¹ Отчет по форме № 1-ЮР (2025 год) // Федеральная налоговая служба: офиц. сайт. URL https://www.nalog.gov.ru/rn77/related_activities/statistics_and_analytics/forms/15764462/ (дата обращения: 16.01.2025).

² Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 1. Ст. 1.

ляющих право голоса по всем или некоторым вопросам компетенции общего собрания акционеров (ст. 32). В этой связи А.В. Габов совершенно справедливо отмечает, что содержание акции как ценной бумаги весьма сложно [4, с. 411]. Законодатель более 50 раз делает отсылки к уставным возможностям регулирования корпоративного устройства и деятельности НАО. Полагаем, правовой режим НАО в текущем состоянии законодательства является вполне гибким и диспозитивным, но это не умаляет корпоративной ответственности самих акционеров [5].

2. Требования передачи эмиссионных ценных бумаг НАО в виде цифровых финансовых активов: проблема отсутствия оборота

2.1. Законодательная трактовка и модель выпуска цифровых финансовых активов для НАО

В современной России цифровые инвестиционные технологии активно развиваются и легитимированы на уровне правоприменения, в том числе для такого хозяйственного общества, как НАО. Например, законодательной инновацией 2020 г. стала корректировка ст. 12 (п. 7) Закона № 208-ФЗ, установившая, что при учреждении общества в устав можно включить указание о выпуске акций НАО в виде цифровых финансовых активов (далее – ЦФА). Тогда (ст. 25) все бездокументарные акции НАО должны быть выпущены с учетом особенностей и условий, определенных Федеральным законом от 31 июля 2020 г. № 259-ФЗ «О цифровых финансовых активах, цифровой валюте и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Закон № 259-ФЗ)³. А.В. Габов верно указывает, что ситуация с осуществлением электронных форм взаимодействия тех акционеров, которые владеют акциями НАО в виде ЦФА, удостоверяющих права участия в капитале НАО, требует отдельного регулирования [6, с. 60].

Согласно ст. 1 (п. 2) Закона № 259-ФЗ ЦФА – это цифровые права, включающие (в том числе) право требовать передачи эмиссионных ценных бумаг, которые предусмотрены решением о выпуске этих ЦФА; закреплено несколько разновидностей упомянутых цифровых прав, четвертая из них – требование передачи эмиссионных ценных бумаг. Согласимся с Т.Э. Рождественской и А.Г. Гузновым, что цифровое право всегда предполагает обязанное лицо, осуществляющее выпуск данного права (либо в виде утилитарного цифрового права, либо в виде ЦФА) [7,

с. 61]. При этом следует уточнить, что ЦФА (требования передачи эмиссионных ценных бумаг) никакого отношения к производным финансовым инструментам не имеют [8; 9]. Дефинитивная трактовка цифровых прав закреплена в Гражданском кодексе РФ в дискуссионной формулировке (ст. 141.1), в этой связи нам импонирует позиция понимания цифровых прав, обоснованная С. Банакасом с соавторами [10].

С одной стороны, токенизация экономики дает доступ к ресурсам широким слоям бизнеса, позволяет в некоторой степени минимизировать последствия кризисных явлений экономики [11]. Однако указанная легитимная возможность никого из эмитентов – хозяйственных обществ не интересует. Особенности выпуска и размещения ЦФА, удостоверяющих право требовать передачи эмиссионных ценных бумаг, урегулированы в ст. 12 Закона № 259-ФЗ. Обладатель указанной разновидности ЦФА имеет право требовать передачи ему ценных бумаг, которые предусмотрены в решении о выпуске этих ЦФА, приобретенных инвестором. В решении устанавливается срок или событие, обусловливающие передачу ему ценных бумаг. К документу о выпуске соответствующих ценных бумаг обеспечивает доступ оператор информационной системы, в которой были выпущены ЦФА. Эти активы могут удостоверять требование передачи не любых эмиссионных ценных бумаг: допустимы только акции НАО и эмиссионные ценные бумаги НАО, конвертируемые в его акции. Процедура их эмиссии полностью соответствует нормам Федерального закона от 22 апреля 1996 г. № 39-ФЗ «О рынке ценных бумаг»⁴.

НАО вправе в информационной системе одного из операторов (на 15 января 2025 г. в Российской Федерации их 14) выпустить ЦФА и сразу же в январе 2025 г. предложить их инвесторам. Операторы финансовых платформ (десять лиц), операторы обмена цифровых финансовых активов (двоих лиц) тоже наделены правом выпуска ЦФА. Инвесторы проявят интерес, если эти объекты для инвестирования будут иметь доходность заметно выше процента по традиционным банковским вкладам и иным привычным инвестиционным активам [12]. Кроме того, инвестор должен отчетливо понимать степень ликвидности ЦФА, порядок и способы получения периодических выплат в счет доходов, а также гарантии своевременного возврата своих вложений. Например, в решении об их выпуске будет указано, что ин-

³ Собрание законодательства Российской Федерации. 2020. № 31 (ч. I). Ст. 5018.

⁴ Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 17. Ст. 1918.

вестор вправе через полгода – в июле 2025 г. – предъявить требование о получении облигаций, конвертируемых в обыкновенные акции данного НАО взамен предъявленных ЦФА. Если инвестор не воспользуется своим правом, НАО выплатит инвестору причитающийся по сроку доход и всю сумму, инвестированную в январе 2025 г. в ЦФА. Если инвестор воспользуется своим правом, НАО передает ему указанные выше облигации. Предположим, документ о выпуске этим НАО облигаций, конвертируемых в его обыкновенные акции, устанавливает, что через год – в июле 2026 г. – владелец облигаций в установленный день получит определенное количество обыкновенных акций НАО вследствие конвертации тех самых имеющихся у инвестора облигаций. В течение годового срока владения облигациями инвестор тоже должен получать регулярный доход, который соответствует его финансовым интересам.

Инвестор, приобретая ЦФА (требования передачи эмиссионных ценных бумаг НАО), вкладывает свой капитал «в место в очереди» на получение в определенный срок в будущем эмиссионных ценных бумаг НАО. Деньги единовременно поступают в хозяйство эмитента, остаются работающими активами постоянно, через определенный срок требования, корреспондирующие вложениям, трансформируются в акции уставного капитала. Поскольку речь идет о непубличном обществе, инвестору сложно получать сведения о состоянии его финансово-хозяйственной деятельности. НАО в этой ситуации не несет обязанности предоставления информации. Но тогда не достигается одна из целей существования этого института – минимизация информационной асимметрии различных участников рынка, чтобы принятие их решения было обусловлено исключительно экономическими факторами, а не приоритетным доступом к информации [13, с. 1164].

Полагаем, во-первых, законодатель этим цифровым инвестиционным инструментом намеревался помочь НАО получить финансовые ресурсы раньше выпуска обществом эмиссионных ценных бумаг, чтобы поскорее запустить деньги в экономическую деятельность. Когда деньги уже инвестированы в бизнес, параллельно можно заниматься выпуском акций НАО и (или) эмиссионных ценных бумаг этого же общества, конвертируемых в его акции. Во-вторых, установлено законом, что НАО лишено права публично предлагать свои акции широкому кругу инвесторов. Но не существует запрета на взаимодействие с единичными инвесторами персо-

нально, очевидно, что ЦФА (требования передачи эмиссионных ценных бумаг) выступают легитимным способом привлечения сторонних инвесторов, не являющихся акционерами, и последующего их вовлечения в бизнес данного НАО на долгосрочной основе путем отсроченной продажи им акций. Тем самым ЦФА, образно выражаясь, позволяют «приоткрыть закрытую подписку» на акции НАО и сформировать публичную оферту для ограниченного круга лиц.

2.2. Громоздкость ЦФА – требований передачи эмиссионных ценных бумаг НАО

Эти установки законодателя имели бы практические результаты, были бы востребованы НАО, если выпуск в информационной системе ЦФА (требований передачи эмиссионных ценных бумаг НАО) был бы существенно проще, дешевле и быстрее, чем выпуск дополнительных акций НАО, которые являются целью этой цифро-правовой инвестиционной конструкции. Полагаем, выпуск ЦФА указанного вида не сложен. Согласно ст. 2 Закона № 259-ФЗ предусмотрены как выпуск, так и прекращение существования ЦФА в одном и том же замкнутом контуре – в информационной системе, без обращения к оператору обмена. Выпуск ЦФА, возникновение удостоверяемых ими прав выражается записью в информационной системе об их зачислении первому обладателю, запись, как правило, делает сам оператор. ЦФА могут быть зачислены оператором депозитарию, учитывающему права на эти активы, принадлежащие иным лицам. Согласно ст. 3 Закона № 259-ФЗ в решение о выпуске (составляется в электронной форме) включаются не менее 12 обязательных положений [14], в частности вид и объем прав, удостоверяемых ЦФА данного выпуска, – в рамках нашего исследования это требование обладателя активов о передаче ему, например, в декабре 2025 г. 50 обыкновенных акций НАО. Закон допускает удостоверение выпускаемыми ЦФА нескольких видов прав. Одно из них по своему выбору обладатель ЦФА вправе реализовать согласно решению [15]. Обязательно размещение решения в открытом доступе на интернет-сайтах, во-первых, выпускающего активы лица, во-вторых – оператора информационной системы. Такой документ признается публичной офертой. В рамках нашего исследования решением о выпуске ЦФА, удостоверяющих право требовать передачи обыкновенных акций НАО, будет предусмотрено, что оно адресовано определенному кругу лиц.

Современный нормативный алгоритм выпуска акций НАО – это несложный и негромоздкий меха-

низм⁵. В Положении Банка России от 19 декабря 2019 г. № 706-П «О стандартах эмиссии ценных бумаг» (далее – Стандарты эмиссии)⁶ детально урегулированы: общие требования к процедуре эмиссии ценных бумаг; осуществление государственной регистрации выпусков ценных бумаг, когда это требуется; особенности эмиссии ценных бумаг, размещаемых путем подписки; особенности эмиссии ценных бумаг, размещаемых путем конвертации в них конвертируемых ценных бумаг. Общий срок размещения акций – прежний (не более 1 года), возможно продление этого срока до 3 лет.

Если акционерами НАО подписан корпоративный договор, от его положений может зависеть процесс размещения акций НАО. Во-первых, последовательность осуществления преимущественного права приобретения акций. Во-вторых, порядок размещения акций (ценных бумаг, конвертируемых в акции) в том случае, если согласно уставу НАО или корпоративному договору этот порядок отличается от установленного Законом № 208-ФЗ и Стандартами эмиссии. Перед инвестором, который намерен вложить деньги в ЦФА с целью приобрести в будущем акции НАО, встает задача изучения положений устава и корпоративного договора этого общества. Также возникает правовая неопределенность вследствие того, что не существует запрета на корректировки устава и (или) корпоративного договора НАО в период после даты выпуска обществом ЦФА и до даты выпуска обществом акций (ценных бумаг, конвертируемых в акции). Закон № 208-ФЗ устанавливает правила увеличения уставного капитала НАО (ст. 28), реализации преимуществ приобретения дополнительных акций (ст. 40). В рамках этих процедур необходимо взаимодействие с держателем реестра (регистратором), который уполномочен проводить регистрацию дополнительного выпуска акций НАО; обращаться в Банк России для этого не обязательно (п. 1.8 Стандартов эмиссии). Регистраторы наделены правом регистрировать выпуски акций, размещаемых в том числе на инвестиционных платформах. Первоначально, как верно отмечает В.К. Андреев, инвестиционные платформы имели более узкие правомочия [16]; поддерживаем в этой связи дефинитивную характеристику инвестиционных платформ А.В. Габова [17, с. 47].

Возможно, на отдельных этапах процедура эмиссии дополнительных акций НАО может характеризоваться как затруднительная, но ее относительная трудность всё равно не отменяет дополнительно ее отягощающий и ей предшествующий выпуск ЦФА. Тем более, если после выпуска ЦФА потребуется выпустить сначала промежуточные ценные бумаги, позднее конвертируемые в акции НАО. Следовательно, ЦФА в качестве требований передачи акций НАО и эмиссионных ценных бумаг, конвертируемых в его акции, не могут быть интересны этим хозяйственным обществам, а также их потенциальным инвесторам. ЦФА не будут ими востребованы вследствие избыточного количества процедур, предусматривающих выпуск и обращение промежуточных активов по пути достижения цели инвестирования капитала в акции НАО. Вместе с тем разделяем мнение авторов, утверждающих, что итогом цифровой трансформации инструментов управления современными корпорациями будет повышение доходности бизнеса и конкурентоспособности на рынке [18, с. 240].

3. Заключение

К.А. Пономарева и А.О. Симонова утверждают, что ЦФА – это цифровые права, сочетающие в себе черты традиционных биржевых финансовых инструментов, подтверждающих корпоративные права и обязательства, с тенденциями токенизации [19, с. 36]. Полагаем, законодателем в рамках Закона № 259-ФЗ легитимирован вид ЦФА – цифровые права, которые одновременно сочетают в себе цифровой объект для инвестирования и цифровое удостоверение об особых правах их обладателя (инвестора) потребовать в будущем акции НАО. В силу этого правовая природа ЦФА данного вида представляется сложной тем, что сами ЦФА удостоверяют требования, предъявляемые для встречного представления эмиссионных ценных бумаг, которые в свою очередь удостоверяют другие права; выстраивается сверхгромоздкая конструкция «права на права на права».

Е.А. Березина верно указывает, что основными, ключевыми критериями оценки эффективности правового регулирования являются целевой и результативный критерии, а остальные предназначены для обеспечения достижения целей правового регули-

⁵ Федеральный закон от 27 декабря 2018 г. № 514-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “О рынке ценных бумаг” и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования правового ре-

гулирования осуществления эмиссии ценных бумаг» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2018. № 53 (ч. I). Ст. 8440.

⁶ Вестник Банка России. 2020. № 37–38.

рования [20, с. 93]. Согласно позиции данного автора, в итоге получаем нулевую эффективность регулирования ЦФА, удостоверяющих требования, предъявляемые для встречного предоставления ценных бумаг НАО. Невостребованность конструкции доказана в процессе исследования, а также фактической инвестиционной практикой – отсутствием хотя бы одного выпуска ЦФА данного вида на пятом году действия Закона № 259-ФЗ. При этом хозяйственными обществами вполне активно используется простейший (нативно цифровой) вид ЦФА – денежные требования: в течение 2023 г. (за весь 2024 г.) осуществлены выпуски в информационных системах операторами, например: ООО «Атомайз» – 152 (299), АО «Альфа-Банк» – 72 (698), ПАО «Сбербанк» – 57 (197) выпусков⁷. ЦФА в виде денежных требований вполне востребованы, поскольку являются первородными цифровыми инструментами, они просты для применения в инвестиционных отношениях, не отягощены нагромождением «права на права на права».

В рамках текущих изменений законодательства необходимо регламентировать правовой режим требований передачи ценных бумаг НАО на основе юридической фикции – цифровых инвестиционных эквивалентов (цифровых эквивалентов облигаций, акций, опционов эмитента, российских депозитарных расписок, др.). Как отмечает Е.Л. Поцелуев, в российском праве достаточно норм, содержащих в себе фикции, санкционирующих применение фикции как правоприменительного приема [21]. О.В. Танимов также верно указывает, что юридическая фикция представляет собой универсальный технико-юридический прием разработки и реализации норм права, состоящий в признании несуществующего положения существующим [22, с. 46]. С нашими предложениямиозвучны выводы, сформулированные Ю.И. Бурхановой и Н.А. Новокшоновой о цифровых

объектах (необходима дальнейшая разработка концепции цифровых прав как объектов гражданских прав, их правовой природы, видов и правового режима использования с целью развития гражданского оборота в условиях цифровой экономики) [23, с. 39].

В целом, выявленные проблемы должны решаться комплексно, путем модернизации соответствующего законодательства и нормативной модели учетно-регистрационной инфраструктуры финансового рынка. В частности, в структуре Банка России может быть создана единая платформа цифровых инвестиционных эквивалентов (аналог платформы цифрового рубля). На этой единой платформе все отечественные эмитенты могут выпускать по схеме централизованного пруденциального блокчейна цифровые инвестиционные эквиваленты (на ней же ведут регистрацию сделок, учет, хранение данных), видовое разнообразие которых может быть максимально широким и позволит к 2030 г. оцифровать все существующие эмиссионные ценные бумаги [24]. Тогда столь тяжелые для инвестиционной практики нагромождения типа «права на права на права», в том числе ЦФА, выпускаемые в виде требований передачи их обладателю ценных бумаг НАО, будут заменены понятными для применения в инвестиционных отношениях первородными цифровыми инвестиционными эквивалентами – цифровыми акциями.

Совершенствование инвестиционного инструментария в его частном случае – одной разновидности ЦФА – несомненно должно – вместе с глубокой модернизацией финансового рынка – войти в формирующееся в Российской Федерации антисанкционное законодательство, очищенное от ненужных деклараций и иллюзий, с простыми и эффективными средствами для решения государственных задач [25, с. 132].

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

- Габов А. В. Ошибки в сведениях (данных), составляющих Единый государственный реестр юридических лиц: виды и способы устранения / А. В. Габов // Правоприменение. – 2021. – Т. 5, № 2. – С. 209–230. – DOI: 10.52468/2542-1514.2021.5(2).209-230.
- Габов А. В. Исключение юридического лица из Единого государственного реестра юридических лиц: случаи использования, порядок и последствия / А. В. Габов // Правоприменение. – 2022. – Т. 6, № 2. – С. 204–230. – DOI: 10.52468/2542-1514.2022.6(2).204-230.

⁷ Цифровые финансовые активы в России // Cbonds. URL: <https://cbonds.ru/dfa/> (дата обращения: 16.01.2025).

3. Чеховская С. А. Современное развитие корпоративного законодательства / С. А. Чеховская // Право. Журнал Высшей школы экономики. – 2016. – № 2. – С. 74–86.
4. Габов А. В. Ценные бумаги: вопросы теории и правового регулирования рынка / А. В. Габов. – М. : Статут, 2011. – 1104 с.
5. Гутников О. В. Корпоративная ответственность участников коммерческих операций: проблемы и перспективы развития / О. В. Гутников // Право. Журнал Высшей школы экономики. – 2019. – № 1. – С. 45–70.
6. Габов А. В. Электронное взаимодействие и цифровые технологии в корпоративном управлении акционерным обществом в России / А. В. Габов // Право. Журнал Высшей школы экономики. – 2021. – № 2. – С. 24–64.
7. Рождественская Т. Э. Цифровая валюта: особенности регулирования в Российской Федерации / Т. Э. Рождественская, А. Г. Гузнов // Правоприменение. – 2021. – Т. 5, № 1. – С. 58–67. – DOI: 10.52468/2542-1514.2021.5(1).58-67.
8. Груздев О. С. Производные финансовые инструменты через призму бездокументарных ценных бумаг / О. С. Груздев // Вестник Томского государственного университета. – 2017. – № 420. – С. 154–159. – DOI: 10.17223/15617793/420/23.
9. Груздев О. С. Производный финансовый инструмент в системе гражданско-правовых договоров / О. С. Груздев // Вестник Томского государственного университета. Право. – 2018. – № 28. – С. 125–136. – DOI: 10.17223/22253513/28/12.
10. Банакас С. Цифровые отношения как предмет правового исследования / С. Банакас, В. Ф. Попондо-пуло, Д. А. Петров, Е. В. Силина // Вестник Санкт-Петербургского университета. Право. – 2023. – Т. 14, вып. 2. – С. 492–509. – DOI: 10.21638/spbu14.2023.213.
11. Харитонова Ю. С. Цифровые финансовые инструменты для социализации частного права / Ю. С. Харитонова, Л. В. Санникова // Вестник Томского государственного университета. Право. – 2021. – № 39. – С. 208–224. – DOI: 10.17223/22253513/39/16.
12. Кошелев К. А. Тенденции развития рынка цифровых финансовых активов в контексте цифровой трансформации мировой экономики / К. А. Кошелев // Финансы: теория и практика. – 2022. – Т. 26, № 4. – С. 80–94. – DOI: 10.26794/2587-5671-2022-26-4-80-94.
13. Иваницкий В. П. Информационная асимметрия на финансовых рынках. Вызовы и угрозы / В. П. Иваницкий, В. А. Татьянников // Экономика региона. – 2018. – Т. 14, вып. 4 – С. 1156–1167. – DOI: 10.17059/2018-4-8.
14. Идрисов Х. В. Некоторые особенности заключения гражданско-правового договора в электронной форме и проблемные аспекты ответственности за нарушение его условий / Х. В. Идрисов // Вестник Томского государственного университета. Право. – 2020. – № 36. – С. 163–173. – DOI: 10.17223/22253513/36/15.
15. Андреев В. К. Применение электронных средств коммуникации при осуществлении гражданских и корпоративных прав / В. К. Андреев // Журнал российского права. – 2020. – № 12. – С. 43–53. – DOI: 10.12737/jrl.2020.146.
16. Андреев В. К. Договоры инвестирования, заключаемые с использованием инвестиционной платформы путем приобретения утилитарных цифровых прав / В. К. Андреев // Юрист. – 2020. – № 1. – С. 15–21.
17. Габов А. В. Цифровая платформа как новое правовое явление / А. В. Габов // Пермский юридический альманах. – 2021. – № 4. – С. 13–82. – DOI: 10.18411/0131-5226-2021-21382.
18. Лаптев В. А. Цифровая трансформация инструментов управления современными корпорациями: состояние и пути развития / В. А. Лаптев, С. Ю. Чуча, Д. Р. Фейзрахманова // Правоприменение. – 2022. – Т. 6, № 1. – С. 229–244. – DOI: 10.52468/2542-1514.2022.6(1).229-244.
19. Пономарева К. А. Налогообложение операций с цифровыми финансовыми активами в контексте классических правил налогообложения / К. А. Пономарева, А. О. Симонов // Правоприменение. – 2023. – Т. 7, № 4. – С. 35–44. – DOI: 10.52468/2542-1514.2023.7(4).35-44.
20. Березина Е. А. Критерии оценки эффективности правового регулирования как правовой технологии / Е. А. Березина // Академический юридический журнал. – 2021. – Т. 22, № 2. – С. 84–95. – DOI: 10.17150/1819-0928.2021.22(2).84-95.
21. Поцелуев Е. Л. Правовая фикция как юридическая категория / Е. Л. Поцелуев, Е. А. Белин // Наука. Общество. Государство. – 2017. – Т. 5, № 4. – URL: https://esj.pnzgu.ru/files/esj.pnzgu.ru/potseluev_el_belin_ea_17_4_03.pdf.

22. Танимов О. В. О научной разработке понятия «юридическая фикция» / О. В. Танимов // Гражданин. Выборы. Власть. – 2022. – Т. 25, № 3. – С. 35–48.
23. Бурханова Ю. И. Цифровые права как объекты гражданских прав / Ю. И. Бурханова, Н. А. Новокшонова // Вестник Челябинского государственного университета. Серия: Право. – 2022. – Т. 7, вып. 3. – С. 35–40. – DOI: 10.47475/2618-8236-2022-17306.
24. Гончарова М. В. Модернизация инвестиционной технологии выпуска и оборота цифровых финансовых активов / М. В. Гончарова, А. И. Гончаров // AlterEconomics. – 2023. – Т. 20, № 3. – С. 570–602. – DOI: 10.31063/AlterEconomics/2023.20-3.5.
25. Габов А. В. Антисанкционные меры в российском праве / А. В. Габов // Труды Института государства и права РАН. – 2023. – Т. 18, № 3. – С. 96–141. – DOI: 10.35427/2073-4522-2023-18-3-gabov.

REFERENCES

1. Gabov A.V. Errors in the information (data) contained in the Unified State Register of Legal Entities: types and methods of elimination. *Pravoprimenenie = Law Enforcement Review*, 2021, vol. 5, no. 2, pp. 209–230. DOI: 10.52468/2542-1514.2021.5(2).209-230.
2. Gabov A.V. Exclusion of a legal entity from the Unified State Register of Legal Entities: cases of use, procedure and consequences. *Pravoprimenenie = Law Enforcement Review*, 2022, vol. 6, no. 2, pp. 204–230. DOI: 10.52468/2542-1514.2022.6(2).204-230.
3. Chekhovskaya S. Current Development of Corporate Legislation. *Pravo. Zhurnal Vysshei shkoly ekonomiki = Law. Journal of the Higher school of economics*, 2016, no. 2, pp. 74–86. (In Russ.).
4. Gabov A.V. *Securities: issues of theory and legal regulation of the market*. Moscow, Statut Publ., 2011. 1104 p. (In Russ.).
5. Gutnikov O.V. Corporate Liability of Shareholders of Commercial Companies in Russia: Issues and Prospects. *Pravo. Zhurnal Vysshei shkoly ekonomiki = Law. Journal of the Higher school of economics*, 2019, no. 1, pp. 45–70. (In Russ.).
6. Gabov A.V. Electronic Interaction and Digital Technologies in Corporate Governance of a Joint Stock Company in Russia. *Pravo. Zhurnal Vysshei shkoly ekonomiki = Law. Journal of the Higher school of economics*, 2021, no. 2, pp. 24–64. (In Russ.).
7. Rozhdestvenskaya T.E., Guznov A.G. Digital currency: features of regulation in the Russian Federation. *Pravoprimenenie = Law Enforcement Review*, 2021, vol. 5, no. 1, pp. 58–67. DOI: 10.52468/2542-1514.2021.5(1).58-67.
8. Gruzdev O.S. Derivative financial instruments in terms of book-entry securities. *Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta = Tomsk State University Journal*, 2017, no. 420, pp. 154–159. DOI: 10.17223/15617793/420/23. (In Russ.).
9. Gruzdev O.S. Derivative financial instrument in the system of civil law contracts. *Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta. Pravo = Tomsk State University Journal of Law*, 2018, no. 28, pp. 125–136. DOI: 10.17223/22253513/28/12. (In Russ.).
10. Banakas S., Popondopulo V.F., Petrov D.A., Silina E.V. Digital relationships as a subject of legal research. *Vestnik Sankt-Peterburgskogo universiteta. Pravo = Vestnik of Saint Petersburg University. Law*, 2023, vol. 14, iss. 2, pp. 492–509. DOI: 10.21638/spbu14.2023.213. (In Russ.).
11. Kharitonova J.S., Sannikova L.V. Digital financial tools for socializing private law. *Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta. Pravo = Tomsk State University Journal of Law*, 2021, no. 39, pp. 208–224. DOI: 10.17223/22253513/39/16. (In Russ.).
12. Koshelev K.A. Trends in the Evolution of the Digital Financial Assets Market in the Context of the Digital Transformation of the Global Economy. *Finansy: teoriya i praktika = Finance: Theory and Practice*, 2022, vol. 26, no. 4, pp. 80–94. DOI: 10.26794/2587-5671-2022-26-4-80-94. (In Russ.).
13. Ivanitsky V.P., Tatyannikov V.A. Information Asymmetry in Financial Markets: Challenges and Threats. *Ekonomika regiona = Economy of Region*, 2018, vol. 14, iss. 4, pp. 1156–1167. DOI: 10.17059/2018-4-8. (In Russ.).

14. Idrisov H.V. Some of the features of the conclusion of civil-law contracts in electronic form and the problematic aspects of liability for breach of its terms. *Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta. Pravo = Tomsk State University Journal of Law*, 2020, no. 36, pp. 163–173. DOI: 10.17223/22253513/36/15. (In Russ.).
15. Andreev V.K. Applying Electronic Communication Means for Exercising Civil and Corporate Rights. *Zhurnal rossiiskogo prava = Journal of Russian Law*, 2020, no. 12, pp. 43–53. DOI: 10.12737/jrl.2020.146. (In Russ.).
16. Andreev V.K. Investment agreements concluded using investment platforms by acquisition of utilitarian digital rights. *Yurist = Jurist*, 2020, no. 1, pp. 15–21. (In Russ.).
17. Gabov A.V. Digital platform as a new legal phenomenon. *Permskii yuridicheskii al'manakh = Perm legal almanac*, 2021, no. 4, pp. 13–82. DOI: 10.18411/0131-5226-2021-21382. (In Russ.).
18. Laptev V.A., Chucha S.Yu., Feyzrakhmanova D.R. Digital transformation of modern corporation management tools: the current state and development paths. *Pravoprimenenie = Law Enforcement Review*, 2022, vol. 6, no. 1, pp. 229–244. DOI: 10.52468/2542-1514.2022.6(1).229-244.
19. Ponomareva K.A., Simonov A.O. Taxation of digital financial assets in the context of classical rules of taxation. *Pravoprimenenie = Law Enforcement Review*, 2023, vol. 7, no. 4, pp. 35–44. DOI: 10.52468/2542-1514.2023.7(4).35-44.
20. Berezina E.A. Assessing criteria of legal regulation effectiveness as a legal technology. *Akademicheskii yuridicheskii zhurnal = Academic Law Journal*, 2021, vol. 22, no. 2, pp. 84–95. DOI: 10.17150/1819-0928.2021.22(2).84-95. (In Russ.).
21. Potseluev E.L., Belin E.A. The legal fiction as a law category. *Nauka. Obshchestvo. Gosudarstvo = Science. Society. State*, 2017, vol. 5, no. 4, available at: https://esj.pnzgu.ru/files/esj.pnzgu.ru/potseluev_el_belin_ea_17_4_03.pdf. (In Russ.).
22. Tanimov O.V. On the scientific [sic!] development of the concept of «legal fiction». *Grazhdanin. Vybory. Vlast' = Citizen. Elections. Authority*, 2022, vol. 25, no. 3, pp. 35–48. (In Russ.).
23. Burkhanova Y.I., Novokshonova N.A. Digital rights as objects of civil rights. *Vestnik Chelyabinskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya: Pravo = Bulletin of Chelyabinsk State University. Series: Law*, 2022, vol. 7, iss. 3, pp. 35–40. DOI: 10.47475/2618-8236-2022-17306. (In Russ.).
24. Goncharova M.V., Goncharov A.I. Modernizing Investment Technology for Digital Financial Asset Issuance and Trading: An Empirical Study. *AlterEconomics*, 2023, vol. 20, no. 3, pp. 570–602. DOI: 10.31063/AlterEconomics/2023.20-3.5. (In Russ.).
25. Gabov A.V. Anti-sanction Measures in Russian Law. *Trudy Instituta gosudarstva i prava RAN = Proceedings of the Institute of State and Law of the RAS*, 2023, vol. 18, no. 3, pp. 96–141. DOI: 10.35427/2073-4522-2023-18-3-gabov. (In Russ.).

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ

Гончаров Александр Иванович – доктор экономических наук, доктор юридических наук, профессор, ¹профессор кафедры гражданского права и процесса, ²профессор кафедры экономики и финансов, ³профессор кафедры банковского дела
¹ Волгоградский государственный университет
² Волгоградский филиал Российского экономического университета им. Г.В. Плеханова
³ Московский университет «Синергия»
¹ 400062, Россия, г. Волгоград, Университетский пр., 100
² 400066, Россия, г. Волгоград, Волгодонская ул., 11
³ 129090, Россия, г. Москва, Мещанская ул., 9/14, стр. 1
E-mail: GAI-AlexanderGoncharov@yandex.ru
ORCID: 0000-0001-6580-4104

INFORMATION ABOUT AUTHORS

Alexander I. Goncharov – Doctor of Economics, Doctor of Law, Professor; ¹Professor, Department of Civil Law and Procedure; ²Professor, Department of Economics and Finance; ³Professor, Department of Banking
¹ Volgograd State University
² Volgograd Branch of Plekhanov Russian University of Economics
³ Moscow University “Synergy”
¹ 100, Universitetskii pr., Volgograd, 400062, Russia
² 11, Volgodonskaya ul., Volgograd, 400066, Russia
³ build. 1, 9/14, Meshchanskaya ul., Moscow, 129090, Russia
E-mail: GAI-AlexanderGoncharov@yandex.ru
ORCID: 0000-0001-6580-4104

Гончарова Марина Вячеславовна – доктор экономических наук, профессор, профессор кафедры банковского дела
Московский университет «Синергия»
129090, Россия, г. Москва, Мещанская ул., 9/14,
стр. 1
E-mail: M.V.Goncharova@mail.ru
ORCID: 0000-0002-1480-4574

Орлова Алина Александровна – магистр экономики, старший преподаватель кафедры банковского дела
Московский университет «Синергия»
129090, Россия, г. Москва, Мещанская ул., 9/14,
стр. 1
E-mail: Alin.Orlawa@yandex.ru
ORCID: 0000-0002-8649-1247

Marina V. Goncharova – Doctor of Economics,
Professor; Professor, Department of Banking
Moscow University “Synergy”
build. 1, 9/14, Meshchanskaya ul., Moscow, 129090,
Russia
E-mail: M.V.Goncharova@mail.ru
ORCID: 0000-0002-1480-4574

Alina A. Orlova – Master of Economics; Senior
Lecturer, Department of Banking
Moscow University “Synergy”
build. 1, 9/14, Meshchanskaya ul., Moscow, 129090,
Russia
E-mail: Alin.Orlawa@yandex.ru
ORCID: 0000-0002-8649-1247

БИБЛИОГРАФИЧЕСКОЕ ОПИСАНИЕ СТАТЬИ

Гончаров А.И. Правовое регулирование цифровых финансовых активов – требований передачи ценных бумаг хозяйственного общества / А.И. Гончаров, М.В. Гончарова, А.А. Орлова // Правоприменение. – 2025. – Т. 9, № 3. – С. 124–133. – DOI: 10.52468/2542-1514.2025.9(3).124-133.

BIBLIOGRAPHIC DESCRIPTION

Goncharov A.I., Goncharova M.V., Orlova A.A. Legal regulation of digital financial assets – requirements for the transfer of securities of a business entity.
Pravoprimenenie = Law Enforcement Review, 2025, vol. 9, no. 3, pp. 124–133. DOI: 10.52468/2542-1514.2025.9(3).124-133. (In Russ.).

К ВОПРОСУ О ДИФФЕРЕНЦИАЦИИ СТАНДАРТОВ ДОКАЗЫВАНИЯ ПО ГРАЖДАНСКИМ ДЕЛАМ*

Н.В. Платонова

Санкт-Петербургский государственный университет, г. Санкт-Петербург, Россия

Информация о статье

Дата поступления –

15 апреля 2025 г.

Дата принятия в печать –

20 июня 2025 г.

Дата онлайн-размещения –

20 сентября 2025 г.

Изучается проблема дифференциации стандартов доказывания по гражданским делам. Рассматриваются подходы Верховного Суда РФ, делается вывод, что повышение стандартов доказывания в отдельных случаях не имеет под собой должного основания, противоречит ранее установленной системе презумпций, не отвечает установленным Федеральным законом от 26 октября 2002 г. № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» механизмам пересмотра судебных актов. Утверждается парадоксальность того, что применение стандартов доказывания может угрожать определенности и предсказуемости судебного процесса.

Ключевые слова

Стандарт доказывания, *prima facie*, баланс вероятностей, ясные и убедительные доказательства, возмещение убытков, нарушение фидuciарных обязанностей, бремя доказывания, банкротство, установление размера требований кредиторов, пересмотр судебного акта

ON THE DIFFERENTIATION OF STANDARDS OF PROOF IN CIVIL CASES**

Natalia V. Platonova

St. Petersburg University, St. Petersburg, Russia

Article info

Received –

2025 April 15

Accepted –

2025 June 20

Available online –

2025 September 20

Subject. Russian civil procedure has adopted a differentiated approach to standards of proof in civil cases: not only is the “balance of probabilities” standard applied, but also *prima facie*, “clear and convincing evidence,” and “beyond a reasonable doubt”. This approach entails a number of difficulties, ranging from finding reasons to lower or raise the standard of particular categories of cases to identifying the permissible extent of differentiation within the context of legal certainty and predictability of judicial proceedings. The standards of proof inevitably influence well-established institutions of Russian procedural law (burden of proof, judicial review, etc.), at times requiring a reassessment of traditional approaches.

The purpose of the study. To describe the legal issues arising from the differentiation of standards of proof in cases involving damage compensation and bankruptcy proceedings.

Methodology. Methods of analysis and comparison based on practice of the Supreme Arbitration Court, of the Supreme Court, of scientific research in the field of civil procedural law.

The main results of research and the field of their application. The application of the “clear and convincing evidence” standard by the Supreme Court in cases involving compensation for damages caused by a person authorised to act on behalf of a legal entity may be justified from a policy and legal standpoint, but it is inappropriate in terms of the actual

* Исследование выполнено за счет гранта Российского научного фонда № 24-28-00565, «Стандарты доказывания в российской правовой системе», <https://rscf.ru/project/24-28-00565/>.

** The research was financially supported by the Russian Science Foundation, project No. 24-28-00565, “Standards of proof in the Russian legal system”, <https://rscf.ru/project/24-28-00565>.

accessibility of evidence for the parties involved in the proceedings. When the burden of proving the reasonableness and good faith of actions is shifted to the defendant, the standard of proof is reduced to the “balance of probabilities.” The application of heightened standards of proof in bankruptcy cases naturally increases the interest of creditors and bankruptcy trustees in seeking to revise court rulings issued prior to the initiation of bankruptcy proceedings. This, in turn, highlights the importance of defining the permissible scope of creditors’ rights to challenge such rulings.

Conclusion. The adjustment of the standard of proof – whether upward or downward – must not be used as a situational tool. The adoption of a standard other than the “balance of probabilities” in civil litigation must be grounded in substantial justification and aligned with established procedural rules.

1. Введение

Стандартом доказывания, адекватным назначению гражданского судопроизводства, является «баланс вероятностей» [1–7]. Однако данный стандарт не воспринимается судебной практикой как универсальный, пригодный для разрешения любого гражданского-правового спора. Так, при рассмотрении вопроса об обоснованности требования кредитора, подтвержденного решением третейского суда, конкурсному кредитору достаточно представить суду доказательства *prima facie*, продемонстрировав существенные сомнения в наличии долга¹. При разрешении вопроса о вступлении в реестр требований кредиторов должника применяется повышенный стандарт «ясные и убедительные доказательства»²; при установлении реальности договора, на котором основано требование кредитора, аффилированного с должником, компенсационной природы финансирования должника контролирующими лицом – стандарт «за пределами разумных сомнений»³.

Подход, предполагающий высокую вариативность стандартов доказывания по гражданским де-

лям, сопряжен с рядом проблем, требующих теоретического осмысливания.

2. Дифференциация стандартов доказывания по делам о возмещении убытков

Стандарт доказывания «баланс вероятностей» по делам о взыскании убытков установлен на уровне закона. Согласно п. 5 ст. 393 Гражданского кодекса (далее – ГК) РФ размер подлежащих возмещению убытков должен быть установлен с разумной степенью достоверности. Суд не может отказать в удовлетворении требования кредитора о возмещении убытков, причиненных неисполнением или ненадлежащим исполнением обязательства, только на том основании, что размер убытков не может быть установлен с разумной степенью достоверности. В этом случае размер подлежащих возмещению убытков определяется судом с учетом всех обстоятельств дела исходя из принципов справедливости и соразмерности ответственности допущенному нарушению обязательства.

Подход законодателя к подтверждению размера убытков распространен Пленумом Верховного

¹ Постановление Президиума Высшего Арбитражного Суда РФ от 13 мая 2014 г. № 1446/14, определения Верховного Суда РФ от 9 октября 2015 г. № 305-КГ15-5805, от 28 апреля 2017 г. № 305-ЭС16-19572, от 27 февраля 2019 г. № 305-ЭС18-19058. Здесь и далее судебные акты приводятся по СПС «КонсультантПлюс».

² Определения Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда РФ от 25 сентября 2017 г. № 309-ЭС17-344(2), от 18 сентября 2017 г. № 301-ЭС15-19729(2), от 13 июля 2018 г. № 308-ЭС18-2197, от 31 января 2024 г. № 303-ЭС23-17584. Надо заметить, что, определяя стандарт «ясные и убедительные доказательства» как наиболее подходящий для разрешения данной категории дел, Верховный Суд РФ ссылался на п. 26 Постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 22 июня 2012 г. № 35 «О некоторых процессуальных вопросах, связанных с рассмотрением дел о банкротстве». Данный пункт в настоящее время не подлежит применению в связи с при-

нятием Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 17 декабря 2024 г. № 40 «О некоторых вопросах, связанных с введением в действие Федерального закона от 29 мая 2024 г. № 107-ФЗ “О внесении изменений в Федеральный закон ‘О несостоятельности (банкротстве)’ и статью 223 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации”». При этом Пленум Верховного Суда РФ не разъясняет (по крайней мере, буквально), какой стандарт доказывания должен применяться по спорам о включении требований в реестр требований кредиторов должника, но одновременно корректирует прежнее разъяснение Высшего Арбитражного Суда РФ (п. 27).

³ Пункты 1, 3,4 Обзора судебной практики разрешения споров, связанных с установлением в процедурах банкротства требований контролирующих должника и аффилированных с ним лиц (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 29.01.2020).

Суда РФ и на доказывание причинно-следственной связи. Суд указал: «по смыслу статей 15 и 393 ГК РФ, кредитор представляет доказательства, подтверждающие наличие у него убытков, а также обосновывающие с разумной степенью достоверности их размер и причинную связь между неисполнением или ненадлежащим исполнением обязательства должником и названными убытками»⁴.

Разумная степень достоверности означает, что возмещение может быть присуждено истцу и там, где убытки более вероятно причинены в размере, указанном истцом, чем в ином; наличие причинно-следственной связи более вероятно, чем ее отсутствие. В этом смысле подход законодателя и Верховного Суда РФ позволяет говорить о существовании стандарта доказывания «баланс вероятностей» в российском праве. В.В. Байбак, анализируя новую редакцию ст. 393 ГК РФ и п. 5 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 24 марта 2016 г. № 7, указывает, что под разумной степенью достоверности следует понимать характерный для гражданских споров стандарт доказывания «баланс вероятностей» [8]. Близким по смыслу стандарту «баланс вероятностей» правило ст. 393 ГК РФ называет и А.А. Смоля [9].

Между тем стандарт «баланс вероятностей» не признаётся судами оптимальным для разрешения любого спора о взыскании убытков. Так, в Определении Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда РФ от 30 сентября 2019 г. № 305-ЭС16-18600(5-8) выражена следующая позиция: «стандарт доказывания по искам (статья 53.1 ГК РФ) о взыскании убытков с лиц, имеющих фактическую возможность определять действия юридического лица (ясные и убедительные доказательства), отличается от соответствующего стандарта по спорам о признании недействительными сделок по специальным основаниям законодательства о банкротстве (баланс вероятностей)».

По спору о взыскании убытков с директора истец должен доказать факт нарушения ответчиком фидuciарных обязанностей (неразумность и (или) недобросовестность его действий), убытки, причинную связь. Буквальное прочтение позиции суда приводит к выводу, что истец должен представить такие доказательства, что подтвердят факты – условия удовлетворения иска на уровне стандарта «ясные и убеди-

тельные доказательства». Поставим вопрос: обосновано ли такое повышение стандарта доказывания?

В основе выбора стандарта доказывания лежат представления о негативных последствиях для общества судебной ошибки в пользу одной или другой стороны дела. Так, ошибочное осуждение невиновного явно приносит огромный вред не только самому осужденному, но и (косвенно) всему обществу, этот вред существенно выше, чем вред от ошибочного оправдания виновного. Этим объясняется использование стандарта «вне разумных сомнений». При этом в споре о праве гражданском негативные последствия судебной ошибки в пользу истца и ошибки в пользу ответчика одинаковы. Поэтому стандарт доказывания в гражданском процессе – «перевес доказательств» – выбран таким образом, чтобы сделать ошибки в пользу истца и ответчика равновероятными [10; 11].

Всякое повышение стандарта доказывания является отражением тезиса: цена ошибочного признания факта существующим выше, чем ошибочного признания факта отсутствующим [12, с. 47–49]. Применительно к ответственности директора это означает, что ошибочное взыскание с него убытков является более нежелательным, чем отказ в том при действительном наличии оснований.

Обоснование подобного подхода может быть обнаружено в сфере политики права. При определении оснований, условий, процедур привлечения директора к ответственности необходимо найти баланс между двумя значимыми целями: стимулированием предпринимательской инициативы и противодействием недобросовестному, неразумному поведению управлеченцев [13; 14]. Когда главенствующее значение приобретает первая цель, привлечение директора к ответственности ограничивается, в том числе и посредством процессуальных положений (презумпций, стандартов доказывания и т. д.); когда же на первый план выходит противодействие неправомерному поведению лиц, выступающих от имени юридического лица, – привлечение директора к ответственности упрощается и требует от истца по требованию о возмещении убытков меньшей процессуальной активности.

Введение стандарта доказывания «ясные и убедительные доказательства» по спору о взыскании убытков с лиц, имеющих фактическую возмож-

⁴ Пункт 5 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 24 марта 2016 г. № 7 «О применении судами некоторых

положений Гражданского кодекса Российской Федерации об ответственности за нарушение обязательств».

ность определять действия юридического лица, отражает намерение уменьшить сдерживающий эффект ответственности менеджера компании, представить директору значительную свободу в принятии управленческих решений, позволить ему идти на более высокие риски ради максимизации прибыли.

Вместе с тем стандарт доказывания рассматривается не только как средство избегать наиболее вредоносных для общества судебных ошибок, но и как механизм устранения неравенства доказательственных возможностей лиц, участвующих в деле [15–17]. И если понимать повышенный (пониженный) стандарт доказывания как способ устранения доказательственной асимметрии, подход Верховного Суда РФ оправдать невозможно, поскольку в делах о взыскании убытков с директора доказательства, как правило, сосредоточены у юридического лица (ст. 89 Федерального закона от 26 декабря 1995 г. № 208-ФЗ «Об акционерных обществах», ст. 50 Федерального закона от 8 февраля 1998 г. № 14-ФЗ «Об обществах с ограниченной ответственностью»), и доступ к ним имеет ответчик, истец же, напротив, ограничен в информации и доказательствах, располагает лишь теми сведениями, что предоставляет ему общество. Повышенная стандарт доказывания до уровня «ясные и убедительные доказательства», Верховный Суд РФ не учитывает то обстоятельство, что бремя доказывания фактов, лежащих в основании требования, лежит на истце, а неравенство доказательственных возможностей складывается в пользу ответчика.

А.Г. Карапетов и В.В. Байбак отмечают, что асимметрия доказательственных возможностей в ряде случаев может присутствовать в делах о возмещении убытков – у истца, как правило, имеется куда более широкий доступ к доказательствам своих собственных убытков, чем доступ ответчика к доказательствам отсутствия у истца таких убытков. Поэтому, «когда очевидно, что истец явно недорабатывает в плане сбора и представления доказательств, а ответчик просто будет не в состоянии выполнить перенесенное на него бремя опровержения, открываются условия для умеренного отклонения искового стандарта доказывания по сравнению с базовым симметричным балансом вероятностей в сторону повышения» [17, с. 1333]. Называя подход Верховного Суда РФ избыточным упрощением, авторы отмечают: «Одно дело – доказывание факта нарушения директором или иным контролирующим лицом своих фидuciарных обязанностей перед обществом, другое – доказывание самих убытков и третье – до-

казывание наличия причинной связи между таким нарушением и возникшими убытками. Применение умеренно повышенного стандарта доказывания кажется приемлемым решением для доказывания возникновения самих убытков, вряд ли уместно для доказывания причинной связи и может вызывать споры в отношении доказывания факта нарушения фидuciарных обязанностей» [17, с. 1333–1334].

Соглашаясь с обозначенным подходом в части доказывания противоправности поведения и причинной связи, отметим, что позиция авторов о стандарте доказывания убытков в спорах между участником (юридическим лицом) и директором не вполне справедлива. Здесь любые доказательства, в том числе самих убытков, как правило, сосредоточены у ответчика. Истца по такому спору обыкновенно невозможно упрекнуть в том, что он может нарастить объем представляемых доказательств, но не делает этого.

Подход Верховного Суда РФ требует оценки и с точки зрения правил о переходе бремени доказывания по делам о взыскании убытков с директора, введенных Высшим Арбитражным Судом РФ. В п. 1 Постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 30 июля 2013 г. № 62 «О некоторых вопросах возмещения убытков лицами, входящими в состав органов юридического лица» указано: в случае отказа директора от дачи пояснений или их явной неполноты, если суд сочтет такое поведение директора недобросовестным (ст. 1 ГК РФ), бремя доказывания отсутствия нарушения обязанности действовать в интересах юридического лица добросовестно и разумно может быть возложено судом на директора.

Во-первых, в основе данного разъяснения лежит представление о неравенстве доказательственных возможностей истца и ответчика, где информационное преимущество имеет ответчик. Именно поэтому может сложиться ситуация, при которой директор выигрывает дело посредством простого отрицания фактов – оснований требования, не без причин рассчитывая на то, что истец не справится с бременем доказывания. Пункт 1 указанного постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ подобного не позволяет: директор не может выиграть дело, занимая пассивную позицию. Как отмечает А.А. Кузнецова, подобное стимулирование директора к представлению пояснений относительно причин возникновения убытков заслуживает поддержки с той точки зрения, что процесс о взыскании убытков с директора – это, как правило, противостояние неинформированной (истец: пострадавшее юридическое лицо

либо его участники) и информированной (ответчик: директор) сторон. Ответчик обладает всеми сведениями о своих ошибках, он профессионал, тогда как истцы вынуждены собирать доказательства по крупницам. Следовательно, необходимо компенсировать этот информационный дисбаланс между сторонами [18]. Повышение стандарта доказывания фактов – оснований иска имеет в основе противоположное предположение, и потому не вписывается в выработанные судебной практикой правила распределения бремени доказывания по данной категории споров.

Во-вторых, возникает вопрос: при возложении судом бремени доказывания на ответчика какой стандарт должен применяться к доказыванию им факта добросовестности и разумности своих действий?

Верховный Суд РФ сформулировал применение стандарта «ясные и убедительные доказательства» предельно общим образом («стандарт доказывания по искам»), что позволяет выдвинуть несколько предположений. Первое – что данный стандарт применяется к установлению любого факта дела вне зависимости от того, лежит он в основе иска или возражения на иск, на кого возложено бремя его доказывания. Такое прочтение, однако, ошибочно, когда речь идет об асимметричном стандарте доказывания: невозможно обнаружить причину, по которой доказывание факта истцом и противоположного – ответчиком должно подчиняться одинаково повышенному стандарту. Второе предположение заключается в том, что перенос бремени доказывания означает одновременное снижение стандарта для ответчика, доказывающего противоположный факт (например, до стандарта *prima facie*). Этот подход вполне соответствует тезису: «ошибочное присуждение истцу победы хуже ошибочного его проигрыша», – однако фактически сводит на нет санкцию за процессуальную пассивность, установленную п. 1 Постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 30 июля 2013 г. № 62. Потому единственным возможным вариантом является третий: к ответчику должен быть применен стандарт «баланс вероятностей».

Обсуждаемый подход Верховного Суда РФ предполагает довольно глубокую дифференциацию стандартов доказывания: стандарт устанавливается

не просто для категории споров, но для отдельных фактов, и изменяется в связи с процессуальным поведением лиц, участвующих в деле, и переносом бремени доказывания. При этом исследователи относят к выгодам введения стандартов доказывания то, что они позволяют обеспечить необходимую определенность права [19], предсказуемость результата судебного процесса [16; 20; 21]. Однако поиск оптимального стандарта доказывания для каждого частного случая фактоустановления очевидно не позволяет получить искомые преимущества.

3. Стандарты доказывания и право кредитора на пересмотр судебного акта

Верховный Суд ввел повышенные стандарты доказывания по спорам о включении долга в реестр требований кредиторов в процедуре банкротства: кредитор должен доказать свое притязание на уровне стандарта «ясные и убедительные доказательства». Если же кредитор, вступающий в реестр, аффилирован с должником, он, чтобы успешно доказать реальность сделки, лежащей в основании заявления, и вовсе должен выполнить стандарт «вне разумных сомнений».

Требование о применении повышенных стандартов доказывания было распространено Верховным Судом РФ на дела об обжаловании кредиторами, арбитражным управляющим решений судов о взыскании задолженности с должника, признанного банкротом. Применительно к обжалованию судебных актов в апелляционном порядке⁵ Верховный Суд РФ указывал: «Учитывая, что ответчик находится в банкротстве и что решение по настоящему делу фактически предопределяет результат рассмотрения вопроса о включении требований истца в реестр требований кредиторов ответчика, суд апелляционной инстанции не мог сделать вывод об обоснованности иска, ограничившись минимальным набором доказательств... основанием к удовлетворению иска являлось бы представление истцом доказательств, ясно и убедительно подтверждающих наличие и размер задолженности перед ним и опровергающих возражения кредитора, обжалующего судебный акт»⁶; «арбитражный управляющий и кредиторы должника должны заявить доводы и (или) указать на доказательства, которые с разумной степенью до-

⁵ Пункт 24 постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 22 июня 2012 г. № 35 «О некоторых процессуальных вопросах, связанных с рассмотрением дел о банкротстве» (не применяется, п. 65 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 17 декабря 2024 г. № 40).

⁶ Определение Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда РФ от 21 февраля 2019 г. № 308-ЭС18-16740.

стоверности позволили бы суду усомниться в достаточности и достоверности доказательств, представленных должником и истцом в обоснование наличия задолженности. Бремя опровержения этих сомнений лежит на истце, в пользу которого принят оспариваемый судебный акт»⁷.

Такой подход верен, так как проверка выводов суда на основе ординарного стандарта доказывания привела бы к неравенству кредиторов, претендующих на имущество должника. Те из них, кто взыскал долг до начала банкротства, получил бы явное преимущество перед кредиторами, предъявившими свои требования в процедуре несостоятельности, – если первые могли доказать свое требование на уровне «баланса вероятностей», то вторые успешно вступят в реестр, лишь выполнив стандарт «ясные и убедительные доказательства» или «вне разумных сомнений».

Одновременно с этим модель апелляционного обжалования решения имела множество недостатков и подвергалась критике. Дискуссия об оптимальном механизме защиты прав кредитора [22–24] привела законодателя к решению: таковым является пересмотр судебного акта, подтверждающего требование кредитора к должнику-банкроту, по вновь открывшимся обстоятельствам. Федеральным законом от 29 мая 2024 г. № 107-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “О несостоятельности (банкротстве)” и статью 223 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации» ст. 16 закона «О несостоятельности...» дополнена п. 12, приведем его первый абзац: «Если арбитражный управляющий и (или) кредиторы полагают, что права и законные интересы кредиторов нарушены судебным актом (включая постановление суда общей юрисдикции и судебный акт арбитражного суда, а также определение о принудительном исполнении решения третейского суда), на котором основано заявленное в деле о банкротстве требование кредитора, указанные лица вправе обратиться в установленном процессуальным законодательством порядке с заявлением об отмене судебного акта по правилам пересмотра по вновь открывшимся обстоятельствам».

При этом вновь открывшимися считаются существенные для дела обстоятельства, которые не были и не могли быть известны заявителю (ст. 311 Арбитражного процессуального кодекса РФ). Заявление о пересмотре судебного акта по вновь открывшимся обстоятельствам может быть удовлетворено, если: 1) приведенные участниками процесса доводы и представленные доказательства указывают на наличие существенных для дела обстоятельств, которые не были известны суду на момент принятия судебного акта и которые способны повлечь принятие иного решения по существу спора⁸; 2) существенные для дела обстоятельства возникли до принятия судебного акта – основанием для такого пересмотра является открытие обстоятельств, которые хотя объективно и существовали, но не могли быть учтены, так как не были и не могли быть известны заявителю⁹.

Однако изменение стандарта доказывания с началом банкротства предполагает, что уже само введение банкротной процедуры создает интерес кредитора, арбитражного управляющего к оспариванию судебного решения, принятого в пользу кредитора. Не только новые возражения, доказательства могут привести к решению иному, чем ранее было принято судом, но и само применение более высокого стандарта доказывания фактов, лежащих в основании иска.

Использование повышенного стандарта доказывания по делу о банкротстве приводит к выводу: если кредитор вступает в реестр требований на основании решения суда, иные кредиторы, арбитражный управляющий должны обладать правом на пересмотр этого решения с применением в деле иного – более высокого – стандарта доказывания.

Приведем пример. Кредиторы по делу о банкротстве владеют информацией о мнимости сделки, лежащей в основании судебного акта, аффилированности участников правоотношения. Если спор кредитора и должника рассматривался судом без учета этих доводов, кредиторы, действуя в соответствии с новой редакции ст. 16 закона «О несостоятельности...», смогут обратиться с заявлением об отмене

⁷ Пункт 17 Обзора судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 2 (2018) (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 4 июля 2018 г.).

⁸ Пункт 46 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 17 декабря 2024 г. № 40 «О некоторых вопросах, связанных с введением в действие Федерального закона от 29 мая 2024 г. № 107-ФЗ “О внесении изменений в Федеральный закон ‘О несостоятельности (банкротстве)’ и ста-

тью 223 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации”».

⁹ Пункт 4 Постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 30 июня 2011 г. № 52 «О применении положений Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации при пересмотре судебных актов по новым или вновь открывшимся обстоятельствам».

решения суда по вновь открывшимся обстоятельствам. Но пересмотр судебного акта невозможен в связи с обстоятельствами, возникшими после его принятия, а равно – по причине необходимости применить иные нормативные положения, нежели были применены судом при первоначальном рассмотрении спора. И если довод о мнимом характере соглашения уже рассматривался судом, и он пришел к выводу, что сделка действительна, конкурсный кредитор не сможет настаивать на пересмотре решения. С точки зрения процессуального законодательства пересмотр судебного акта по вновь открывшимся обстоятельствам недопустим в связи с изменением стандарта доказывания по спору.

4. Заключение

Дифференциация стандартов доказывания по гражданским делам, проводимая Верховным Судом

РФ, в ряде случаев неоправданна. Применение судом стандарта доказывания «ясные и убедительные доказательства» по делам о возмещении убытков, причиненных лицом, уполномоченным выступать от имени юридического лица (ст. 53.1 ГК РФ), может быть обосновано политико-правовыми соображениями, однако неверно с точки зрения фактической доступности доказательств участникам процесса. В свою очередь, использование повышенных стандартов доказывания по делам о банкротстве предопределяет безусловный интерес кредиторов, арбитражного управляющего к оспариванию судебных решений, принятых вне дела о банкротстве, в связи с чем актуализирует вопрос о границах права кредитора на пересмотр судебных актов.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Акужинов А. С. Больше хочешь – меньше получишь: исследование зависимости между размером исковых требований и их удовлетворяемостью в российских арбитражных судах / А. С. Акужинов, О. В. Доронина, В. А. Култаев, Д. А. Скугаревский, Д. А. Фаталиева // Вестник экономического правосудия Российской Федерации. – 2022. – № 11. – С. 161–190. – DOI: 10.37239/2500-2643-2022-17-11-161-190.
2. Бакулин А. Ф. Слабая сторона предпринимательского договора: стандарты и бремя доказывания / А. Ф. Бакулин, А. В. Кузьмина // Вестник гражданского процесса. – 2020. – Т. 10, № 2. – С. 203–250. – DOI: 10.24031/2226-0781-2020-10-2-203-250.
3. Будылин С. Дело о доминирующем кредиторе: когда кредитор отвечает за результаты коммерческой деятельности банкрота / С. Будылин // Юридическая работа в кредитной организации. – 2022. – № 4. – С. 41–55.
4. Будылин С. Л. Стандарты доказывания в банкротстве / С. Л. Будылин // Вестник экономического правосудия Российской Федерации. – 2018. – № 11. – С. 130–157.
5. Решетникова И. В. Стандарт доказывания / И. В. Решетникова // Арбитражный и гражданский процесс. – 2021. – № 8. – С. 26–27.
6. Тай Ю. В. Доказательственные презумпции. Варим кашу из топора: комментарий к Постановлению КС РФ от 7 февраля 2023 г. № 6-П / Ю. В. Тай, С. Л. Будылин // Вестник гражданского процесса. – 2023. – Т. 13, № 5. – С. 113–144.
7. Ярошенко Т. В. Стандарты доказывания в гражданском судопроизводстве: проблемы и перспективы правового регулирования / Т. В. Ярошенко, И. В. Дыханов // Арбитражный и гражданский процесс. – 2022. – № 3. – С. 32–34.
8. Байбак В. В. Новая редакция ст. 393 ГК РФ: общие правила о возмещении убытков, причиненных нарушением обязательства / В. В. Байбак // Закон. – 2016. – № 8. – С. 121–130.
9. Смоля А. А. Стандарты, доказывание и Верховный Суд / А. А. Смоля // Вестник экономического правосудия Российской Федерации. – 2018. – № 8. – С. 129–165.
10. Будылин С. Л. Внутреннее убеждение или баланс вероятностей? Стандарты доказывания в России и за рубежом / С. Л. Будылин // Вестник Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации. – 2014. – № 3. – С. 25–57.
11. Яльцев А. А. Внутреннее судейское убеждение и объективные критерии доказанности – неотъемлемые элементы одной системы? / А. А. Яльцев // Арбитражный и гражданский процесс. – 2020. – № 9. – С. 36–42; № 10. – С. 31–36.

12. Карапетов А. Г. Стандарты доказывания: аналитическое и эмпирическое исследование / А. Г. Карапетов, А. С. Косарев. – М. : Закон, 2019. – 96 с. – (Вестник экономического правосудия Российской Федерации; Прил. к № 5 (63) май 2019).
13. Макеева А. А. Поиск баланса в регулировании ответственности единоличного исполнительного органа / А. А. Макеева // Право и Бизнес. – 2020. – № 4. – С. 52–60.
14. Шиткина И. С. Риск привлечения к ответственности директора и предпринимательская инициатива: поиск баланса / И. С. Шиткина, О. В. Буткова // Закон. – 2019. – № 1. – С. 38–49.
15. Стельмах А. В. Процедура установления требований кредиторов в банкротстве: актуальные проблемы / А. В. Стельмах, А. А. Есманский // Арбитражные споры. – 2021. – № 3. – С. 105–122.
16. Звягина Н. С. Проблемы институционализации стандарта доказывания в отечественном цивилистическом процессе / Н. С. Звягина // Российский судья. – 2022. – № 9. – С. 3–8.
17. Основные положения гражданского права : постат. коммент. к ст. 1–16.1 Гражд. кодекса Рос. Федерации / отв. ред. А. Г. Карапетов. – М. : М-Логос, 2020. – 1469 с.
18. Кузнецов А. А. Комментарий к Постановлению Пленума ВАС РФ от 30 июля 2013 г. № 62 «О некоторых вопросах возмещения убытков лицами, входящими в состав органов юридического лица» // Вестник Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации. – 2013. – № 10. – С. 42–65.
19. Лозовская С. В. Определенность права и стандарты доказывания / С. В. Лозовская // Государственная власть и местное самоуправление. – 2023. – № 5. – С. 15–19.
20. Глушков А. Н. Судебная практика применения стандартов доказывания в России / А. Н. Глушков // Арбитражный и гражданский процесс. – 2019. – № 5. – С. 38–43.
21. Лухманов М. И. Установление фактической причинной связи в деликте / М. И. Лухманов // Вестник гражданского права. – 2021. – Т. 21, № 5. – С. 86–132.
22. Мифтахутдинов Р. Т. Ограниченнaя относительность судебного акта при банкротстве: как добросовестным кредиторам защититься от необоснованного требования, подтвержденного судебным актом / Р. Т. Мифтахутдинов // Вестник экономического правосудия Российской Федерации. – 2018. – № 4. – С. 104–125.
23. Шевченко И. М. О проблеме субъективных пределов законной силы судебных актов в делах о банкротстве / И. М. Шевченко // Арбитражный и гражданский процесс. – 2015. – № 10. – С. 55–60.
24. Жестовская Д. А. Противопоставимость судебных актов в банкротстве / Д. А. Жестовская // Вестник экономического правосудия Российской Федерации. – 2021. – № 10. – С. 111–145.

REFERENCES

1. Akuzhinov A., Doroshina O., Kultaev V., Skugarevskiy D., Fatalieva D. The More You Want – the Less You Get: A Study of the Relationship between the Size of Claims and Their Enforceability in Russian Arbitrash Courts. *Vestnik ekonomicheskogo pravosudiya Rossiiskoi Federatsii*, 2022, no. 11, pp. 161–190. DOI: 10.37239/2500-2643-2022-17-11-161-190. (In Russ.).
2. Bakulin A.F., Kuzmina A.V. Weak party in business-to-business contract: standards and burden of proof. *Vestnik grazhdanskogo protsessa = Herald of Civil Procedure*, 2020, vol. 10, no. 2, pp. 203–250. DOI: 10.24031/2226-0781-2020-10-2-203-250. (In Russ.).
3. Budylin S. Dominant Creditor Case: When a Creditor is Liable for the Bankrupt's Business Results. *Yuridicheskaya rabota v kreditnoi organizatsii*, 2022, no. 4, pp. 41–55. (In Russ.).
4. Budylin S.L. Standards of Proof in Bankruptcy. *Vestnik ekonomicheskogo pravosudiya Rossiiskoi Federatsii*, 2018, no. 11, pp. 130–157. (In Russ.).
5. Reshetnikova I.V. Standard of Proof. *Arbitrazhnyi i grazhdanskii protsess = Arbitration and civil procedure*, 2021, no. 8, pp. 26–27. (In Russ.).
6. Tai Yu.V., Budylin S.L. Evidentiary Presumptions. Cooking Porridge from an Axe: Commentary to the Resolution of the Constitutional Court of the Russian Federation of 7 February 2023 No. 6-P. *Vestnik grazhdanskogo protsessa = Herald of Civil Procedure*, 2023, vol. 13, no. 5, pp. 113–144. (In Russ.).
7. Yaroshenko T.V., Dykhanov I.V. Standards of Proving in Civil Proceedings: Legal Regulation Problems and Prospects. *Arbitrazhnyi i grazhdanskii protsess = Arbitration and civil procedure*, 2022, no. 3, pp. 32–34. (In Russ.).

8. Baibak V.V. New Wording of the Article 393 of Russian Civil Code: General Rules on Compensation for Losses Incurred by Breach of an Obligation. *Zakon*, 2016, no. 8, pp. 121–130. (In Russ.).
9. Smola A. Standards, Evidence and the Supreme Court. *Vestnik ekonomicheskogo pravosudiya Rossiiskoi Federatsii*, 2018, no. 8, pp. 129–165. (In Russ.).
10. Budylin S.L. Internal Conviction or Balance of Probabilities? Standards of Proof in Russia and Abroad. *Vestnik Vysshego Arbitrazhnogo suda Rossiiskoi Federatsii*, 2014, no. 3, pp. 25–57. (In Russ.).
11. Yaltsev A.A. Inner Conviction of a Judge and Objective Standards of Proof: Integral Elements of the Single System?. *Arbitrazhnyi i grazhdanskii protsess = Arbitration and civil procedure*, 2020, no. 9, pp. 36–42; no. 10, pp. 31–36. (In Russ.).
12. Karapetov A.G., Kosarev A.S. *Standards of Proof: Analytical and Empirical Research*, Suppl. to *Vestnik ekonomicheskogo pravosudiya Rossiiskoi Federatsii*, no. 5 (63), May 2019. Moscow, Zakon Publ., 2019. 96 p. (In Russ.).
13. Makeeva A.A. Search of Balance in Regulation of Liability of an Individual Executive Body. *Pravo i biznes = Law and business*, 2020, no. 4, pp. 52–60. (In Russ.).
14. Shitkina I.S., Butkova O.V. Director Liability Risk and Business Initiative: Searching for Balance. *Zakon*, 2019, no. 1, pp. 38–49. (In Russ.).
15. Stelmakh A.V., Esmanskiy A.A. Procedure for establishing claims of creditors in bankruptcy: current issues and potential changes. *Arbitrazhnye spory*, 2021, no. 3, pp. 105–122. (In Russ.).
16. Zvyagina N.S. Problems of Institutionalization of the Standard of Proving in the National Civil Procedure. *Rossiiskii sud'ya = Russian judge*, 2022, no. 9, pp. 3–8. (In Russ.).
17. Karapetov A.G. (ed.). *Basic provisions of civil law*, Article-by-article commentary on articles 1 - 16.1 of the Civil Code of the Russian Federation. Moscow, M-Logos Publ., 2020. 1469 p. (In Russ.).
18. Kuznetsov A.A. A Commentary to the Ruling of VAS RF Plenum “On Some Issues of Damages Compensation by Members of a Legal Entity's Organs” No. 62, 30 July 2013. *Vestnik Vysshego Arbitrazhnogo suda Rossiiskoi Federatsii*, 2013, no. 10, pp. 42–65. (In Russ.).
19. Lozovskaya S.V. Determinacy of Law and Standards of Proving. *Gosudarstvennaya vlast' i mestnoe samoupravlenie = State Power and Local Self-government*, 2023, no. 5, pp. 15–19. (In Russ.).
20. Glushkov A.N. Case Law of Application of Standards of Proving in Russia. *Arbitrazhnyi i grazhdanskii protsess = Arbitration and civil procedure*, 2019, no. 5, pp. 38–43. (In Russ.).
21. Lukhmanov M.I. Establishment of the factual causation in tort. *Vestnik grazhdanskogo prava = Civil law review*, 2021, vol. 21, no. 5, pp. 86–132. (In Russ.).
22. Miftakhutdinov R. Limited Relativity of Court Decisions in Bankruptcy: How Can Bona Fide Creditors Protect Themselves against an Unjustified Claim Approved by a Court Decision. *Vestnik ekonomicheskogo pravosudiya Rossiiskoi Federatsii*, 2018, no. 4, pp. 104–125. (In Russ.).
23. Shevchenko I.M. On the issue of subjective limits of judicial acts validity in bankruptcy cases. *Arbitrazhnyi i grazhdanskii protsess = Arbitration and civil procedure*, 2015, no. 10, pp. 55–60. (In Russ.).
24. Zhestovskaia D. On the Allowance of Claims Confirmed by a Judgment: from the Principle of Relativity to the Phenomenon of Opposability. *Vestnik ekonomicheskogo pravosudiya Rossiiskoi Federatsii*, 2021, no. 10, pp. 111–145. (In Russ.).

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Платонова Наталья Вячеславовна – старший преподаватель, младший научный сотрудник кафедры гражданского процесса Санкт-Петербургский государственный университет 199034, Россия, г. Санкт-Петербург, Университетская наб., 7/9
E-mail: n.v.platonova@spbu.ru
SPIN-код РИНЦ: 6492-8439

INFORMATION ABOUT AUTHOR

Natalia V. Platonova – Senior Lecturer, Junior Researcher, Department of Civil Procedure
St. Petersburg University
7/9, Universitetskaya nab., St. Petersburg, 199034,
Russia
E-mail: n.v.platonova@spbu.ru
RSCI SPIN-code: 6492-8439

БИБЛИОГРАФИЧЕСКОЕ ОПИСАНИЕ СТАТЬИ

Платонова Н. В. К вопросу о дифференциации стандартов доказывания по гражданским делам / Н. В. Платонова // Правоприменение. – 2025. – Т. 9, № 3. – С. 134–143. – DOI: 10.52468/2542-1514.2025.9(3).134-143.

BIBLIOGRAPHIC DESCRIPTION

Platonova N.V. On the differentiation of standards of proof in civil cases. *Pravoprimenenie = Law Enforcement Review*, 2025, vol. 9, no. 3, pp. 134–143. DOI: 10.52468/2542-1514.2025.9(3).134-143. (In Russ.).

ПРИМЕНЕНИЕ НОРМ ПРАВА ОРГАНАМИ ПРЕДВАРИТЕЛЬНОГО СЛЕДСТВИЯ И ДОЗНАНИЯ

THE LAW ENFORCEMENT BY THE BODIES OF PRELIMINARY INVESTIGATION AND INQUIRY

УДК 343.3/.7

DOI 10.52468/2542-1514.2025.9(3).144-153

(CC) BY 4.0

ИСКУССТВЕННЫЙ ИНТЕЛЛЕКТ В СИСТЕМЕ ЗДРАВООХРАНЕНИЯ: ПРЕДЕЛЫ УГОЛОВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ВРАЧЕЙ*

А.А. Шутова

Казанский инновационный университет имени В.Г. Тимирясова, г. Казань, Россия

Информация о статье

Дата поступления –

24 марта 2025 г.

Дата принятия в печать –

20 июня 2025 г.

Дата онлайн-размещения –

20 сентября 2025 г.

Рассмотрены вопросы персональной ответственности врача при принятии решений о диагностике, лечении и назначении лекарственных средств на основании сформулированного предложения (решения) алгоритма искусственного интеллекта. Представлен обзор системы правового регулирования ответственности медицинских работников, а также проведена оценка возможных вариантов распределения уголовной ответственности в связи с внедрением искусственного интеллекта в работу врачей в будущем. Предложены возможные направления по совершенствованию законодательства, связанного с оказанием медицинской помощи с использованием интеллектуальных систем. Проанализированы тенденции распределения ответственности за причинение вреда при оказании медицинской помощи, что позволило выработать возможные варианты распределения ответственности между медицинской организацией и врачом в будущем.

Ключевые слова

Цифровизация, цифровое здравоохранение, искусственный интеллект, медицинские изделия на основе искусственного интеллекта, уголовная ответственность врачей, цифровые технологии, цифровая безопасность, машинное обучение

ARTIFICIAL INTELLIGENCE IN HEALTHCARE: LIMITS OF CRIMINAL LIABILITY OF DOCTORS**

Albina A. Shutova

Kazan Innovation University named after V.G. Timiryasov, Kazan, Russia

Article info

Received –

2025 March 24

Accepted –

2025 June 20

Available online –

2025 September 20

Artificial intelligence technologies are changing the medical care provision, which corresponds to a new healthcare paradigm.

The subject of the study is regulatory legal acts, including subordinate (departmental) ones, acts of technical regulation, statistical data, doctrinal provisions, and Internet resources on the problems under investigation and crimes committed by medical professionals.

The purpose of the article is to form a conceptual legal framework for the introduction of artificial intelligence technologies in healthcare. This includes defining the limits of liability of medical professionals who use intelligent systems while providing medical care. For the

* Работа выполнена за счет гранта Академии наук Республики Татарстан, предоставленного молодым кандидатам наук (постдокторантам) с целью защиты докторской диссертации, выполнения научно-исследовательских работ, а также выполнения трудовых функций в научных и образовательных организациях Республики Татарстан в рамках Государственной программы Республики Татарстан «Научно-технологическое развитие Республики Татарстан».

** The work was funded by a grant of the Republic of Tatarstan Academy of Sciences to young Candidates of Science (postdocs) for defending a Doctoral thesis, performing scientific research, as well as performing labor functions in scientific and educational organizations of the Republic of Tatarstan within the state program of the Republic of Tatarstan “Scientific and technological development of the Republic of Tatarstan”.

Keywords

Digitalization, digital healthcare, artificial intelligence, medical products based on artificial intelligence, criminal liability of doctors, digital technologies, digital security, machine learning

introduction of artificial intelligence to have only a positive impact on the healthcare system with minimal risks and threats, it is necessary to develop standards and procedures of medical care using intelligent systems. There is a need to develop a clear legal framework for the use of intelligent systems in medical sphere to ensure patient safety and confidentiality, while preserving the potential of artificial intelligence as an assistant. In this article, the author examines the specifics of using artificial intelligence in medical practice, including issues related to the personal responsibility of a doctor when making decisions about diagnosis and treatment based on the proposal of an algorithm (a medical decision support system).

Methodology. Using the method of legal analysis and the comparative legal method, the author analyzes the existing trends in the distribution of liability for harm in the provision of medical care in cases of an error and/or inaccuracy in making a medical decision. The article demonstrates possible future options for the distribution of responsibility between a medical organization and a medical professional. The paper systematizes approaches to legal regulation and criminal legal protection of public relations that arise if a medical professional provides assistance using artificial intelligence systems.

The results of the study. The main results and conclusions suggest that medical professionals must always have control over artificial intelligence systems when implementing them. Doctors should be able to reasonably trust the digital tools at their disposal, notice signs of error in such systems, and timely take a new course of action. This should be reflected in the standards of medical care using with artificial intelligence technologies as the responsibility of a medical professional. In addition, the author proves that it is necessary to include the rights and obligations regarding the use of intelligent systems in medical practice in the documents regulating medical care and job descriptions of doctors. The article forms models of the distribution of doctor's responsibility for harm caused to the life and health of patients in connection with the use of intelligent systems. The set goal of the research has been achieved.

1. Введение

Цифровизация оказывает колossalное влияние на систему здравоохранения и ее правовые основы, что подтверждается принятием множества правовых актов, регламентирующих особенности оказания медицинской помощи и иные направления данной отрасли с использованием цифровых технологий¹. Кроме того, Распоряжением Правительства РФ от 17 апреля 2024 г. № 959-р утверждено стратегическое направление в области цифровой трансформации здравоохранения². Отметим, что утверждено именно стратегическое направление, а не сама стратегия в области цифровой трансформации здравоохранения, что свидетельствует о востребованности именно особой стратегии, состоящей из разнообразных стратегических инициатив, охватывающих все направления медицинской отрасли.

Интеграция искусственного интеллекта имеет огромный потенциал для революционных изменений в уходе за пациентами и результатах лечения [1]. Компания «Брейнфон» (<https://brainphone.ru/>) использует технологии искусственного интеллекта для выявления болезни Паркинсона по голосу и речи, нарушения функции мышц речевого аппарата на основе анализа голоса. Системы искусственного интеллекта могут просматривать снимки мозга людей, страдающих потерей памяти, определять, у кого развивается болезнь Альцгеймера³.

Влиянию технологий искусственного интеллекта на здравоохранение и правовому регулированию общественных отношений посвящено множество работ. Среди исследований, посвященных проблемам внедрения интеллектуальных систем в медицину, стоит отметить работы И.Р. Бегишева [2; 3],

¹ См. напр.: Указ Президента РФ от 6 июня 2019 г. № 254 «О Стратегии развития здравоохранения в Российской Федерации на период до 2025 года» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2019. № 23. Ст. 2927; Указ Президента РФ от 7 мая 2024 г. № 309 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2024. № 20. Ст. 2584; Постановление Правительства РФ от 26 декабря 2017 г.

№ 1640 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации “Развитие здравоохранения”» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2018. № 1 (ч. II). Ст. 373.

² СПС «КонсультантПлюс».

³ Еникеев А. Разработан точный метод предсказания болезни Альцгеймера // Лента.Ру. 2021. 5 сент. URL: <https://lenta.ru/news/2021/09/05/neuro/> (дата обращения: 12.07.2024).

П.С. Гуляевой [4], Л.В. Ладочкиной [5], П.М. Морхата [6], Е.Е. Черных [7] и Б.А. Шахназарова [8]. Проблемы распределения ответственности при использовании цифровых технологий в медицине рассматривались в работах А.Р. Атабекова [9], А.В. Афанасьевской [10], Е.П. Третьяковой [12] и Е.Е. Черных [11]. Однако варианты распределения мер ответственности медицинских работников в случае регламентации в документах по оказанию помощи с использованием цифровых технологий не исследовались.

Недооценивать риски цифровой технологии точно не стоит. А.А. Мельников указывает, что алгоритмы могут пропустить новообразование на рентгенологическом снимке, предложить неправильную дозу лекарственного средства или неподходящий препарат [13, с. 78]. Могут быть сбои в работе робота на основе искусственного интеллекта, решением которого может быть вывод его из строя и установка программ, необходимых для устранения неполадок [14, с. 964]. По мнению О.С. Ерахтиной, регистрация пациентов, обработка и анализ медицинских данных, автоматическое оповещение медицинского персонала могут быть отнесены к группе ограниченного риска [15, с. 426]. Имеются угрозы нарушения неприкосновенности частной жизни и дискриминации [16, с. 410]. Важны вопросы полезности для врача и безопасности для пациента при использовании технологий [17]. Неточность алгоритма искусственного интеллекта может привести к принятию врачом неправильного решения, причинению вреда жизни и здоровью пациента. Необходимо понимание, какие деяния врачей, опосредованные применением технологий искусственного интеллекта, влечут уголовную ответственность и какие перспективы регулирования имеются в связи с тем, что использование интеллектуальных систем может стать частью стандартов оказания медицинской помощи.

2. Субъекты уголовной ответственности: проблемы привлечения

В процесс разработки и применения медицинских изделий на основе технологий искусственного интеллекта вовлечено множество субъектов, поэтому выявить непосредственную причину вреда здоровью или жизни пациента по неосторожности

правоприменительным органам будет проблематично и потребует проведения компьютерно-технической экспертизы. Вред может быть причинен из-за сбоя в программировании, в результате технического обслуживания, деяний врачей или алгоритма искусственного интеллекта [18]. Проведение экспертизы позволит в процессе расследования установить субъекта, от действий (бездействия) которого наступили негативные последствия [19, с. 116]. На врачей не будут возлагаться меры уголовной ответственности за качество изделий, и, наоборот, разработчики алгоритмов несут ответственность за качество изделий, но не за ненадлежащее исполнение медицинским работником своих профессиональных обязанностей, которые привели к причинению смерти пациента по неосторожности. Производители технологий несут ответственность за создание точных алгоритмов, безопасность и обеспечение конфиденциальности пациентов, но не за ненадлежащее исполнение врачом своих должностных обязанностей [20]. Интеллектуальные цифровые сервисы не могут пока полностью заменить врача [21]. Текущий уровень развития искусственного интеллекта исключает возможность его уголовной ответственности и требует трансформации уголовного законодательства.

3. Системы искусственного интеллекта в медицине: техническое регулирование

Для того чтобы применение систем искусственного интеллекта в медицине было безопасным, с 2022 г. в России начался процесс стандартизации и было принято множество актов технического регулирования. Так, с 1 января 2025 г. начал действовать ГОСТ Р 71738–2024⁴, определяющий методы испытаний систем искусственного интеллекта в лучевой диагностике на способность и устойчивость работы с разнородными данными. Национальные стандарты Российской Федерации можно классифицировать на следующие виды: те, которые следует соблюдать при подготовке системы искусственного интеллекта для государственной регистрации в качестве медицинского изделия⁵; применяемые в процессе тестирования алгоритмов⁶; рекомендуемые к соблюдению при выпуске на рынок систем искусственного

⁴ ГОСТ Р 71738–2024 Системы искусственного интеллекта в лучевой диагностике. Алгоритмы анализа медицинских изображений. Методы испытаний на способность и устойчивость работы с разнородными данными. М.: Рос. инт. стандартизации, 2024. III, 18 с.

⁵ См., напр.: ГОСТ IEC 62304–2022. Изделия медицинские. Программное обеспечение. Процессы жизненного цикла; ГОСТ ISO 14971–2021. Изделия медицинские. Примене-

ние менеджмента риска к медицинским изделиям; ГОСТ Р ИСО/МЭК 90003–2014. Разработка программных продуктов. Руководящие указания по применению ИСО 9001:2008 при разработке программных продуктов.

⁶ См., напр.: ГОСТ Р 71674–2024. Системы искусственного интеллекта в клинической медицине. Набор данных в формате DICOM для тестирования алгоритмов. Методы обезличивания набора данных и контроля набора данных на

интеллекта для здравоохранения⁷. И если подобные акты технического регулирования в основном касаются действий разработчиков, то возникают вопросы по юридической оценке действий врачей, применяющих подобные системы.

4. Применение систем искусственного интеллекта врачами: нормативное регулирование

Медицинские работники привлекаются к ответственности за неосторожное причинение вреда жизни или тяжкого вреда здоровью пациентам вследствие ненадлежащего исполнения профессиональных обязанностей (ч. 2 ст. 109, ч. 2 ст. 118 Уголовного кодекса РФ⁸). Несомненно, судебно-следственным органам следует установить прямую причинно-следственную связь между деянием врача при оказании медицинской помощи и наступившими последствиями и определить, какие стандарты, порядки оказания медицинской помощи, а также клинические рекомендации он нарушил. Так, если врач выбирает лечение, не соответствующее стандартам оказания медицинской помощи, в результате пациент погибает, то в его действиях содержатся признаки состава преступления, предусмотренного ч. 2 ст. 109 УК РФ. В документах, регламентирующих порядок оказания медицинской помощи, отсутствует упоминание о применении интеллектуальных систем. Исключением является п. 9 Правил проведения рентгенологических исследований⁹, позволяющий применять системы поддержки принятия врачебных решений. Разработка стандартов или включение в них особенностей применения искусственного интеллекта позволит в случае отклонения от предписаний подобных документов привлекать к уголовной ответственности за их несоблюдение (частичное соблюдение, игнорирование). Врачи должны знать, как закон будет возлагать ответственность за травмы в результате взаимодействия алгоритмов и практикующих врачей, а правоохранительные органы – как применять меры уголовной ответственности к врачам, применяющим технологии искусственного интеллекта, и как квалифицировать содеянное.

Рассмотрим возможные направления совершенствования законодательства в данной сфере.

отсутствие персональных данных; ГОСТ Р 59921.9–2022. Системы искусственного интеллекта в клинической медицине. Алгоритмы анализа данных в клинической физиологии. Методы испытаний. Общие требования.

⁷ См., напр., ГОСТ Р ИСО 9127–94. Системы обработки информации. Документация пользователя и информация на упаковке для потребительских программных пакетов.

⁸ Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 25. Ст. 2954.

4.1. Системы искусственного интеллекта – дополнительный источник информации для медицинского работника

Решение о применении медицинских изделий на основе искусственного интеллекта остается за медицинской организацией и врачом. Подобный подход наблюдается в Правилах проведения рентгенологических исследований. В нормативных актах при трансформации правового регулирования Минздрава России будут использоваться формулировки «рекомендуется», «могут быть использованы», позволяющие диспозитивно относиться к применению интеллектуальных систем. При этом итоговое решение о постановке диагноза, выборе метода лечения, назначении лекарственных средств останется за врачом, а данные, полученные с помощью интеллектуальных систем, будут носить рекомендательный характер. Правовыми актами будет возложена обязанность врача проверять диагноз и иные решения, сформулированные системой. Поэтому применение мер уголовной ответственности медицинскому работнику, применяющему цифровые технологии, в случае наступления неблагоприятных последствий останется прежним.

Возможна ситуация, когда врач руководствовался решением системы поддержки принятия решения и сформулированному на основе анализа данных первичным диагнозом и назначил неверное лечение, в результате здоровью пациенту причинен тяжкий вред. В этом случае врач должен нести ответственность за принятое решение, в том числе при наступлении неблагоприятных последствий в виде причинения вреда жизни или здоровью пациенту по неосторожности. Не имеет значения, руководствовался ли врач «вторым мнением», которым был искусственный интеллект или коллега по работе, ответственность возлагается на медицинскую организацию и на врача. Согласно ч. 3 и 4 ст. 80 Федерального закона от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации»¹⁰ вред, причиненный жизни и (или) здоровью граждан при оказании им медицинской помощи,

⁹ Приказ Министерства здравоохранения Российской Федерации от 9 июня 2020 г. № 560н «Об утверждении Правил проведения рентгенологических исследований» // Официальное опубликование правовых актов. № 0001202009140035.

¹⁰ Собрание законодательства Российской Федерации. 2011. № 48. Ст. 6724.

возмещается медицинскими организациями. При этом возмещение вреда и привлечение лечебных организаций к мерам ответственности не освобождает врачей от уголовной ответственности в случае неблагоприятных последствий (при наличии признаков состава преступления). Поэтому в нормативных правовых актах Минздрава России, а также в должностных инструкциях врачей, применяющих интеллектуальные системы, следует указать, что при исполнении должностных обязанностей по оказанию помощи с использованием интеллектуальных систем медицинский работник обязан проверять полученные результаты (данных, назначения метода лечения и т. д.), а игнорирование проверки может повлечь применение мер юридической ответственности, в том числе уголовной, при наступлении последствий в виде причинения тяжкого вреда здоровью или смерти пациенту по неосторожности. Основной останется законодательная норма, согласно которой лечащий врач, а не система искусственного интеллекта, организует своевременное квалифицированное обследование и лечение пациента, предоставляет информацию о состоянии его здоровья (ч. 2 ст. 70 Федерального закона от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ).

Таким образом, согласно первому подходу, в правоприменении при рассмотрении подобной категории дел следует устанавливать, какими порядками и стандартами оказания медицинской помощи руководствовался врач вне зависимости от результатов работы алгоритма искусственного интеллекта. Врачи могут использовать результаты систем в качестве дополнительного источника сведений о диагнозе и о методе лечения.

В связи с цифровизацией медицины в должностных инструкциях врачей следует указать об обязанности по проверке ими результатов данных, полученных с использованием искусственного интеллекта, и ответственности за нарушение прав в сфере охраны здоровья, причинение вреда жизни и (или) здоровью при оказании медицинской помощи, в том числе с использованием медицинских изделий на основе технологии искусственного интеллекта.

Итак, в рамках первой модели системы искусственного интеллекта используются в качестве поддержки принятия решений, в связи с этим, к примеру, рентгенолог несет бремя персональной ответственности за неблагоприятный исход в процессе применения интеллектуальных систем в соответствии со стандартами и порядками оказания медицинской помощи (и не важно, руководствовался он решением технологии или своим мнением).

4.2. Применение систем искусственного интеллекта в процессе оказания медицинской помощи обязательно, однако окончательное решение принимает врач, изучивший решение системы

Решение системы искусственного интеллекта является дополнительным источником информации, и врач обязан обосновать, если он не согласен с ее выводами и прогнозами. Стоит нормативно определить алгоритм действия медицинского работника в случае, если его мнение о постановке диагноза, выборе метода лечения отличается от выработанного решения системы искусственного интеллекта. В случае несогласия с рекомендациями системы искусственного интеллекта лечащий врач может, к примеру, созвать консилиум врачей с обязательным уведомлением главного врача лечебного учреждения. Проблема в том, что алгоритмы искусственного интеллекта не поддаются объяснению, врачам может быть сложно оценить, являются ли диагноз или рекомендации системы обоснованными по отношению к их собственным знаниям [22]. Более того, неопытные врачи могут слепо доверять диагностике алгоритмов [23].

В случае возложения на медицинского работника в нормативных актах Минздрава России обязанности проверки результатов (данных, метода лечения), полученных с использованием технологий искусственного интеллекта, их игнорирование может повлечь привлечение последнего к мерам юридической ответственности. В том случае, если в действиях врача будет усматриваться нарушение порядка или стандарта оказания медицинской помощи и установлено, что именно его нарушения привели, к примеру, к смерти пациента по неосторожности – к уголовной. Отметим, что должны быть исключены ситуации, когда ошибка системы искусственного интеллекта была очевидна для медицинского работника, в этом случае врач должен принимать решение самостоятельно.

4.3. Системы искусственного интеллекта самостоятельно ставят диагноз по анамнезу и данным из медицинских карт пациента и принимают решения

Если в нормативных правовых актах будет установлено то, что решения систем искусственного интеллекта самостоятельны, в случае неблагоприятного исхода вопрос о привлечении к мерам уголовно-правового реагирования медицинского работника не ставится. Подобный подход приведет к необходимости трансформации всей системы правового регулирования в связи с тем, что он полностью нивелирует должность самого врача и оказываемую им медицинскую помощь. Каков будет функционал данного врача и каким образом он будет

участвовать в оказании медицинской помощи, если ключевые решения будут оставаться за системой искусственного интеллекта? При такой футуристической ситуации врачи не привлекаются к уголовной ответственности в случае причинения тяжкого вреда здоровью либо смерти пациенту по неосторожности в связи с тем, что в их должностные обязанности (определенные стандартами оказания медицинской помощи) не входила задача по проверке поставленного цифровой технологией диагноза.

Интересной представляется позиция Т.М. Лопатиной, согласно которой в процессе использования телемедицинских технологий к осуществлению медицинской помощи и консультированию прибегает множество врачей. Поэтому если лечащий врач был согласен с мнением членов консилиума врачей, осуществленного дистанционно, в результате этого лечения наступил вред здоровью пациента, то он не привлекается к уголовной ответственности. «Если у врача было особое мнение, оформленное записью в медицинской карте пациента, то его виновность следует поставить под сомнение. В таком случае ответственность ложится на членов консилиума, рекомендовавших неправильную тактику лечения» [24, с. 72].

Стоит обратить внимание на предложение о введении страхования врачей при регламентации в стандартах оказания медицинской помощи интеллектуальных систем для покрытия ошибочного использования искусственного интеллекта на практике [13, с. 80]. За рубежом имеются исследования, в которых указывается, что врачи не только не могут вмешиваться в решения, принимаемые искусственным интеллектом, но и должны учитывать их предложения и рекомендации. В таком случае врачи не должны нести ответственности за решения, принятые технологией [25].

5. Заключение

Применение технологий искусственного интеллекта в здравоохранении содержит в себе массу рисков. Трансформация и развитие нормативного регулирования в представленной области является гарантом минимизации рисков и угроз [26, с. 134].

Наблюдая развитое техническое регулирование, посвященное технологиям искусственного интеллекта в медицине, стоит предполагать, что они могут стать частью системы оказания медицинской помощи (будут внедрены в стандарты и порядки оказания помощи). На данный момент медицинские организации принимают решение о применении технологий в качестве дополнительного источника информации, и врачи несут уголовную ответственность за ненадлежащее исполнение своих профессиональных обязанностей, сопряженных с применением интеллектуальных систем, которые привели к причинению тяжкого вреда здоровью или смерти пациента по неосторожности или имеют иные составы преступлений. При этом применение технологий искусственного интеллекта не определено стандартами и порядками оказания помощи. Следовательно, на квалификацию содеянного не будет влиять факт постановки неверного диагноза или назначенного системой лечения, которые не проверил и не оценил врач. Именно врач несет персональную ответственность за обследование и лечение пациента.

Пока нормативно не определены (и неизвестно, по какому пути пойдет законодатель) пределы ответственности технологий искусственного интеллекта и врача, порядок их взаимодействия, специалистами предлагается внедрение этических принципов, направленных на создание основы правовому регулированию общественных отношений [3].

Полагаем, что медицинские работники должны иметь контроль над системами искусственного интеллекта. Möglichkeit для врачей разумно доверять имеющимся в их распоряжении цифровым инструментам, замечать ошибки систем и принимать новый курс действий должна быть отражена как обязанность в стандартах оказания медицинской помощи, оснащенной технологиями искусственного интеллекта. Врачи должны знать меры ответственности за вред, причиненный пациенту, в результате взаимодействия между ними и алгоритмами [27].

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Alowais S. A. Revolutionizing healthcare: the role of artificial intelligence in clinical practice / S. A. Alowais, S. S. Alghamdi, N. Alsuhebany, T. Alqahtani, A. I. Alshaya, S. N. Almohareb, A. Aldairem, M. Alrashed, K. Bin Saleh, B. H. Aadreldin, M. S. Al Yami, S. Al Harbi, A. M. Albekairy // BMC Medical Education. – 2023. – Vol. 23. – Art. 689. – DOI: 10.1186/s12909-023-04698-z.
2. Шутова А. А. Этические принципы создания и применения медицинских изделий на основе технологий робототехники / А. А. Шутова, И. Р. Бегишев // Информационное общество. – 2024. – № 5. – С. 106–113.

3. Шутова А. А. Этический кодекс субъектов, осуществляющих деятельность по созданию, применению и утилизации медицинских изделий на основе технологий искусственного интеллекта / А. А. Шутова, И. Р. Бегишев // Цифровые технологии и право : сб. науч. тр. II Междунар. науч.-практ. конф. (Казань, 22 сент. 2023 г.) : в 6 т. – Казань : Познание, 2023. – Т. 6. – С. 441–447.
4. Гуляева П. С. Медицинские нанороботы в фокусе права / П. С. Гуляева // Journal of Digital Technologies and Law. – 2023. – Т. 1, № 1. – С. 89–122. – DOI: 10.21202/jdtl.2023.4.
5. Ладочкина Л. В. Правовое регулирование искусственного интеллекта, используемого в медицине и здравоохранении / Л. В. Ладочкина // Вестник Саратовской государственной юридической академии. – 2024. – № 3 (158). – С. 128–131. – DOI: 10.24412/2227-7315-2024-3-128-131.
6. Морхат П. М. К вопросу о специфике правового регулирования искусственного интеллекта и о некоторых правовых проблемах его применения в отдельных сферах / П. М. Морхат // Закон и право. – 2018. – № 6. – С. 63–67. – DOI: 10.24411/2073-3313-2018-10015.
7. Черных Е. Е. Цифровая медицина: риски правореализации инноваций в сфере здравоохранения / Е. Е. Черных // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. – 2020. – № 4 (52). – С. 84–94. – DOI: 10.36511/2078-5356-2020-4-84-94.
8. Шахназаров Б. А. Применение технологий искусственного интеллекта при создании вакцин и иных объектов интеллектуальной собственности (правовые аспекты) / Б. А. Шахназаров // Актуальные проблемы российского права. – 2020. – Т. 15, № 7. – С. 76–90. – DOI: 10.17803/1994-1471.2020.116.7.076-090.
9. Атабеков А. Р. Анализ подходов определения юридической ответственности за действия искусственного интеллекта в медицинской сфере: опыт США и России / А. Р. Атабеков // Юридические исследования. – 2023. – № 6. – С. 1–9. – DOI: 10.25136/2409-7136.2023.6.40928.
10. Афанасьевская А. В. Применение искусственного интеллекта в системе здравоохранения: вопросы ответственности / А. В. Афанасьевская // Вестник Саратовской государственной юридической академии. – 2024. – № 3 (158). – С. 103–107. – DOI: 10.24412/2227-7315-2024-3-103-107.
11. Третьякова Е. П. Использование искусственного интеллекта в здравоохранении: распределение ответственности и рисков / Е. П. Третьякова // Цифровое право. – 2021. – Т. 2, № 4. – С. 51–60. – DOI: 10.38044/2686-9136-2021-2-4-51-60.
12. Черных Е. Е. Искусственный интеллект в здравоохранении России: современное состояние и уголовно-правовые риски / Е. Е. Черных // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. – 2020. – № 4 (88). – С. 127–131. – DOI: 10.35750/2071-8284-2020-4-127-131.
13. Мельников А. А. Потенциальная ответственность врачей, использующих искусственный интеллект / А. А. Мельников // Дальневосточный медицинский журнал. – 2024. – № 1. – С. 77–80.
14. Ядав Н. Этика искусственного интеллекта и робототехники: ключевые проблемы и современные способы их решения / Н. Ядав // Journal of Digital Technologies and Law. – 2023. – Т. 1, № 4. – С. 955–972. – DOI: 10.21202/jdtl.2023.41.
15. Ерахтина О. С. Подходы к регулированию отношений в сфере разработки и применения технологий искусственного интеллекта: особенности и практическая применимость / О. С. Ерахтина // Journal of Digital Technologies and Law. – 2023. – Т. 1, № 2. – С. 421–437. – DOI: 10.21202/jdtl.2023.17.
16. Фаллетти Э. Алгоритмическая дискриминация и защита конфиденциальности / Э. Фаллетти // Journal of Digital Technologies and Law. – 2023. – Т. 1, № 2. – С. 387–420. – DOI: 10.21202/jdtl.2023.16.
17. Sauerbrei A. The impact of artificial intelligence on the person-centred, doctor-patient relationship: some problems and solutions / A. Sauerbrei, A. Kerasidou, F. Lucivero, N. Hallowell // BMC Medical Informatics and Decision Making. – 2023. – Vol. 23. – Art. 73. – DOI: 10.1186/s12911-023-02162-y.
18. Mezrich J. L. Demystifying Medico-legal Challenges of Artificial Intelligence Applications in Molecular Imaging and Therapy / J. L. Mezrich // PET Clinics. – 2022. – Vol. 17, Iss. 1. – P. 41–49. – DOI: 10.1016/j.scpet.2021.08.002.
19. Шутова А. А. Особенности квалификации преступлений, совершаемых лицами, использующими технологии искусственного интеллекта в здравоохранении / А. А. Шутова // Lex russica. – 2023. – Т. 76, № 12. – С. 113–123. – DOI: 10.17803/1729-5920.2023.205.12.113-123.
20. Mennella C. Ethical and regulatory challenges of AI technologies in healthcare: A narrative review / C. Mennella, U. Maniscalco, G. De Pietro, M. Esposito // Heliyon. – 2024. – Vol. 10, Iss. 4. – Art. e26297. – DOI: 10.1016/j.heliyon.2024.e26297.

21. Tanaka M. Roles and Competencies of Doctors in Artificial Intelligence Implementation: Qualitative Analysis Through Physician Interviews / M. Tanaka, S. Matsumura, S. Bito // JMIR Formative Research. – 2023. – Vol. 7. – Art. e46020. – DOI: 10.2196/46020.
22. Chan B. Applying a common enterprise theory of liability to clinical AI systems / B. Chan // American Journal of Law & Medicine. – 2021. – Vol. 47. – P. 351–385. – DOI: 10.1017/amj.2022.1.
23. Cestonaro C. Defining medical liability when artificial intelligence is applied on diagnostic algorithms: a systematic review / C. Cestonaro, A. Delicati, B. Marcante, L. Caenazzo, P. Tozzo // Frontiers in Medicine. – 2023. – Vol. 10. – Art. 1305756. – DOI: 10.3389/fmed.2023.1305756.
24. Лопатина Т. М. Профессиональная ошибка в условиях функционирования цифровой медицины / Т. М. Лопатина // Российское право: образование, практика, наука. – 2019. – № 5 (113). – С. 68–75. – DOI: 10.34076/2410-2709-2019-5-68-75.
25. Chen A. Reflection on the equitable attribution of responsibility for artificial intelligence-assisted diagnosis and treatment decisions / A. Chen, C. Wang, X. Zhang // Intelligent Medicine. – 2023. – Vol. 3, Iss. 2. – P. 139–143. – DOI: 10.1016/j.imed.2022.04.002.
26. Иванова А. П. Применение искусственного интеллекта в здравоохранении: новая веха в развитии биоправа / А. П. Иванова // Социальные и гуманитарные науки. Отечественная и зарубежная литература. Серия 4: Государство и право. – 2024. – № 2. – С. 126–139. – DOI: 10.31249/iajpravo/2024.02.10.
27. Maliha G. Artificial Intelligence and Liability in Medicine: Balancing Safety and Innovation / G. Maliha, S. Gerke, I. G. Cohen, R. B. Parikh // The Milbank Quarterly. – 2021. – Vol. 99, Iss. 3. – P. 629–647. – DOI: 10.1111/1468-0009.12504.

REFERENCES

1. Alowais S.A., Alghamdi S.S., Alsuhbany N., Alqahtani T., Alshaya A.I., Almohareb S.N., Aldairem A., Alrashed M., Bin Saleh K., Badreldin H.A., Al Yami M.S., Al Harbi S., Albekairy A.M. Revolutionizing healthcare: the role of artificial intelligence in clinical practice. *BMC Medical Education*, 2023, vol. 23, art. 689. DOI: 10.1186/s12909-023-04698-z.
2. Shutova A.A., Begishev I.R. Ethical principles for the creation and application of medical devices based on robotics technology. *Informatsionnoe obshchestvo = Information Society*, 2024, no. 5, pp. 106–113. (In Russ.).
3. Shutova A.A., Begishev I.R. Ethical code of subjects, carrying out activities on creation, application and disposal medical devices based on artificial intelligence technologies, in: *Tsifrovye tekhnologii i pravo = Digital technologies and law*, Collection of scientific papers of the II International Scientific and Practical Conference (Kazan, September 22, 2023), in 6 volumes, Kazan, Poznanie Publ., 2023, vol. 6, pp. 441–447. (In Russ.).
4. Gulyaeva P.S. Medical nanorobots in the focus of law. *Journal of Digital Technologies and Law*, 2023, vol. 1, no. 1, pp. 89–122. DOI: 10.21202/jdtl.2023.4.
5. Ladochkina L.V. Legal regulation of artificial intelligence used in medicine and healthcare. *Vestnik Saratovskoi gosudarstvennoi yuridicheskoi akademii = Saratov State Law Academy Bulletin*, 2024, no. 3 (158), pp. 128–131. DOI: 10.24412/2227-7315-2024-3-128-131. (In Russ.).
6. Morhat P.M. On the issue of the specifics of legal regulation artificial intelligence and some legal problems of its application in certain spheres. *Zakon i pravo = Law & Legislation*, 2018, no. 6, pp. 63–67. DOI: 10.24411/2073-3313-2018-10015. (In Russ.).
7. Chernykh E.E. Digital medicine: risks for implementing innovations in the healthcare sector. *Yuridicheskaya nauka i praktika: Vestnik Nizhegorodskoi akademii MVD Rossii = Legal Science and Practice: Journal of Nizhny Novgorod Academy of the Ministry of Internal Affairs of Russia*, 2020, no. 4 (52), pp. 84–94. DOI: 10.36511/2078-5356-2020-4-84-94. (In Russ.).
8. Shakhnazarov B.A. Application of Artificial Intelligence Technologies in the Creation of Vaccines and other Intellectual Property Objects (Legal Aspects). *Aktual'nye problemy rossiiskogo prava = Actual Problems of Russian Law*, 2020, vol. 15, no. 7, pp. 76–90. DOI: 10.17803/1994-1471.2020.116.7.076-090. (In Russ.).
9. Atabekov A.R. Analysis of approaches to determining legal liability for the actions of artificial intelligence in the medical field: the experience of the United States and Russia. *Yuridicheskie issledovaniya = Legal studies*, 2023, no. 6, pp. 1–9. DOI: 10.25136/2409-7136.2023.6.40928. (In Russ.).

10. Afanasievskaya A.V. Application of artificial intelligence in the health care system: liability issues. *Vestnik Saratovskoi gosudarstvennoi yuridicheskoi akademii = Saratov State Law Academy Bulletin*, 2024, no. 3 (158), pp. 103–107. DOI: 10.24412/2227-7315-2024-3-103-107. (In Russ.).
11. Tretyakova E.P. Using artificial intelligence in healthcare: Allocating liability and risks. *Tsifrovoe pravo = Digital Law Journal*, 2021, vol. 2, no. 4, pp. 51–60. DOI: 10.38044/2686-9136-2021-2-4-51-60. (In Russ.).
12. Chernyh E.E. Artificial intelligence in the Russian healthcare sector: current situation and criminal and legal risks. *Vestnik Sankt-Peterburgskogo universiteta MVD Rossii = Vestnik of the St. Petersburg University of the Ministry of Internal Affairs of Russia*, 2020, no. 4 (88), pp. 127–131. DOI: 10.35750/2071-8284-2020-4-127-131. (In Russ.).
13. Melnikov A.A. Potential liability of doctors using artificial intelligence. *Dal'nevostochnyi meditsinskii zhurnal = Far Eastern medical journal*, 2024, no. 1, pp. 77–80. (In Russ.).
14. Yadav N. Ethics of Artificial Intelligence and Robotics: Key Issues and Modern Ways to Solve Them. *Journal of Digital Technologies and Law*, 2023, vol. 1, no. 4, pp. 955–972. DOI: 10.21202/jdtl.2023.41.
15. Erahtina O.S. Approaches to Regulating Relations in the Sphere of Developing and Using the Artificial Intelligence Technologies: Features and Practical Applicability. *Journal of Digital Technologies and Law*, 2023, vol. 1, no. 2, pp. 421–437. DOI: 21202/jdtl.2023.17.
16. Falletti E. Algorithmic Discrimination and Privacy Protection. *Journal of Digital Technologies and Law*, 2023, vol. 1, no. 2, pp. 387–420. DOI: 10.21202/jdtl.2023.16.
17. Sauerbrei A., Kerasidou A., Lucivero F., Hallowell N. The impact of artificial intelligence on the person-centred, doctor-patient relationship: some problems and solutions. *BMC Medical Informatics and Decision Making*, 2023, vol. 23, art. 73. DOI: 10.1186/s12911-023-02162-y.
18. Mezrich J.L. Demystifying Medico-legal Challenges of Artificial Intelligence Applications in Molecular Imaging and Therapy. *PET Clinics*, 2022, vol. 17, iss. 1, pp. 41–49. DOI: 10.1016/j.cpet.2021.08.002.
19. Shutova A.A. Features of Classification of Crimes Committed by Persons using Artificial Intelligence Technologies in Healthcare. *Lex Russica*, 2023, vol. 76, no. 12, pp. 113–123. DOI: 10.17803/1729-5920.2023.205.12.113-123. (In Russ.).
20. Mennella C., Maniscalco U., De Pietro G., Esposito M. Ethical and regulatory challenges of AI technologies in healthcare: A narrative review. *Heliyon*, 2024, vol. 10, iss. 4, art. e26297. DOI: 10.1016/j.heliyon.2024.e26297.
21. Tanaka M., Matsumura S., Bito S. Roles and Competencies of Doctors in Artificial Intelligence Implementation: Qualitative Analysis Through Physician Interviews. *JMIR Formative Research*, 2023, vol. 7, art. e46020. DOI: 10.2196/46020.
22. Chan B. Applying a common enterprise theory of liability to clinical AI systems. *American Journal of Law & Medicine*, 2021, vol. 47, pp. 351–385. DOI: 10.1017/amj.2022.1.
23. Cestonaro C., Delicati A., Marcante B., Caenazzo L., Tozzo P. Defining medical liability when artificial intelligence is applied on diagnostic algorithms: a systematic review. *Frontiers in Medicine*, 2023, vol. 10, art. 1305756. DOI: 10.3389/fmed.2023.1305756.
24. Lopatina T. Professional error in the functioning of digital medicine. *Rossiiskoe pravo: obrazovanie, praktika, nauka = Russian Law: education, practice, researches*, 2019, no. 5 (113), pp. 68–75. DOI: 10.34076/2410-2709-2019-5-68-75. (In Russ.).
25. Chen A., Wang C., Zhang X. Reflection on the equitable attribution of responsibility for artificial intelligence-assisted diagnosis and treatment. *Intelligent Medicine*, 2023, vol. 3, iss. 2, pp. 139–143. DOI: 10.1016/j.imed.2022.04.002.
26. Ivanova A.P. The use of artificial intelligence in healthcare: a new milestone in the development of medical law. *Sotsial'nye i gumanitarnye nauki. Otechestvennaya i zarubezhnaya literatura. Seriya 4: Gosudarstvo i pravo = Social and Humanitarian sciences: Domestic and foreign literature. Series 4: State and Law*, 2024, no. 2, pp. 126–139. DOI: 10.31249/iajpravo/2024.02.10. (In Russ.).
27. Maliha G., Gerke S., Cohen I.G., Parikh R.B. Artificial Intelligence and Liability in Medicine: Balancing Safety and Innovation. *The Milbank Quarterly*, 2021, vol. 99, iss. 3, pp. 629–647. DOI: 10.1111/1468-0009.12504.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Шутова Альбина Александровна – кандидат юридических наук, старший научный сотрудник Научно-исследовательского института цифровых технологий и права, доцент кафедры уголовного права и процесса
Казанский инновационный университет имени В.Г. Тимирясова
420111, Россия, г. Казань, ул. Московская, 42
E-mail: shutova1993@inbox.ru
SPIN-код РИНЦ: 5235-4319; AuthorID: 835100

INFORMATION ABOUT AUTHOR

Albina A. Shutova – PhD in Law; Senior Researcher, Institute of Digital Technologies and Law; Associate Professor, Department of Criminal Law and Procedure *Kazan Innovative University named after V.G. Timiryasov*
42, Moskovskaya ul., Kazan, 420111, Russia
E-mail: shutova1993@inbox.ru
RSCI SPIN-code: 5235-4319; AuthorID: 835100

БИБЛИОГРАФИЧЕСКОЕ ОПИСАНИЕ СТАТЬИ

Шутова А.А. Искусственный интеллект в системе здравоохранения: пределы уголовной ответственности врачей / А.А. Шутова // Правоприменение. – 2025. – Т. 9, № 3. – С. 144–153. – DOI: 10.52468/2542-1514.2025.9(3).144-153.

BIBLIOGRAPHIC DESCRIPTION

Shutova A.A. Artificial intelligence in healthcare: limits of criminal liability of doctors. *Pravoprimenenie = Law Enforcement Review*, 2025, vol. 9, no. 3, pp. 144–153.
DOI: 10.52468/2542-1514.2025.9(3).144-153. (In Russ.).

ПРАВОПРИМЕНЕНИЕ В МЕЖДУНАРОДНОМ ПРАВЕ

THE LAW ENFORCEMENT IN INTERNATIONAL LAW

УДК 341.6

DOI 10.52468/2542-1514.2025.9(3).154-163



НЕЗАВИСИМОСТЬ И БЕСПРИСТРАСТНОСТЬ АРБИТРОВ КАК КЛЮЧЕВОЙ ЭЛЕМЕНТ СИСТЕМЫ УРЕГУЛИРОВАНИЯ СПОРОВ МЕЖДУ ИНВЕСТОРАМИ И ГОСУДАРСТВАМИ: ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМЫ

О.А. Киселева

Санкт-Петербургский государственный университет, г. Санкт-Петербург, Россия

Информация о статье

Дата поступления –
18 апреля 2025 г.

Дата принятия в печать –
20 июня 2025 г.

Дата онлайн-размещения –
20 сентября 2025 г.

Представлен комплексный взгляд на проблемные аспекты в системе урегулирования споров между инвесторами и государствами, которые порождают кризис легитимности данной системы. Акцент делается на вопросах обеспечения независимости и беспристрастности арбитров как ключевом звене выявленных задач по реформированию системы и обеспечению ее эффективного функционирования. Учитывая особенности такого инструмента международного правосудия, как инвестиционный арбитраж, предлагаются альтернативы по минимизации перспектив возникновения сомнений в таких презумирующихся характеристиках арбитров, как независимость и беспристрастность.

Ключевые слова

Инвестиционный арбитраж,
инвестор, государство,
независимость,
беспристрастность, арбитр,
легитимность арбитража,
система урегулирования споров
между инвесторами и
государствами, Рабочая группа
III ЮНСИТРАЛ

THE INDEPENDENCE AND IMPARTIALITY OF ARBITRATORS AS A KEY ELEMENT OF THE INVESTOR-STATE DISPUTE SETTLEMENT SYSTEM: STATEMENT OF CHALLENGES

Olga A. Kiseleva

St. Petersburg University, St. Petersburg, Russia

Article info

Received –
2025 April 18

Accepted –
2025 June 20

Available online –
2025 September 20

Introduction. The proliferation of bilateral investment treaties in the late 20th century has led to a proportional increase in the number of disputes between investors and host states. Materials and methods. Based on traditional methods of system analysis, deduction and induction, scientific analysis, but also system analysis of various international acts, decisions of investment arbitrations and national courts, the author forms the vectors of research of the complex and sometimes contradictory practice of implementing the procedural principles of independence and impartiality in the field of investment arbitration.

Discussion. According to the standard provisions of investment treaties, disputes between states and investors arising from them were subject to referral to ad hoc arbitration, created on the model of international commercial arbitration. However, the overwhelming majority of claims filed by investors concerned not violations of investment contracts, but rather challenges to general measures taken by states to regulate their economies. Traditionally, such measures were challenged in national courts, but the practice of considering them in investment arbitrations quickly revealed a number of problems directly related to the specifics of the formation of such arbitration tribunals. As a result of the emerging practice, investment arbitration found itself in a deep crisis of legitimacy for the

Keywords

Investment arbitration, investor,
State, independence, impartiality,
arbitrator, legitimacy of
arbitration, investor-State dispute
settlement system, UNCITRAL
Working Group III

reasons set out in the study. The ways out of the crisis necessitated identifying its causes and making attempts to resolve them.

The main results. The issues of independence and impartiality of arbitrators in resolving investment disputes are a legitimate concern for states that have allowed, in their international treaties, disputes between investors and the state to be considered not in national courts but in special *ad hoc* arbitration. This problem has become particularly acute in light of the obvious tendency of investors to refer disputes related to the adoption by states of general measures taken for public purposes and aimed at regulating the economy to arbitration. States have approached the issue of resolving the problems that have arisen in different ways. The nearest future will show the real impact of the adopted Code of Conduct for Arbitrators in Resolving International Investment Disputes on the perception of the parties to the dispute as to what level of impartiality the arbitrators should have and on the tendency to increase the disqualification of arbitrators on the grounds of their bias.

1. Введение

Бурное развитие международного инвестиционного права в виде резкого роста числа заключаемых государствами двусторонних международных договоров о защите иностранных инвестиций стало значительной особенностью развития международного права конца XX в. Однако распространение таких договоров повлекло за собой и пропорциональный рост количества споров между инвесторами и принимающими инвестиции государствами. В 2011 г. количество возбуждаемых ежегодно разбирательств перешагнуло порог в 50 дел и стабилизировалось сейчас на уровне в среднем примерно 50–60 споров в год [1, с. 111].

Согласно стандартным положениям инвестиционных договоров такие споры подлежали передаче на рассмотрение *ad hoc* арбитража, создаваемого по модели международного коммерческого арбитража. Достаточно быстро стало понятно, что подавляющее число требований, заявляемых инвесторами, касалось не нарушений инвестиционных контрактов (как изначально предполагалось), а мер общего характера, принимаемых государствами для целей регулирования своей экономики (налоговые меры, меры по защите здоровья населения и охране окружающей среды и т. п.). Традиционно такие меры оспаривались в национальных судах, однако практика их рассмотрения в инвестиционных арбитражах быстро выявила целый ряд проблем, напрямую связанных с особенностями формирования таких арбитражных трибуналов. Назначение арбитров сторонами спора стало восприниматься как синоним

их пристрастности, что не могло не вызвать рост недоверия государств к такому методу разрешения инвестиционных споров, что повлекло за собой масштабный кризис легитимности инвестиционного арбитража, наличие которого широко признано в литературе права (об этом см.: [2]). Сам же инвестиционный арбитраж заслужил оценку как одного из самых противоречивых явлений современного международного права (об этом см.: [3]).

Всё это не могло не вызвать растущей обеспокоенности государств, что послужило толчком для начала рассмотрения вопросов реформирования механизма разрешения инвестиционных споров в рамках Рабочей группы III (далее – РГ III) Комиссии ООН по праву международной торговли (далее – ЮНСИТРАЛ). Государства предоставили РГ III широкий мандат на проведение работы по анализу существующих проблем в этой сфере и выработке предложений по их решению.

2. Системность проблем инвестиционного арбитража

В подготовленной в 2017 г. записке Секретариат РГ III отметил, что ключевыми проблемами системы разрешения инвестиционных споров являются: 1) непоследовательность в арбитражных решениях; 2) нехватка механизмов, позволяющих обеспечить корректность арбитражных решений; 3) отсутствие предсказуемости; 4) право сторон в споре назначать арбитров; 5) последствия такого порядка назначения арбитров для беспристрастности и независимости последних; 6) недостаточная прозрачность; 7) рост продолжительности и стоимости разбирательств¹.

¹ Possible reform of investor-State dispute settlement (ISDS): Note by the Secretariat / United Nations Commission on International Trade Law Working Group III (Investor-State Dispute Settlement Reform). Thirty-fourth session, Vienna, 27 Novem-

ber-1 December 2017. No. A/CN.9/WG.III/WP.142. URL: <https://docs.un.org/en/A/CN.9/WG.III/WP.142> (дата обращения: 15.04.2025).

Среди этих семи основных проблем значимое место получило именно отсутствие независимости и беспристрастности на стороне арбитров². Однако все эти проблемы, по мнению многих государств, носят системный характер. Все они проистекают из общего характера арбитража как способа разрешения инвестиционного спора. Инвестиционный арбитраж во многом строился по модели международного коммерческого арбитража, наделялся такими его свойствами, как *ad hoc* характер создаваемого арбитражного трибунала; назначение арбитров сторонами; окончательность решений, т. е. невозможность их обжаловать; конфиденциальность слушаний; возмещение расходов на арбитраж (включая гонорары арбитрам) за счет сторон [3, с. 81]. В доктрине также превалирует понимание, что большинство проблем, ассоциируемых с системой урегулирования споров между инвесторами и государством (далее – УСИГ), связано с влиянием коммерческого арбитража [4, р. 4].

3. Роль независимости и беспристрастности арбитров в формировании легитимности инвестиционного арбитража

В современном международном правосудии особое место отводится гарантиям независимости беспристрастности арбитров или судей, что воспринимается как важная составляющая права на справедливое судебное или арбитражное разбирательство, особенно если речь идет об оспаривании принятых государством в общественных целях мер общего характера. Применительно к инвестиционному арбитражу можно сказать, что перед арбитрами стоит не просто задача разобраться в спорных правоотношениях и дать им квалификацию через толкование и применение норм международного, а в некоторых случаях и национального права, но и подготовить арбитражное решение, которое отражало бы все обстоятельства, которые были приняты во внимание коллегией арбитров и положены в основу итоговых выводов по существу спора. Помимо того, что обоснование арбитражного решения должно быть убедительным и прозрачным, поскольку оно служит основой для приведения решения в исполнение, арбитрами должны тщательно учитываться

практические и финансовые последствия для спорящих сторон: для инвесторов положительное решение может означать присуждение ему компенсации за установленные арбитражным трибуналом нарушения договорных обязательств, а для принимающих государств обязанность выплатить компенсацию может повлечь проблемы для его бюджета [5, р. 142].

При этом в доктрине отмечается, что «легитимность системы инвестиционного арбитража зависит от восприятия арбитров не просто как частных арбитров, обслуживающих интересы спорящих сторон, а как беспристрастных хранителей верховенства права в международном инвестиционном праве» [5, р. 142]. По этой причине проблема отбора и назначения арбитров права (об этом см.: [6]), обеспечения их независимости и беспристрастности является ключевым фактором в «кризисе легитимности» существующего механизма УСИГ.

4. Специфика независимости и беспристрастности арбитров в контексте реформы системы УСИГ

Сами этические требования к арбитрам и процессу отправления правосудия получали значительный импульс в дискуссиях в рамках РГ III. Более того, рост внимания к этическим требованиям к арбитрам в последнее время становится частью судебной стратегии участвующих в деле лиц.

Так, наличие обоснованных подозрений в предвзятости у одного из арбитров коллегии может быть квалифицировано как нарушение принципа независимости и беспристрастности в отношении всего состава арбитражного трибунала, ведь роль каждого из арбитров в решении коллегии выделить не представляется возможным. Точно так же нецелесообразно сохранять в силе и приводить в исполнение решение, основанное на консенсусе лишь предположительно непредвзятых членов коллегии.

В этом отношении представляет интерес решение³ *ad hoc* комитета в рамках Международного центра по урегулированию инвестиционных споров (далее – МЦУИС) о полной отмене решения арбитража в деле *Eiser and Energia Solar Luxembourg v. Spain* лишь на основании выявленного конфликта

² Possible reform of investor-State dispute settlement (ISDS): Note by the Secretariat / United Nations Commission on International Trade Law Working Group III (Investor-State Dispute Settlement Reform). Thirty-sixth session, Vienna, 29 October–2 November 2018. No. A/CN.9/WG.III/WP.149. URL: <https://docs.un.org/en/A/CN.9/WG.III/WP.149> (дата обращения: 15.04.2025).

³ *Eiser Infrastructure Limited and Energía Solar Luxembourg S.à r.l. v. Kingdom of Spain: ICSID Case No. ARB/13/36 Decision on annulment.* URL: <https://www.italaw.com/sites/default/files/case-documents/italaw11591.pdf> (дата обращения: 15.04.2025).

интересов у одного из трех арбитров. По словам комитета, представленные ответчиком факты таковы, что любой разумный наблюдатель должен прийти к выводу о наличии у арбитра очевидного проявления пристрастности («would find a manifest appearance of bias»). В качестве вывода Комитет отметил, что в тех случаях, когда одно из основных требований правосудия, а именно право на рассмотрение дела независимым и беспристрастным трибуналом, оказывается нарушенным, решение не может устоять и должно быть полностью отменено (п. 352).

Такой же подход поддержан национальными судами при рассмотрении требований об отмене вынесенного арбитрами решения. В споре, который в 2017 г. инициировал против Мексики американский производитель мотоциклов *Vento Motorcycles Inc.*, истец утверждал, что Мексика дискриминационно применила к поставляемым им товарам 30%-ю пошлину на импорт, фактически разрушив его бизнес в этой стране, и требовал возмещения ущерба в размере от 658 млн до 2,748 млрд долларов США. Трибунал единогласно отверг все требования истца. В ходе процедуры по отмене вынесенного арбитражным трибуналом решения национальный суд провинции Онтарио отказался аннулировать арбитражное решение, несмотря на наличие опасений в необъективности арбитража. Тем не менее апелляционный суд провинции Онтарио отменил решение арбитражного трибунала, обнаружив обоснованные подозрения в предвзятости одного из арбитров⁴. Дело в том, что назначенный от Мексики в качестве арбитра Уго Перескано во время арбитражного процесса общался с высокопоставленными мексиканскими должностными лицами, включая Орландо Переса Гарате, ведущего адвоката Мексики в данном арбитражном разбирательстве. Общение касалось *inter alia* приглашения для Перескано подать заявку на назначение в арбитражные трибуналы по другим различным торговым соглашениям, позже это нашло подтверждение в виде его фактического назначения арбитром в другом деле⁵. На принятное судом решение также повлияло то обстоятельство, что арбитр не посчитал необходимым раскрыть свое взаимодействие с компетентными должностными ли-

цами Мексики перед противоположной стороной и другими арбитрами в этом деле. Более того, апелляционный суд провинции Онтарио дал оценку взаимодействию принципа беспристрастности арбитра, с одной стороны, и принципам эффективности и окончательности арбитражного решения, с другой. Последние, учитывая контекст проблем системы УСИГ, весьма важны, так как процедуры рассмотрения инвестиционных споров ложатся тяжким бременем на стороны процесса. Однако, отменяя решение по причине предвзятости одного из арбитров состава, суд подчеркнул, что хотя «окончательность и эффективность являются важными целями», тем не менее «они не должны быть достигнуты за счет беспристрастного слушания»⁶. В данном случае наглядно демонстрируются системность и взаимодействие проблем режима УСИГ.

При передаче спора на рассмотрение арбитража остается нерешенным вопрос о том, каким образом будут обеспечены независимость и беспристрастность арбитров, которых назначили сами стороны. Таким образом, право сторон назначать арбитров стало одним из поводов для критики в адрес системы УСИГ, которые касаются различного рода аспектов: а) отсутствие достаточных гарантий независимости и беспристрастности арбитров, действующих в личном качестве; б) немногочисленность лиц, более одного раза назначавшихся арбитрами по УСИГ; с) непрозрачность процесса назначения арбитров; д) сочетание некоторыми лицами функций адвоката в одном производстве по УСИГ и арбитра в другом, что может приводить к коллизиям интересов и/или так называемым коллизиям спорных вопросов; е) сложившееся представление, что арбитры менее озабочены общественными интересами, чем судьи, являющиеся должностными лицами государства; ф) этические проблемы, возникающие в связи с развитием практики финансирования третьими сторонами (возможные коллизии интересов между арбитрами и сторонами, предоставляющими финансирование, а также обязанности этих сторон по сохранению конфиденциальности), и вопросы процессуального характера (возможность контроля финансирующей стороны над арбитражным процессом или

⁴ Court of Appeal for Ontario. *Vento Motorcycles, Inc. v. Mexico*, 2025 ONCA 82. URL: <https://www.canlii.org/en/on/onca/doc/2025/2025onca82/2025onca82.html> (дата обращения: 15.04.2025).

⁵ Dino A. Ontario Court of Appeal voids arbitration award over reasonable apprehension of bias // Law Time. 11 Feb 2025.

URL: <https://www.lawtimesnews.com/practice-areas/adr/ontario-court-of-appeal-voids-arbitration-award-over-reasonable-apprehension-of-bias/391170> (дата обращения: 15.04.2025).

⁶ Court of Appeal for Ontario. *Vento Motorcycles, Inc. v. Mexico*, 2025 ONCA 82. Para. 52.

ее влияния на этот процесс, а также распределением расходов, включая гонорары арбитров)⁷.

5. Требования к арбитрам

Требования к арбитрам определены в процедуре назначения и отбора, их несоблюдение может стать основанием для отвода арбитра либо отмены (аннулирования) решения или признания его не подлежащим исполнению.

Многие процессуальные правила содержат требования, которым должны соответствовать назначаемые арбитры. Например, ст. 14(1) Конвенции МЦУИС требует, чтобы назначаемые в списки арбитры были лицами, обладающими высокими моральными качествами и «признанной компетенцией» в области права (которая далее по тексту отмечается как имеющая «особое значение»), а также торговли, промышленности или финансов. Всё это в совокупности, по смыслу данной нормы, должно приводить к результату в виде резонного ожидания от них «принятия независимых решений»⁸. Интересно, что беспристрастность, которая обычно сочетается с обязательством независимости [7, р. 12], прямо не предусмотрена ни в английской («Persons designated to serve on the Panels shall be persons ... who may be relied upon to exercise independent judgment»), ни во французской («Les personnes désignées pour figurer sur les listes doivent... offrir toute garantie d'indépendance dans l'exercice de leurs fonctions»), ни в русской версии Конвенции МЦУИС. А вот в аутентичной версии Конвенции МЦУИС на испанском языке говорится, что арбитры должны быть беспристрастными («Las personas designadas para figurar en las Listas deberán ... inspirar plena confianza en su imparcialidad de juicio»). В силу этого среди ученых и сторон споров, рассматриваемых МЦУИС, сложилось общее мнение о том, что оба требования являются обязательными. Один и тот же стандарт независимости и беспристрастности применяется ко всем арбитрам, независимо от того, назначаются ли они сторонами или председателями арбитражных институтов [7, р. 12–13; 8, р. 9].

Статьи 14(1) и 57 Конвенции МЦУИС не требуют доказательства фактической зависимости или необъективности для отвода арбитров; достаточно установить видимость зависимости или необъективности.

Помимо этих в некоторой степени объективных стандартов, стороны и их адвокаты проводят длительную работу по тщательному отбору лиц, которые будут выступать в качестве арбитров в их конкретном споре. Оценка того, подходит ли арбитр для данного дела, обычно включает в себя рассмотрение, среди прочего, предыдущего опыта кандидата в решении вопросов, ставших предметом спора, его подхода к ним, включая его мнение, изложенное в публичных выступлениях и научных публикациях [9, р. 945].

Такой подход к судебному процессуальному поведению представляется вполне обоснованным. Но в некоторых случаях это может привести к неожиданному результату, как, например, случилось с известным арбитром профессором Оррего Викуно в деле *CC/Devas (Mauritius) Ltd., Devas Employees Mauritius Private Limited and Telcom Devas Mauritius Limited vs Republic of India* (далее – дело «Дивас против Индии»)⁹. Ответчиком был заявлен отвод двум арбитрам (профессору Оррего Викуна и Марку Лалонду) со ссылкой на то, что они оба совместно «твердо придерживались и четко сформулировали позиции» в отношении толкования оговорки о национальной безопасности («essential security interests clause») в двух других делах: *CMS Gas Transmission Company v. Argentine Republic (ICSID Case No. ARB/01/8)* и *Sempra Energy International v. Argentina (ICSID Case No. ARB/02/16)* – и что профессор Оррего Викуна вновь повторил эту позицию в деле *Enron Creditors Recovery Corporation (formerly Enron Corporation) and Ponderosa Assets, L.P. v. Argentine Republic (ICSID Case No. ARB/0113)*, а также отразил ее в главе книги 2011 г., автором которой был¹⁰. При этом озабоченность ответчика возможной пристрастностью этих арбитров была связана не с содержанием ранее изложенных мнений арбитров, а скорее с совокупностью изложенных им обстоятельств.

⁷ Possible reform of investor-State dispute settlement (ISDS). Para. 44.

⁸ Конвенция об урегулировании инвестиционных споров между государствами и физическими лицами других государств (ИКСИД/ИКСИД). Заключена в г. Вашингтоне 18.03.1965 // СПС «КонсультантПлюс».

⁹ PCA. Case № 2013-09. CC/Devas (Mauritius) LTD., Devas Employees Mauritius Private Limited, and Telcom Devas Mauritius Limited and The Republic of India. Decision on the Respondent's Challenge to the Hon. Marc Lalonde as Presiding Arbitrator and Prof. Francisco Orrego Vicuna as Co-Arbitrator. By The Appointing Authority: H.E. Judge Peter Tomka, President, International Court of Justice. September 30, 2013.

¹⁰ Ibid. Para. 53.

В своем решении по поводу дисквалификации двух арбитров Председатель МС ООН судья Томка, который выступал лицом, уполномоченным рассматривать такие вопросы, отметил, что все три указанные ответчиком решения были позднее отменены в ходе процедуры аннулирования в МЦУИС как раз по основаниям явного нарушения применимых норм, включая указанную оговорку. Однако профессор Оррего Викуна, судя по его публикации, вышедшей уже после отмены арбитражных решений, остался при своем мнении. Всё это привело судью Томка к выводу о том, что профессор является абсолютно пристрастным, так как он не только голосовал в соответствии с конкретным толкованием, но и отстаивал позднее данный подход (ошибочный, так как именно таким его оценили комитеты по аннулированию МЦУИС). Судья Томка дал оценку соотношению права арбитра на выражение своих взглядов по вопросам права, в том числе на академическую свободу, и право стороны спора на то, чтобы арбитры непредвзято выслушали ее аргументы и приняли по ним решение. Он констатировал, что «в данном случае преимущественную силу имеет право стороны спора», что обеспечивает принцип беспристрастности арбитража как базовую составляющую общей легитимности арбитража.

Требования, которые необходимо учитывать для соблюдения принципа независимости и беспристрастности, не стагнируют, они постоянно дополняются и развиваются. В данном случае единственным недостатком является отсутствие прецедентной практики для формирования более предсказуемого правового эффекта от возможных заявлений о предвзятости.

Стандарты этического поведения, ожидаемого от арбитров, изменяются и совершенствуются с учетом меняющихся реалий. При этом в свете отмеченного ранее структурного дисбаланса инвестиционного арбитража можно утверждать, что в своих решениях они должны учитывать социально-экономические потребности принимающих государств при принятии решений. Однако такое ожидание не имеет правовой основы в действующих инвестиционных договорах и арбитражных регламентах, а практика арбитражных трибуналов в вопросах применения механизмов дисквалификаций арбитров далека от единообразия.

В доктрине предпринимались попытки обобщить обстоятельства или типы поведения самих арбитров, которые могли становиться причиной для заявления отвода права (об этом см.: [10]). К числу таких обстоятельств могут быть отнесены: а) так называемое *double hatting* (т. е. ситуация, когда арбитр одновременно или последовательно выступает в качестве адвоката по другим делам; об этом см.: [11; 12]); б) конфликт мнений, т. е. оспаривание на основании ранее занятых арбитром позиций по конкретному вопросу, которые он неоднократно выражал (например, мнения, высказанные в научных публикациях и в других источниках); и с) явление неоднократного назначения одного и того же арбитра точно той же стороной (например, той же страной)¹¹.

В настоящее время в рамках РГ III уже принят Кодекс поведения арбитров при разрешении международных инвестиционных споров (далее – Кодекс). Его окончательный текст был опубликован в начале 2024 г. после его одобрения Генеральной Ассамблеей ООН в декабре 2023 г. Вместе с Кодексом ЮНСИТРАЛ опубликовала официальный Комментарий к нему, который служит руководством по Кодексу, разъясняя содержание статей, рассматривая их практические последствия и приводя примеры. Кодекс оценивается как одно из наиболее многообещающих предложений по реформированию, обсуждаемому в настоящее время в РГ III [13, р. 176]. Делегаты РГ III выразили общее согласие с важностью Кодекса, особенно в качестве меры по укреплению доверия к независимости и беспристрастности судей УСИГ.

Кодекс *inter alia* устанавливает всесторонние и постоянные обязательства по раскрытию информации, которые действуют в течение всего судебного разбирательства. В ст. 11 на арбитров налагается обязанность раскрывать информацию о любых обстоятельствах, которые могут вызвать оправданные сомнения в их независимости или беспристрастности. Раскрытию также подлежит информация о любых финансовых, деловых, профессиональных или близких личных отношениях за последние пять лет с любой из сторон (законным представителем) в споре, с другими арбитрами и свидетелями-экспертами в рамках разбирательства, с любым лицом или субъектом, указанным стороной в споре в качестве связанного с ней или имеющего прямую или косвенную заинтересованность в исходе разбирательства,

¹¹ Universal Compression International Holdings v Venezuela, Decision on the Proposal to Disqualify Prof. Brigitte Stern and Prof. Guido Santiago Tawil (20 May 2011). Арбитр ответчика

была отведена по причине того, что она назначалась Венесуэлой на рассмотрение трех предыдущих дел.

включая третью сторону, предоставляющую финансирование. Раскрытию подлежит информация о любой финансовой или личной заинтересованности в исходе разбирательства, а также информация о любых инвестиционных разбирательствах и связанных с ними разбирательствах, в которых кандидат или арбитр участвует в настоящее время или участвовал за последние пять лет либо был назначен стороной настоящего процесса в качестве арбитра, законного представителя или свидетеля-эксперта, а также о предстоящем назначении в качестве законного представителя или свидетеля-эксперта в любом другом разбирательстве по инвестиционному спору или иному спору.

Таким образом, арбитр обязан всегда раскрывать новые или недавно вскрывшиеся обстоятельства и информацию, как только ему становится известно о таких обстоятельствах или информации [14, с. 144], однако факт неразглашения рассматривается моей информацией сам по себе не обязательно свидетельствует об отсутствии независимости или беспристрастности.

Касательно ограничения по раскрытию информации последними пятью годами нужно сказать, что разработчики Кодекса явно учли последнюю практику в этих вопросах. Например, в деле *Alpha Projektholding GmbH v. Ukraine* в 2010 г. два арбитра, принимая решение об отводе третьего арбитра, пришли к выводу, что он «не был обязан раскрывать информацию о том, что он учился на одном юридическом факультете с адвокатом истца 30 годами ранее (в 1987–1990 гг.)»¹². Кристоф Шреуэр также заключает, что «не каждый прошлый контакт, профессиональный или личный, с какой-либо стороной может привести к дисквалификации данного лица в качестве арбитра» [15, р. 22].

Статья 3(1) Кодекса «Независимость и беспристрастность» предусматривает, что арбитру запрещено: а) находиться под влиянием лояльного отношения к любой стороне в споре или любому другому лицу или субъекту; б) получать указания от любой организации, правительства или частного лица по любому вопросу, рассматриваемому при разбирательстве; с) находиться под влиянием каких-либо имевших место ранее, нынешних или ожидаемых в будущем финансовых, деловых, профессиональных или личных отношений; д) использовать свое положение для продвижения любых финансовых или личных интересов, которые имеют отношение к одной из сторон в споре или к исходу разбирательства; е) брать на себя любые функции или принимать любые выгоды, которые каким-либо образом будут препятствовать выполнению им или ею своих обязанностей; или ф) предпринимать любые действия, которые создают видимость отсутствия независимости или беспристрастности.

Новации в Кодексе поведения арбитров заключаются в распространении обязательств арбитров по независимости, беспристрастности и раскрытию информации на других физических или юридических лиц, которым арбитры могут проявлять лояльность, в частности на сторонних спонсоров. В Комментарии к Кодексу поведения арбитров уточняется, что эта фраза охватывает среди прочего: (i) стороны, не участвующие в споре, которым было дано разрешение на подачу письменных заявлений в ходе разбирательства; (ii) государство, не участвующее в споре, или региональную организацию экономической интеграции, которая является стороной основного инвестиционного договора; (iii) другого члена третейского суда или специального комитета МЦУИС; (iv) сторонних спонсоров; (v) свидетелей-экспертов и (vi) законных представителей сторон спора.

Одна из важных задач, которые стояли перед разработчиками Кодекса, заключалась в ограничении практики *double hatting*, когда арбитр одновременно выступает в качестве представителя или эксперта в других делах [14, с. 143]. Это получило свое отражение в ст. 4 Кодекса «Ограничение на одновременное выполнение нескольких функций», где закреплен запрет совмещения функций арбитра и иного участника процесса (представителя, свидетеля, эксперта) в спорах между конкретными сторонами инвестиционного спора или между связанными с ними сторонами. В каждом конкретном случае установлены временные ограничения запрета на совмещение.

6. Заключение

Вопросы независимости и беспристрастности арбитров при разрешении ими инвестиционных споров вызывают обоснованное беспокойство у государств, разрешивших в заключенных ими международных договорах рассмотрение споров между инвесторами и государством не в национальных судах,

¹² Alpha Projektholding GmbH v. Ukraine, ICSID Case No ARB/07/16, «Decision on Proposal for Disqualification of an Arbitrator», para. 83 (19 March 2010).

а в специальном арбитраже *ad hoc*. Особую остроту эта проблематика приобрела в свете очевидной тенденции инвесторов передавать на рассмотрение арбитража споры, связанные с принятием государствами мер общего характера, принимаемых в общественных целях и направленных на регулирование экономики.

Существующая практика назначения для разрешения инвестиционных споров арбитров сторонами спора, заимствованная из международного коммерческого арбитража, вызывает сомнения у государств в части обеспечения гарантий независимости и беспристрастности, что было признано РГ III в качестве одной из системных проблем существующего арбитражного механизма разрешения инвестиционных споров.

Показательно, что мнения государств в части укрепления гарантий независимости и беспристрастности арбитров при разрешении инвестиционных споров расходятся самым радикальным образом. Ряд государств, в первую очередь страны Европейского Союза, считают необходимым решение этой проблемы только в виде полного отказа от практики

назначения арбитров сторонами спора и перехода к рассмотрению инвестиционных споров назначаемыми государствами на длительный срок судьями постоянно действующего международного инвестиционного суда. Другие государства считают возможным решение этих вопросов за счет разработки более жестких правил, регулирующих случаи возможного конфликта интересов и раскрытия информации назначаемыми арбитрами. В этом направлении в качестве компромиссного варианта в рамках РГ III был разработан и в 2024 г. принят Кодекс поведения арбитров при разрешении международных инвестиционных споров, являющийся инструментом мягкого права. Предполагается, что для судей международного инвестиционного суда будут разработаны собственные правила, которые будут отличаться от положений этого Кодекса. Ближайшее время покажет реальное влияние принятого Кодекса на восприятие сторонами спора необходимого уровня беспристрастности арбитров и на заметную тенденцию к росту как попыток дисквалификации арбитров по основаниям их пристрастности, так и числа таких дисвалидификаций.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Исполинов А. С. Международный инвестиционный арбитраж как сфера международного публичного и конституционного права / А. С. Исполинов // Закон. – 2023. – № 12. – С. 108–122. – DOI: 10.37239/0869-4400-2023-20-12-108-122.
2. Franck S. D. The Legitimacy Crisis in Investment Treaty Arbitration: Privatizing Public International Law Through Inconsistent Decisions / S. D. Franck // Fordham Law Review. – 2005. – Vol. 73, No. 4. – P. 1521–1625.
3. Исполинов А. С. Куда идет современный инвестиционный арбитраж? / А. С. Исполинов // Российский юридический журнал. – 2015. – № 3 (102). – С. 80–96.
4. Kahale III G. The Inaugural Brooklyn Lecture on International Business Law: “ISDS: The Wild, Wild West of International Practice” / G. Kahale III // Brooklyn Journal of International Law. – 2018. – Vol. 44, Iss. 1. – P. 1–10.
5. Vargiu P. Down the Rabbit Hole of Investment Arbitration and Ethics / P. Vargiu // International Investment Law Journal. – 2024. – Vol. 4, No. 2. – P. 137–153. – DOI: 10.62768/IILJ/2024/4/2/02.
6. Langford M. The Quadrilemma: Appointing Adjudicators in Future Investor–State Dispute Settlement / M. Langford, D. Behn, M. C. Malaguti // Journal of International Dispute Settlement. – 2023. – Vol. 14, Iss. 2. – P. 149–175. – DOI: 10.1093/jnlids/idad006.
7. Cleis M. N. The independence and impartiality of ICSID arbitrators. Current Case Law, Alternative Approaches, and Improvement Suggestions / M. N. Cleis. – Leiden ; Boston : Brill : Nijhoff, 2017. – xii, 292 p. – DOI: 10.1163/9789004341487.
8. Schacherer S. Independence and Impartiality of Arbitrators. A Rule of Law Analysis : Seminar Paper / S. Schacherer. – January 2018. – iii, 27 p. – URL: https://deicl.univie.ac.at/fileadmin/user_upload/i_deicl/VR/VR_Personal/Reinisch/Internetpublikationen/Schacherer.pdf (дата обращения: 15.04.2025).
9. Popova I. C. Emerging Expectations for Arbitrators: “Issue Conflict” in Investor–State Arbitration and Beyond / I. C. Popova, J. L Polebaum // Fordham International Law Journal. – 2018. – Vol. 41, Iss. 4. – P. 937–952.
10. Fanou M. The independence and impartiality of the hybrid CETA Investment Court System: Reflections in the aftermath of Opinion 1/17 / M. Fanou // Europe and the World: A Law Review. – 2020. – Vol. 4, Iss. 1. – Art. 8. – DOI: 10.14324/111.444.ewlj.2020.26.

11. Langford M. The Revolving Door in International Investment Arbitration / M. Langford, D. Behn, R. H. Lie // *Journal of International Economic Law*. – 2017. – Vol. 20, Iss. 2. – P. 301–332. – DOI: 10.1093/jiel/jgx018.
12. Sands P. Conflict of Interest for Arbitrators and/or Counsel' / P. Sands // *Building International Investment Law: The First 50 Years of ICSID* / eds. M. Kinnear, G. Fischer, J. M. Almeida, L. F. Torres, M. U. Bidegain. – Kluwer Law International, 2016. – P. 655–668.
13. Giorgetti C. The Draft Code of Conduct for Adjudicators in Investor–State Dispute Settlement: A Low-hanging Fruit in the ISDS Reform Process / C. Giorgetti // *Journal of International Dispute Settlement*. – 2023. – Vol. 14, Iss. 2. – P. 176–191. – DOI: 10.1093/jnlids/idab032.
14. Савранский М. Ю. Новые трансграничные стандарты поведения арбитров в международном арбитраже / М. Ю. Савранский // *Lex russica*. – 2024. – Т. 77, № 6. – С. 140–150. – DOI: 10.17803/1729-5920.2024.211.6.140-150.
15. Schreuer C. H. *The ICSID Convention : A Commentary* / C. H. Schreuer, L. Malintoppi, A. Reinisch, A. Sinclair. – 2nd ed. – Cambridge University Press, 2009. – 1596 p.

REFERENCES

1. Ispolinov A.S. International investment arbitration as a sphere of international public and constitutional law. *Zakon*, 2023, no. 12, pp. 108–122. DOI: 10.37239/0869-4400-2023-20-12-108-122. (In Russ.).
2. Franck S.D. The Legitimacy Crisis in Investment Treaty Arbitration: Privatizing Public International Law Through Inconsistent Decisions. *Fordham Law Review*, 2005, vol. 73, no. 4, pp. 1521–1625.
3. Ispolinov A.S. Where is the present investment arbitration heading toward?. *Rossiiskii yuridicheskii zhurnal = Russian juridical journal*, 2015, no. 3 (102), pp. 80–96. (In Russ.).
4. Kahale III G. The Inaugural Brooklyn Lecture on International Business Law: “ISDS: The Wild, Wild West of International Practice”. *Brooklyn Journal of International Law*, 2018, vol. 44, iss. 1, pp. 1–10.
5. Vargiu P. Down the Rabbit Hole of Investment Arbitration and Ethics. *International Investment Law Journal*, 2024, vol. 4, no. 2, pp. 137–153. DOI: 10.62768/IILJ/2024/4/2/02.
6. Langford M., Behn D., Malaguti M.C. The Quadrilemma: Appointing Adjudicators in Future Investor–State Dispute Settlement. *Journal of International Dispute Settlement*, 2023, vol. 14, iss. 2, pp. 149–175. DOI: 10.1093/jnlids/idad006.
7. Cleis M.N. *The independence and impartiality of ICSID arbitrators. Current Case Law, Alternative Approaches, and Improvement Suggestions*. Leiden, Boston, Brill Publ., Nijhoff Publ., 2017. xii + 292 p. DOI: 10.1163/9789004341487.
8. Schacherer S. *Independence and Impartiality of Arbitrators. A Rule of Law Analysis*, Seminar Paper. January 2018. iii + 27 p. Available at: https://deicl.univie.ac.at/fileadmin/user_upload/i_deicl/VR/VR_Personal/Reinisch/Internetpublikationen/Schacherer.pdf (accessed: April 15, 2025).
9. Popova I.C., Polebaum J.L Emerging Expectations for Arbitrators: “Issue Conflict” in Investor–State Arbitration and Beyond. *Fordham International Law Journal*, 2018, vol. 41, iss. 4, pp. 937–952.
10. Fanou M. The independence and impartiality of the hybrid CETA Investment Court System: Reflections in the aftermath of Opinion 1/17. *Europe and the World: A Law Review*, 2020, vol. 4, iss. 1, art. 8. DOI: 10.14324/111.444.ewlj.2020.26.
11. Langford M., Behn D., Lie R.H. The Revolving Door in International Investment Arbitration. *Journal of International Economic Law*, 2017, vol. 20, iss. 2, pp. 301–332. DOI: 10.1093/jiel/jgx018.
12. Sands P. Conflict of Interest for Arbitrators and/or Counsel', in: Kinnear M., Fischer G., Almeida J.M., Torres L.F., Bidegain M.U. (eds.). *Building International Investment Law: The First 50 Years of ICSID*, Kluwer Law International Publ., 2016, pp. 655–668.
13. Giorgetti C. The Draft Code of Conduct for Adjudicators in Investor–State Dispute Settlement: A Low-hanging Fruit in the ISDS Reform Process. *Journal of International Dispute Settlement*, 2023, vol. 14, iss. 2, pp. 176–191. DOI: 10.1093/jnlids/idab032.
14. Savranskiy M.Yu. New Cross-Border Standards of Conduct for Arbitrators in International Arbitration. *Lex Russica*, 2024, vol. 77, no. 6, pp. 140–150. DOI: 10.17803/1729-5920.2024.211.6.140-150. (In Russ.).
15. Schreuer C.H., Malintoppi L., Reinisch A., Sinclair A. *The ICSID Convention: A Commentary*, 2nd ed. Cambridge University Press, 2009. 1596 p.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Киселева Ольга Анатольевна – кандидат юридических наук, доцент кафедры международного права
Санкт-Петербургский государственный университет
199034, Россия, г. Санкт-Петербург, Университетская наб., 7/9
E-mail: olga.kiseleva@spbu.ru
ORCID: 0000-0003-0448-8253
ResearcherID: HII-9133-2022
SPIN-код РИНЦ: 4518-6008

INFORMATION ABOUT AUTHOR

Olga A. Kiseleva – PhD in Law, Associate Professor,
Department of International Law
St. Petersburg University
7/9, Universitetskaya nab., St. Petersburg, 199034,
Russia
E-mail: olga.kiseleva@spbu.ru
ORCID: 0000-0003-0448-8253
ResearcherID: HII-9133-2022
RSCI SPIN-code: 4518-6008

БИБЛИОГРАФИЧЕСКОЕ ОПИСАНИЕ СТАТЬИ

Киселева О.А. Независимость и беспристрастность арбитров как ключевой элемент системы урегулирования споров между инвесторами и государствами: постановка проблемы / О.А. Киселева // Правоприменение. – 2025. – Т. 9, № 3. – С. 154–163. – DOI: 10.52468/2542-1514.2025.9(3).154-163.

BIBLIOGRAPHIC DESCRIPTION

Kiseleva O.A. The independence and impartiality of arbitrators as a key element of the investor-state dispute settlement system: statement of challenges. *Pravoprimenenie = Law Enforcement Review*, 2025, vol. 9, no. 3, pp. 154–163. DOI: 10.52468/2542-1514.2025.9(3).154-163. (In Russ.).

Индексирование и присутствие журнала в базах данных



Clarivate
Web of Science™

Crossref

НАУЧНАЯ ЭЛЕКТРОННАЯ
БИБЛИОТЕКА
e LIBRARY.RU

AcademicKeys
UNLOCKING ACADEMIC CAREERS

OPEN ARCHIVES

Academic
Resource
Index
ResearchBib

U L R I C H ' S
PERIODICALS DIRECTORY™

CYBERLENINKA

Google
scholar

BASE
Bielefeld Academic Search Engine

– Перечень рецензируемых научных изданий, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук, на соискание ученой степени доктора наук, утв. Минобрнауки России (категория К1)
«Белый список» – Единый государственный перечень научных изданий (категория К1)

– Web of Science™ Core Collection: Emerging Sources Citation Index™ – международная база данных научных журналов (<https://mjl.clarivate.com/>)

– Международная база научных статей и их метаданных (<https://www.crossref.org/>)

– Российский индекс научного цитирования (РИНЦ):
Научная электронная библиотека eLIBRARY.RU (<http://elibrary.ru/>)

– AcademicKeys.com – международная база поиска научных журналов в соответствии с профессиональной деятельностью (<http://www.academickeys.com/>)

– Open Archives – международная база данных (<http://www.openarchives.org/>)

– ResearchBib – международная мультидисциплинарная база данных научных журналов (<https://www.researchbib.com/>)

– Ulrich's Periodicals Directory – международная база данных периодических изданий (<http://ulrichsweb.serialssolutions.com/>)

– КиберЛенинка – научная электронная библиотека (<https://cyberleninka.ru/>)

– Google Scholar (Академия Google) – международная система поиска научных публикаций (<https://scholar.google.com/>)

– Bielefeld Academic Search Engine международная система поиска научной информации (<http://www.base-search.net>)

Полная информация об индексации журнала представлена на его сайте
(<https://enforcement.omsu.ru/jour/>)