ISSN 2542-1514 (Print)

ОМСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ им. Ф.М. ДОСТОЕВСКОГО

ПРАВОПРИМЕНЕНИЕ

2026
Том 10 № 2

Dostoevsky Omsk State University

LAW ENFORCEMENT REVIEW

2026
Vol. 10 no. 2

ISSN 2658-4050 (Online)

ПРАВОПРИМЕНЕНИЕ

Омский государственный университет им. Ф.М. Достоевского

Основан в 2016 году | Т. 10, № 2 • 2026 | 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, 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 кафедры теории и истории государства и права Омского государственного университета им. Ф.М. Достоевского, д-р юрид. наук, проф., Заслуженный юрист Российской Федерации, Почетный работник высшего профессионального образования Российской Федерации, член Высшей квалификационной коллегии судей Российской Федерации (г. Омск, Россия)

РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ

С.А. Авакьян – заведующий кафедрой конституционного и муниципального права МГУ им. М.В. Ломоносова, д-р юрид. наук, проф., Заслуженный деятель науки Российской Федерации, Заслуженный юрист Российской Федерации, лауреат премии имени А.Ф. Кони Российской академии наук (г. Москва, Россия)

К.В. Арановский – судья Конституционного Суда Российской Федерации в отставке, д-р юрид. наук, доцент, Заслуженный юрист Российской Федерации (г. Санкт-Петербург, Россия)

А.В. Бутаков – профессор кафедры теории и истории государства и права Омского государственного университета им. Ф.М. Достоевского, д-р юрид. наук, проф., Заслуженный юрист Российской Федерации (г. Омск, Россия)

Ю.В. Голик – профессор кафедры юриспруденции Елецкого государственного университета им. И.А. Бунина, д-р юрид. наук, проф., академик Международной Славянской Академии, академик Сербской академии наук и образования (г. Елец, Россия)

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 – главный научный сотрудник Института правовых исследований, профессор кафедры уголовного права и криминологии Байкальского государственного университета, д-р юрид. наук, проф., Заслуженный деятель науки Российской Федерации (г. Иркутск, 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

Г.А. Василевич – член-корреспондент Национальной академии наук Беларуси, заведующий кафедрой конституционного права Белорусского государственного университета, д-р юрид. наук, проф., Заслуженный юрист Республики Беларусь (г. Минск, Беларусь)

Стефания Карневале – ассоциированный профессор кафедры уголовного процесса Университета Феррары, д-р юрид. наук (г. Феррара, Италия)

Мария Карфикова – профессор кафедры финансового права и финансовой науки Карлова университета, д-р юрид. наук, проф. (г. Прага, Чехия)

В.А. Малиновский – член Конституционного Совета Республики Казахстан, д-р юрид. наук, проф. (г. Астана, Казахстан)

Горазд Мешко – директор института уголовного правосудия и безопасности Университета Марибора, д-р юрид. наук, проф., Президент Европейского общества криминологов (г. Марибор, Словения)

Махеш Налла – профессор Школы уголовного правосудия Мичиганского государственного университета, д-р юрид. наук, проф. (г. Лансинг, США)

Срето Ного – профессор факультета права, государственного управления и безопасности Университета Джона Несбитта, доктор права, президент Сербской королевской академии наук и искусств, генеральный секретарь Международной ассоциации международного уголовного права (г. Белград, Сербия)

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 Сяньвэнь – 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 Феррары, 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. Висмара, 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. 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: 19.06.2026. Ризографическая печать. Формат 60x84 1/8. Заказ 202. Тираж 25 экз.

Литературный редактор русского текста и корректор 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. 10, no. 2 • 2026 | 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 Criminalistics, 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, Honoured Lawyer of the Russian Federation, 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 – Chief Researcher, Institute of Legal Studies, Professor, Department Criminal Law and Criminology, Baikal State University, Doctor of Law, Professor, Honoured Scientist of the Russian Federation (Irkutsk, 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)

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)

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

Victor A. Malinowskiy – 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 Nogo – Professor, Faculty of Law, Public Administration and Security, John Naisbitt University, PhD (Belgrade, Serbia)

Sławomir 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 Sudavičius – 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. 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: June 19, 2026. Risograph printing. Format 60×84 1/8. Order 202. Circulation of 25 copies.
Literary editor of Russian text and corrector 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. 10, № 2 • 2026 | Выходит четыре раза в год

СОДЕРЖАНИЕ

ТЕОРИЯ И ИСТОРИЯ ПРАВОПРИМЕНЕНИЯ

Евстратов А.Э., Бирюков С.В. Вопросы собственности в работе Лоренца фон Штейна «К аграрному вопросу» (историко-теоретический экскурс) 5

ПРИМЕНЕНИЕ НОРМ ПРАВА ОРГАНАМИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ

Чуксина В.В., Глазунова И.В. Публично-правовое обеспечение культурного суверенитета России как защита от цивилизационно-ценностного неофашизма 15

Кравцова Е.А. Сравнительно-правовой анализ специальных (чрезвычайных) режимов и правовое обоснование их введения в условиях СВО 25

Хаванова И.А. Эквивалентные бенефициары – «серые кардиналы» международных налоговых договоров 35

Савина А.В. Налоговый контроль в финансовой деятельности государства: пределы и ограничения 46

ПРИМЕНЕНИЕ НОРМ ПРАВА ОРГАНАМИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

Баженова О.И. Проблема коллективной субъектности в местном самоуправлении, или Еще раз о предназначении и сложностях применения категории муниципального образования 56

Киселев А.С. Риски применения и перспективы правового регулирования технологий искусственного интеллекта в сфере муниципального управления 66

ПРИМЕНЕНИЕ НОРМ ПРАВА ОРГАНАМИ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ЮРИСДИКЦИИ

Стахов А.И., Домрачев Д.Г., Кирилловых А.А. Правовые конструкции института административной ответственности за экологические правонарушения: проблемы и перспективы развития 76

ПРИМЕНЕНИЕ НОРМ ПРАВА СУДЕБНЫМИ ОРГАНАМИ

Терехова Л.А. Возбуждение производства в Конституционном Суде Российской Федерации по жалобам граждан 86

Истомина Е.А., Федорова М.Ю. Применение судами норм права социального обеспечения: проблемы теории и практики 96

Клейменов М.П., Клейменов И.М. Определенность уголовного закона и правоприменение 106

Крохин Р.И. Проблемные признаки криминальных банкротств и правила их квалификации: «признаки банкротства» (ст. 195 УК РФ) и «неспособность удовлетворить требования кредиторов» (ст. 196 УК РФ) 117

Шутова А.А., Бегишев И.Р., Волкова А.В. Уголовно-правовая охрана персональных данных в условиях экономики данных 127

ПРИМЕНЕНИЕ НОРМ ПРАВА ОРГАНАМИ УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ

Храмов А.А. Системные недостатки законодательства в сфере борьбы с преступностью как предпосылка формирования «интегративного» уголовно-исполнительного права 137

ПРАВОПРИМЕНЕНИЕ В МЕЖДУНАРОДНОМ ПРАВЕ

Бахин С.В., Давыдов Д.В. Экстерриториальная юрисдикция государства: в границах права и за его пределами 147

Киселева О.А. Ролевые игры в системе разрешения инвестиционных споров между инвесторами и государствами: многофункциональность или жесткая специализация 157

LAW ENFORCEMENT REVIEW

Dostoevsky Omsk State University

Founded in 2016 | Vol. 10, no. 2 • 2026 | Published four times a year

CONTENTS

THEORY AND HISTORY OF LAW ENFORCEMENT

Evstratov A.E., Biryukov S.V. Property issues in Lorenz von Stein's work “On the agrarian question” (a historical and theoretical excursus) 5

THE LAW ENFORCEMENT BY THE PUBLIC AUTHORITIES

Chuksina V.V., Glazunova I.V. Public and legal support of Russia's cultural sovereignty as a defense against civilizational and value-based neo-fascism 15

Kravtsova E.A. Comparative legal analysis of special (emergency) regimes and legal justification for their imposition under special military operation 25

Khavanova I.A. Equivalent beneficiaries – the “grey cardinals” of tax treaties 35

Savina A.V. Tax control in the financial activities of the state: limits and limitations 46

THE LAW ENFORCEMENT BY THE LOCAL AUTHORITIES

Bazhenova O.I. The problem of collective subjectivity in local government, or Once again about the purpose and difficulties of applying the category of municipal entity 56

Kiselev A.S. Risks of application and prospects of legal regulation of artificial intelligence technologies in the field of municipal administration 66

THE LAW ENFORCEMENT BY THE ADMINISTRATIVE JURISDICTION BODIES

Stakhov A.I., Domrachev D.G., Kirillovykh A.A. Legal structures of the institute of administrative liability for environmental offenses: problems and prospects of development 76

THE LAW ENFORCEMENT BY THE JUDGES

Terekhova L.A. Initiation of proceedings in the Constitutional Court of the Russian Federation based on citizen complaints 86

Istomina E.A., Fedorova M.Yu. Application of social security law rules by courts: problems of theory and practice 96

Kleymenov M.P., Kleymenov I.M. Certainty of the criminal law and law enforcement 106

Krokhin R.I. Problematic signs of criminal bankruptcies and rules for their qualification: “signs of bankruptcy” and “inability to satisfy creditors’ claims” 117

Shutova A.A., Begishev I.R., Volkova A.V. Criminal law protection of personal data in a data economy 127

THE LAW ENFORCEMENT BY THE BODIES OF CRIMINAL EXECUTIVE SYSTEM

Khramov A.A. Systemic deficiencies in legislation in the field of crime fighting as a precondition for the formation of “integrative” criminal-executive law 137

THE LAW ENFORCEMENT IN INTERNATIONAL LAW

Bakhin S.V., Davydov D.V. Extraterritorial jurisdiction of the state: within and beyond the boundaries of law 147

Kiseleva O.A. Double-hatting in the Investor-State Dispute Settlement system: multifunctionality vs. strict specialization 157

ТЕОРИЯ И ИСТОРИЯ ПРАВОПРИМЕНЕНИЯ
THEORY AND HISTORY OF LAW ENFORCEMENT

УДК 340
DOI 10.52468/2542-1514.2026.10(2).5-14

CC BY 4.0

ВОПРОСЫ СОБСТВЕННОСТИ В РАБОТЕ ЛОРЕНЦА ФОН ШТЕЙНА «К АГРАРНОМУ ВОПРОСУ» (историко-теоретический экскурс)

А.Э. Евстратов, С.В. Бирюков
Омский государственный университет им. Ф.М. Достоевского, г. Омск, Россия

Информация о статье
Дата поступления –
04 сентября 2025 г.
Дата принятия в печать –
20 марта 2026 г.
Дата онлайн-размещения –
20 июня 2026 г.

Ключевые слова
Лоренц фон Штейн, аграрный вопрос, собственность, землевладение, общинное владение, частная собственность, раскрепощение земли, социальное государство

Анализируется концепция собственности Л. фон Штейна, представленная в работе «К аграрному вопросу». Данный труд рассматривается не только как исторический источник, но и как методологический ресурс для социально-гуманитарных наук. Исследование продиктовано необходимостью переосмысления института собственности в условиях имущественного неравенства, кризиса легитимности крупной собственности, поиска моделей устойчивого развития. Целью является комплексная реконструкция, критический анализ и актуализация взглядов этого исследователя для понимания современных проблем в области философии права, аграрной политики, теории государства и компаративных социально-экономических исследований. Методологическую основу исследования составляет системно-аналитический подход, включающий историко-теоретическую реконструкцию, контекстуальный анализ и проецирование идей Штейна на современные проблемы. Проанализированы основные положения работ Штейна и основных критиков его подхода. Подтверждена актуальность соответствующих идей для анализа связи форм собственности и социальной структуры, решения проблем легитимации собственности, поиска баланса между свободой и справедливостью, роли государства в экономике.

PROPERTY ISSUES IN LORENZ VON STEIN'S WORK “ON THE AGRARIAN QUESTION” (a historical and theoretical excursus)

Aleksandr E. Evstratov, Sergey V. Biryukov
Dostoevsky Omsk State University, Omsk, Russia

Article info
Received –
2025 September 04
Accepted –
2026 March 20
Available online –
2026 June 20

Keywords
Lorenz von Stein, agrarian question, property, land tenure, communal ownership, private property, liberation of land, social state

The subject. This article examines the concept of property in Lorenz von Stein’s work “On the Agrarian Question”. Stein’s treatise is analyzed not merely as a historical document but as a methodological resource for contemporary legal philosophy, agrarian policy, and state theory.
Purpose. The research aims to reconstruct, critically assess, and actualize Stein’s theory of property in order to test its heuristic potential for understanding modern challenges: property inequality, legitimacy of large-scale ownership, and the search for sustainable development models. A central objective is to determine whether Stein’s analysis can inform current debates on the social function of property and the role of the state as an arbiter between economic freedom and social justice.
Methodology. The study employs a systematic-analytical approach that combines historical-theoretical reconstruction, contextual analysis, and projection of Stein’s ideas onto contemporary problems. The authors compare Stein’s positions with those of his critics (Marxists, liberals, conservatives) and with modern theories (neo-institutionalism, sociology of law).
Results. Stein distinguishes two pathways for the genesis of property: conquest and economic activity (labor, house-building, permanent improvement of land). The latter, he argues, organically transforms mere possession into private property. A crucial social consequence is the conversion of economic inequality into legal inequality: “economic

ISSN 2542-1514 (Print)

classes inevitably become legal classes". The state, in Stein's view, acts as an active transformative force, converting "unfree" feudal property into "free" bourgeois property through the "liberation of land". The paper systematically reviews comprehensive criticism of Stein's ideas from Marx, Chicherin, Mikhailovsky and other, concluding that although Stein's project of a "social monarchy" was rejected by almost all ideological camps, his diagnostic framework retains substantial value. Conclusions. The study confirms the enduring relevance of Stein's sociological approach to property rights, his analysis of the link between forms of ownership and social structure, and his theory of the proactive state. These ideas provide a valuable methodological resource for analyzing contemporary problems of property legitimation, balancing individual freedom with distributive justice, and defining the state's role in economic regulation. Stein's work is thus presented not as a mere historical monument but as a living source for interdisciplinary legal and social research.

1. Введение

Лоренц фон Штейн (1815–1890) – немецкий экономист, правовед и социолог, чьи работы оказали значительное влияние на развитие социальных наук в XIX в. Его концепция «социального государства» (*Sozialstaat*) и анализ взаимодействия общества, государства и права предвосхитили многие идеи XX в. [1–6].

Труд Л. фон Штейна «Die drei Fragen des Grundbesitzes und seiner Zukunft» («Три вопроса землевладения и его будущего», 1881) [7] известен в России, он лег в основу издания «К аграрному вопросу» [8], выпущенного А.Ю. Маноцковой в 1901 г. Для него была выбрана историческая часть работы Штейна как наиболее завершенная и сохранившая значение, несмотря на произошедшие уже изменения как содержания, так и формы аграрного вопроса [8, с. 1–2]. Именно к ней мы и обратимся.

Штейн рассматривает аграрный вопрос как комплексный социально-правовой феномен, в центре которого находится проблема собственности. Его анализ охватывает генезис собственности, ее функциональное назначение и трансформацию под воздействием государства.

Актуальность исследования работы фон Штейна обусловлена несколькими факторами.

Современная юриспруденция, переживая кризис позитивизма, ищет новые основания для понимания права. Штейн предлагает историко-социологический подход, показывающий, что право собственности – не догма, а продукт длительной эволюции, отражающий баланс сил в обществе [2]. Его анализ двойственной природы собственности (как источника свободы и неравенства) остается важным для дискуссий о пределах и социальной функции этого института в условиях растущего имущественного расслоения.

Глобализация, европейская интеграция, их недостатки и ограниченность вновь сделали востребованным сравнительный анализ правовых систем. Метод Штейна, основанный на сравнении путей развития аграрных отношений в Англии, Франции и Германии, является примером такого подхода. Он демонстрирует, как общие тенденции (например, раскрепощение земли) реализуются в уникальных национальных условиях).

В эпоху постлиберального консенсуса на Западе и его критики (с точки зрения нелиберальной демократии) актуализируется вопрос о роли государства как участника экономических процессов. Концепция фон Штейна об активной, преобразующей роли государства в регулировании социально-экономических отношений является прямым предшественником его же теории социального государства. Понимание государства не как пассивного «ночного сторожа», а как субъекта, заинтересованного в разрешении социальных противоречий и повышении благосостояния нации для укрепления собственной мощи, крайне актуально.

В связи с изложенным указанный труд Л. фон Штейна рассматривается нами не просто в контексте истории политических и правовых учений, но и как возможный источник развития методологии науки для решения современных проблем.

2. Методология

Методологическую основу исследования составляет системно-аналитический подход, включающий историко-теоретическую реконструкцию, контекстуальный анализ и проецирование идей Штейна на современные вопросы. Главная задача – целостное воспроизведение концепции собственности Л. фон Штейна в ее внутренней логике и связи с его общей социально-философской системой. Это предполагает анализ текста источника, выявление ключевых категорий и прослеживание их взаимосвязи.

Концепция Штейна рассматривается в интеллектуальном контексте эпохи – полемике с классической политэкономией, диалоге с ранними социалистическими теориями и зарождающимся марксизмом, влиянии на нее немецкой исторической школы права. Это позволяет понять генезис его идей.

Мы не ограничиваемся изложением взглядов Штейна, но с помощью обращения к критике его идей выявляем и анализируем противоречия и «белые пятна» его теории.

Ключевой методологический прием – проецирование идей фон Штейна на современные проблемы. На наш взгляд, в них заложен серьезный научный потенциал для анализа таких явлений, как «социальная функция» собственности; ограничения прав собственности в публичных интересах (экология, градостроительство) и экспроприация активов иностранных инвесторов; развитие институтов социального государства; кризис представительной демократии и влияние экономического неравенства на политическое равенство.

Позиция Штейна сопоставляется с критикой его идей современниками, а также с подходами, выработанными в XX в. (неоинституционализм, теория прав собственности, социология права). Это позволяет определить место этого немецкого исследователя в истории политических и правовых учений и оценить новизну его подхода.

3. Анализ и реконструкция идей Л. фон Штейна

Свой труд Штейн начинает с анализа древнейшего состояния германских, греческих и римских народов, выделяя общие черты их общественного устройства. Исходным пунктом для него является «общинное землевладение», основанное на завоевании: «Весь народ завоевывал землю и поэтому всему народу в целом принадлежала вся земля... Отдельный человек как для себя, так и для своего рода мог получить только право пользования землею, то есть то, что римляне называли *usus et fructus*» [8, с. 12].

Таким образом, изначально отсутствовало понятие частной собственности на землю. Она не принадлежала конкретным лицам, а находилась в общем владении, передаваясь в пользование отдельным семьям при условии несения воинской службы. Владение (*possessio*) не означало собственности (*dominium*), оно было условным, связанным с выполнением общественных обязанностей.

Выделялось три категории земель: земли религиозного культа (*res sacrae*) [8, с. 15]; общественные земли (альменда) [8, с. 18]; земли личного пользования (аллоды) [8, с. 21–22].

Такое разделение отражало не только экономическую, но и социально-правовую организацию общества. Важнейшим следствием общинного принципа была «круговая порука», которая, по мнению мыслителя, является утраченным, но важным принципом общественной солидарности [8, с. 13–29].

По Штейну, переход от владения к частной собственности происходил двумя путями. Посредством захвата земель и подчинения местного населения [8, с. 44], а также в результате экономической деятельности, прежде всего строительства дома и ведения устойчивого, рационального хозяйства [8, с. 49–50].

Второй путь Штейн считает наиболее органичным и значимым. Постройка дома и долговременное обустройство участка создавали неразрывную связь между семьей и землей, что постепенно привело к признанию права семьи на эту землю как на ее собственность. Община уже не могла произвольно перераспределять такие участки. «…Юридическое содержание этого общего владения раскололось на две части: общество по-прежнему имеет право на все повинности… но уже не на само владение. Оно принадлежит дому» [8, с. 51]. Следовательно, частная собственность возникает как закономерный результат труда и экономической необходимости, а не только как следствие насилия или завоевания (происходит смена терминологии – κλῆρος (клирос – жребий) у греков сменяется словом κτῆσις (приобретение), а у германцев возникает понятие *Hufe* (гуфа), связанное с постройкой (*Hof*)) [8, с. 42–51].

С появлением частной собственности меняется вся правовая и социальная структура общества. Штейн подчеркивает, что собственность неизбежно ведет к неравенству. Если владение могло быть равным, то собственность по своей природе стремится к концентрации и дифференциации через механизмы наследования, мобилизации (продажи) и экономической конкуренции. «Владение может быть равным; собственность *должна* сделаться неравной и поэтому *должна создать* неравенство» [8, с. 57].

Это неравенство проявляется не только в экономической, но и в правовой сфере: возникают классы, различающиеся по объему прав и свобод. Собственность становится основой гражданского статуса. Штейн формулирует фундаментальный закон: *«экономические классы» с необходимостью превращаются в «юридические классы»* [8, с. 65]. Это приводит к глубокому социальному расколу, который впоследствии трансформируется в отношения господства и подчинения.

ISSN 2542-1514 (Print)

Он также отмечал, что с возникновением собственности меняется и понятие «свободы». Если раньше свобода означала участие в общественных делах (народное собрание, суд), то теперь она ассоциируется с независимостью в рамках собственного хозяйства. Крестьянин всё более уходит в частную жизнь, а бремя публичных повинностей начинает восприниматься как обуза [8, с. 57–77].

Одной из ключевых тем работы Штейна является установление роли государства как силы, способной преодолеть негативные последствия частной собственности – «неравенство» и «несвободу».

Для этого он выделяет три эпохи в истории землевладения:

– эпоху феодализма, в период которой господствует принцип *dominium eminens* (верховной собственности) сюзерена над леном вассала [8, с. 85];

– эпоху власти владетельных князей (*Landeshoheit*), когда государственная власть эмансипируется от системы земельной собственности и начинает подчинять себе частные права феодалов [8, с. 92];

– эпоху раскрепощения земли (*Grundentlastung*), в ходе которой государство активно вмешивается в аграрные отношения, чтобы превратить «несвободную» феодальную собственность в «свободную» буржуазную [8, с. 99].

Штейн полагал, что государство в лице монархии и бюрократии руководствуется не просто волей к власти, но и осознанием собственного интереса (могущество государства зависит от благосостояния и свободы его граждан), оно заинтересовано в ликвидации пережитков, сковывающих экономическое развитие и порождающих социальную напряженность: «Государство добилось того, чего требовала его идея и чего хотели короли. Оно уничтожило несвободу собственности…» [8, с. 104].

Таким образом, государство у Штейна выступало не как «ночной сторож», а как активный субъект социально-экономических преобразований, арбитр между классами и творец нового права [8, с. 79–105].

Мыслитель не ограничивался экономическим и юридическим анализом, он рассматривал и «этическую» функцию собственности [8, с. 53–54]. «Собственность воспитывает уважение к труду, которое не знает несобственническое владение; та же собственность принуждает… полагаться на самого себя» [8, с. 54].

Крестьянин-собственник становится опорой порядка и стабильности в обществе, он заинтересован в сохранении существующего строя, так как его благополучие связано с устойчивостью правового и экономического порядка. Штейн, вслед за Аристотелем, отражая идею о «среднем классе», видел в среднем землевладении основу здорового общества (гражданского общества), расценивая его как консервативное, но позитивное начало, противостоящее и произволу аристократии, и революционным устремлениям неимущих масс [8, с. 53–57].

4. Анализ критики идей Л. фон Штейна

Теории Штейна, несмотря на их новаторство, подверглись критике со стороны не только его современников, но и будущих исследователей.

Марксисты и социалисты видели в Штейне идеолога государственного социализма, маскирующего классовый характер буржуазного государства.

Для основоположников марксизма он был важным, но заблуждающимся конкурентом в области анализа современного общества и государства [9, с. 289, 547]. К. Маркс видел в методологии Штейна спекулятивный идеализм Гегеля, перенесенный в сферу социального анализа, рассматривая государство как воплощение идеи, а не как реальный продукт материальных отношений. Еще в «Немецкой идеологии» Маркс называет подход «доктора права» Л. Штейна «спекулятивной конструкцией», противопоставляя ему свой метод, исходящий из «реальных предпосылок» и «эмпирически констатируемых» условий [10, с. 18, 36, 164, 192, 198 и др.].

Прямых высказываний Г.В. Плеханова о Штейне нам обнаружить не удалось. Однако в работе «Наши разногласия» Плеханов обрушивается на идею «народного государства», способного стать над классами. Эта идея имела одним из своих источников концепцию «социальной монархии» Штейна. Плеханов доказывает, что любое государство в классовом обществе есть диктатура экономически господствующего класса, а мечты о надклассовом арбитре – «вредная утопия» и «мелкобуржуазная иллюзия» [11, с. 325]. Следовательно, хотя он прямо не цитирует Штейна, его критика распространяется на проект «социального государства» как на теоретически несостоятельный.

Наиболее принципиальная критика содержится в работе Ф. Энгельса «Крестьянский вопрос во Франции и Германии» [12]. В ней Энгельс критикует в первую очередь французских и немецких оппортунистов, но прямо указывает на Штейна как на идейного предшественника всей этой линии. Энгельс обвиняет его в стремлении «подменить классовую борьбу мелким реформаторством». Идея Штейна о

том, что государство («социальная монархия») должно стать надклассовой силой и защитить крестьянство от разложения с помощью законов и ассоциаций, была для него утопичной и реакционной.

Штейна обвиняли и в непонимании экономических законов, критиковали за толкование «потребительной стоимости» как «блага» [13, с. 12, 21], за веру в то, что юридическими и административными мерами можно остановить действие объективного экономического закона концентрации капитала и разложения докапиталистических укладов.

Марксисты утверждали, что государство в любом случае является инструментом господствующего класса [14, с. 329], а не нейтральным арбитром. Поэтому его «помощь» крестьянству либо будет неэффективной, либо будет служить интересам крупных землевладельцев [12, с. 41].

Продолжая эту линию, К. Каутский в своем «Аграрном вопросе» полемизирует с идеями «государственного социализма» и, по умолчанию, с фон Штейном. Его критика строится на том же фундаменте экономического детерминизма [15].

В.И. Ленин в «Государстве и революции» (1917) разбирал идеи «государственного социализма». Ленинская критика применима и к Штейну: государство не может быть орудием примирения классов, ибо оно продукт и проявление их непримиримости [16]. Для Ленина фон Штейн и его последователи – это «апологеты буржуазного порядка», чьи теории служат для усыпления классового сознания пролетариата и сохранения власти капитала под видом «народной» монархии.

В свою очередь, *либералы* как сторонники классической политэкономии упрекали его в чрезмерном историзме и недооценке экономических законов в духе Д. Рикардо. Они считали, что соответствующий подход усложняет анализ, вводя исторические и правовые переменные [17; 18], и критиковали Штейна справа, с позиций защиты правового государства и индивидуализма от этатистского и социалистического вмешательства.

Так, Б.Н. Чичерин в работе «Собственность и государство» (1882–1883) выступал против любого вмешательства государства в экономические отношения, видя в этом нарушение свободы личности и права собственности. Государство должно быть нейтральным, а не активным участником экономической жизни, иначе оно разрушает основы гражданского общества, поэтому и государственная поддержка мелкого крестьянства искусственно сдерживает прогресс и мешает перетоку ресурсов в более эффективные сектора экономики, а протекционизм ведет к росту цен и снижению конкурентоспособности промышленности. Чичерин подчеркивает, что государство, берущее на себя задачу регулирования частных дел (как у Штейна), неизбежно впадает в произвол и деспотизм [17, с. 189, 215, 226–227, 245].

Хотя годы творческой активности Ф.А. Хайека пришлись на более поздний период, его критика «государственного социализма» прямо касается идей Штейна как одного из его предтеч. Критикуя безграничную веру в то, что институты общества могут быть сознательно перестроены для достижения социальных целей, он отмечает: «…в рамках рыночного порядка понятие социальной, или распределительной, справедливости… лишено смысла. Оно наполняется реальным содержанием только в условиях централизованной экономики, где некий орган определяет долю совокупных благ, причитающуюся каждому члену общества, так что погоня за миражом “социальной справедливости”… резко повышает опасность постепенного “вползания” в тоталитарное общество» [18, с. 255], т. е. в режим подавления индивидуальной свободы и спонтанного рыночного порядка во имя утопического идеала социальной справедливости, навязываемого сверху.

Не остались в стороне и *консерваторы*, критиковавшие идеи фон Штейна слева, с позиций сохранения и незыблемости самодержавного принципа, видя в его идеях опасное заимствование западного либерализма.

Например, К.П. Победоносцев в своей работе «Московский сборник» (1896) обрушился на все формы представительства как на подрывающие божественную и патриархальную сущность самодержавной власти. Прямых упоминаний Л. фон Штейна в его труде нет. Однако Победоносцев последовательно критикует любые попытки привнести в Россию западные теории «социального реформаторства» и «конституционных иллюзий». Поскольку Штейн был одним из наиболее ярких теоретиков «социальной монархии» на Западе, его взгляды попадают под эту критику как типичный пример чуждого самодержавию рационализма. Для Победоносцева все эти идеи – «великая ложь нашего времени» [19, с. 25–52].

По сути, консерваторы и сторонники общинного уклада видели в его апологии частной собственности угрозу традиционным устоям и социальной гармонии деревни.

Даже Отто фон Бисмарк – «железный канцлер» Германии, хотя и проводил социальные реформы,

ISSN 2542-1514 (Print)

но на практике отвергал философию Штейна. Для Бисмарка «социальные реформы» были не воплощением идеи «социальной монархии», а орудием реальной политики.

Бисмарк был противником любой системной социальной теории. Его метод – прагматизм и оппортунизм. По сути, он отвергал идею о государстве как моральном арбитре: «Государство – это не философский семинар, а аппарат власти. Социальные законы принимаются не из любви к ближнему, а чтобы обезоружить социалистов и укрепить лояльность подданных». Эта позиция прямо противоречит концепции государства как выразителя «общественного интереса». Немецкий политик считал, что реформы должны быть дозированными и преследовать конкретные цели, а не пытаться построить идеальную систему «социального мира». Его знаменитая фраза: «Вопросы времени решаются не *majority votes* (большинством голосов), не решениями парламентов, а железом и кровью»[1] – была антитезой теоретизированиям Штейна.

В Российской империи народники, также знакомые с идеями Штейна, ценили его исторический анализ, но использовали его для обоснования некапиталистического пути развития России через крестьянскую общину, что прямо противоречило выводам Штейна о неизбежности и прогрессивности перехода к частной собственности [8, с. 17].

Так, П.Л. Лавров был сторонником преобразований снизу вверх через просвещение и организацию народа. Государство же в России воспринималось как главный угнетатель. Поэтому идея Штейна о государстве как арбитре и благодетеле казалась утопичной и реакционной. Вся история – это борьба критически мыслящих личностей с косным государством и общественными формами. Государство – продукт и инструмент неравенства [20, с. 79–94, 112, 120].

Фон Штейн верил в реформы сверху. Лавров же, хотя и не был марксистом, видел в борьбе главный двигатель истории. Пассивное ожидание реформ от власти противоречило всей его концепции долга интеллигенции перед народом. «Цивилизованное меньшинство» обязано «расплачиваться за прогресс», активно работая на благо большинства, а не уповая на государство [20, с. 83–86].

Критика идей фон Штейна со стороны Н.К. Михайловского, по нашему мнению, – один из ключевых моментов в истории русской общественной мысли. Михайловский, главный теоретик народничества и субъективной социологии, вступил в прямую полемику с позитивистскими теориями прогресса (Спенсер, Конт, Штейн), которые рассматривают развитие общества как естественно-органический, фаталистический процесс, аналогичный биологическому росту. Им отвергается идея Штейна о том, что государство может быть беспристрастным арбитром и двигателем прогресса. Для него государство – всегда продукт и инструмент господствующего класса. Прогресс – это не стихийный рост «всех сторон общественной жизни», а сознательное движение к идеалу, который вырабатывается критически мыслящей личностью. Задача – не укреплять государство, а развивать и защищать индивидуальность простого человека от разделения труда и государственного механизма [21, стб. 17–166].

Н.К. Михайловский борется с любым учением, в котором личность приносится в жертву «целому». Модель «надклассового государства», по Михайловскому, требует от личности подчинения государственной машине, что убивает ее индивидуальность [22, стб. 278–306]. Если Штейн верил в силу институтов (государства), то Михайловский доказывал, что исторические изменения всегда инициируются и проводятся личностями, а не безличными институтами.

Критика теоретиком народничества Л. фон Штейна была системной и принципиальной, став в основу раскола между западнически-либеральным и консервативным направлениями.

Для Михайловского теория Штейна была опасна потому, что разоружала интеллигенцию, оправдывала существующий порядок через его «естественность» и «законность», приносила личность в жертву безличному государственному механизму. Таким образом, полемика со Штейном была для Михайловского не академическим спором, а борьбой за идеологическую основу всего народнического движения.

Всё вышеизложенное позволяет утверждать, что в глазах многих его современников концепция Лоренца фон Штейна потерпела полное фиаско, потому что пыталась занять методологически и идеологически несовместимую позицию.

Его попытка соединить гегелевский идеализм («государство как идея») с эмпирическим анализом социальных конфликтов была отвергнута материалистами (марксисты) как спекулятивная, прагматиками (Бисмарк) как оторванная от реальности, а эволюци-

[1] Бисмарк всего этого не говорил и не был русофилом // История.РФ. URL: https://histrf.ru/read/articles/bismark-vsiegho-etogho-nie-ghovoril-i-nie-byl-rusofilom (дата обращения: 14.09.2025).

онистами как конструктивистская и опасная. Сам проект «социальной монархии» оказался неугоден всем: для левых он был недостаточно радикален, для либералов – слишком «социалистичен», для консерваторов – слишком рационалистичен и секулярен.

Фактически теория Штейна стала классическим примером «проекта Просвещения» в социальной сфере, утверждая веру в то, что государство, руководимое просвещенными бюрократами и учеными, может рационально устроить общество и разрешить его противоречия. Но эта вера была сметена как волной марксистского революционизма и либерального индивидуализма, так и ответным консервативным традиционализмом и прагматизмом власти.

Наследие Штейна – не в практическом воплощении идей, а в самой постановке «социального вопроса» как центральной проблемы эпохи. Несмотря на критику, работа фон Штейна признавалась всеми как фундаментальный вклад в понимание исторической динамики права собственности и его социальных последствий.

Критика его идей в общественной мысли XIX в. носила хоть и комплексный, но во многом ангажированный характер. «Атака с флангов» на его теорию «социальной монархии» свидетельствует не только о неоднозначности, но и о принципиальном значении этого подхода.

В современной науке анализ наследия Л. Штейна носит более структурированный и аналитический характер, фокусируясь на историческом контексте, методологических просчетах и идеологическом влиянии его концепций [23–27].

Его теория (о собственности, обществе, государстве и управлении) оценивается по-разному.

Одни (например, Ю. Хабермас) считают ее исторически обусловленной (в ней есть гениальный диагноз «социального вопроса», однако предложенное лекарство – «консервативное и авторитарное», скорее стратегия сохранения власти традиционной элиты, а не проект эмансипации) [23]. Другие (К. Трайб) видят в ней методологические противоречия, рассматривая ее как попытку синтеза несовместимых традиций гегельянства, камерализма и утопического социализма [24, с. 162]. Третьи (Х. Арендт, Е. Вуд, К. Пирсон) отмечают, что она идеологически скомпрометирована (его идеи интерпретируются как технократическое уклонение от подлинной демократии и классового анализа [25, с. 79; 26, с. 64], как патерналистская модель, порождающая пассивность граждан [27, с. 42].

Отдельные исследователи отказывают Штейну в статусе предтечи концепции современного социального государства. По их мнению, он предстает как мыслитель, чьи работы важны как исторический источник для понимания интеллектуальных исканий эпохи, но не как актуальное руководство к действию. Для них его наследие – это предупреждение об опасности подмены политической свободы социальным администрированием. Другие авторы, напротив, полагают, что именно им был найден «спасительный рецепт сохранения капитализма в Западной Европе» [29, с. 44].

5. Выводы

Значение работы фон Штейна «К аграрному вопросу» выходит за рамки исследования истории идей. Его методология и выводы остаются актуальными для социально-гуманитарных наук.

Для философии и теории права Штейн предлагает социологическое понимание права собственности, показывая, что право не создает собственность, а оформляет и легитимирует те отношения, которые складываются в процессе экономической деятельности и социальной борьбы. Этот подход предвосхищает юридический реализм и социологические школы права.

Для экономической социологии и истории он был одним из пионеров анализа того, как формы собственности определяют социальную структуру («экономические классы» превращаются в «юридические»). Этот тезис является центральным для понимания стратификации традиционных обществ. Его концепция двух путей возникновения собственности (завоевательного и хозяйственного) позволяет строить сложные модели генезиса капитализма, не сводящие его лишь к насилию или к экономическому прогрессу.

Мыслитель показывает, что легитимность права собственности проистекает не только из закона, но и из общественного признания, основанного на этических принципах (труд, справедливость). Этот подход крайне важен в условиях, когда в обществе нарастают споры о законности и справедливости крупных состояний, полученных в ходе приватизации либо в ходе отправления государственной службы.

Рассмотренная в настоящей статье работа Лоренца фон Штейна представляет собой живой источник теоретических идей и методологических подходов. Его комплексный взгляд на проблему собственности, соединяющий право, экономику, историю и социологию, продолжает стимулировать научную дискуссию о природе одного из фундаментальных институтов человеческого общества.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Рормозер Г. Кризис либерализма / Г. Рормозер ; пер. с нем. А. А. Френкина. – М. : ИФ РАН, 1996. – 289 с.

2. Евстратов А. Э. Генезис идеи социального государства: историко-теоретические проблемы : дис. ... канд. юрид. наук / А. Э. Евстратов. – Омск, 2005. – 234 с.

3. Бутаков А. В. К исследованию Новейшей истории российской государственности: Византия история без конца / А. В. Бутаков. – Омск, 2011. – 410 с.

4. Бутаков А. В. К исследованию новейшей истории российской государственности: Собственность и государство. Всеобщее и единичное / А. В. Бутаков. – Омск, 2018. – 413 с.

5. Бирюков С. В. Идея социального государства в аспекте государственно-правового монизма и плюрализма / С. В. Бирюков, А. Э. Евстратов // Правоприменение. – 2023. – Т. 7, № 3. – С. 15–24. – DOI: 10.52468/2542-1514.2023.7(3).15-24.

6. Бирюков С. В. Правовое и (или) социальное государство: монизм или плюрализм / С. В. Бирюков, А. Э. Евстратов // Правоприменение. – 2024. – Т. 8, № 2. – С. 25–32. – DOI: 10.52468/2542-1514.2024.8(2).25-32.

7. Stein L. von. Die drei Fragen des Grundbesitzes und seiner Zukunft (Die Irische, Die Continentale Und Die Transatlantische Frage) / L. von Stein. – Stuttgart : J. G. Cotta, 1881. – 305 S.

8. Штейн Л. фон. К аграрному вопросу. Вып. I. История землевладения и поземельного права до половины XIX века : пер. с нем. / Л. фон Штейн. – М. : Изд. А. Ю. Маноцковой, 1901. – 105 с.

9. Трёльч Э. Историзм и его проблемы : пер. с нем. / Э. Трёльч. – М. : Юрист, 1994. – 719 с.

10. Маркс К. Немецкая идеология / К. Маркс, Ф. Энгельс // Маркс К. Соч. / К. Маркс, Ф. Энгельс. – 2-е изд. – М. : Госполитиздат, 1955. – Т. 3. – С. 7–544.

11. Плеханов Г. В. Избр. филос. произведения : в 5 т. / Г. В. Плеханов. – М. : Госполитиздат, 1956. – Т. 1. – 847 с.

12. Энгельс Ф. Крестьянский вопрос во Франции и Германии / Ф. Энгельс ; пер. В. Перовой ; под ред. и с предисл. Г. Плеханова. – Одесса : Буревестник, 1905. – 48 с.

13. Маркс К. К критике политической экономии / К. Маркс. – М. : Гос. изд-во полит. лит., 1949. – 269 с.

14. Энгельс Ф. Положение рабочего класса в Англии / Ф. Энгельс // Маркс К. Соч. / К. Маркс, Ф. Энгельс. – 2-е изд. – М. : Госполитиздат, 1955. – Т. 2. – С. 231–517.

15. Каутский К. Аграрный вопрос : пер. с нем. / К. Каутский. – Харьков : Знание, 1900. – 256 с.

16. Ленин В. И. Государство и революция / В. И. Ленин // Ленин В. И. Полн. собр. соч. / В. И. Ленин. – Изд. 5. – М., 1969. – Т. 33. – С. 1–120.

17. Чичерин Б. Н. Собственность и государство / Б. Н. Чичерин. – М. : Тип. Брискорн, 1883. – Ч. 2. – 457 с.

18. Хайек Ф. А. Дорога к рабству : пер. с англ. / Ф. А. Хайек. – М. : Новое издательство, 2005. – 264 с.

19. Победоносцев К. П. Московский сборник / К. П. Победоносцев. – М. : Синод. тип., 1896. – 304 с.

20. Миртова П. Л. Исторические письма / П. Л. Миртова [П. Л. Лавров]. – СПб. : Тип. А. Котомина, 1870. – 265 с.

21. Михайловский Н. К. / Полн. собр. соч. / Н. К. Михайловский. – Изд. 4-е. – СПб. : Тип. Клобукова, 1906. – Т. 1. – 970 стб.

22. Михайловский Н. К. / Полн. собр. соч. / Н. К. Михайловский. – СПб. : Тип. Вольфа, 1897. – Т. 6. – 1046 стб.

23. Habermas J. The new obscurity: The crisis of the welfare state and the exhaustion of utopian energies / J. Habermas ; transl. P. Jacobs // Philosophy & Social Criticism. – 1986. – Vol. 11, No. 2. – P. 1–18. – DOI: 10.1177/019145378601100201.

24. Tribe K. Governing Economy: The Reformation of German Economic Discourse, 1750–1840 / K. Tribe. – Cambridge : Cambridge University Press, 1988. – 241 p.

25. Арендт Х. О революции / Х. Арендт. – М. : Европа, 2011. – 464 с.

26. Wood E. M. The Retreat from Class: A New 'True' Socialism / E. M. Wood. – Verso, 1986. – 202 p.

27. Pierson C. Beyond the Welfare State: The New Political Economy of Welfare / C. Pierson. – 3rd ed. – Penn State Press, 1998. – 234 p.

28. Волков В. В. Государство, или Цена порядка / В. В. Волков. – СПб. : Изд-во Европ. ун-та в Санкт-Петербурге, 2018. – 160 с.

ISSN 2658-4050 (Online)

REFERENCES

1. Rohrmoser G. *The crisis of the liberalism*, transl. from German by A.A. Frenkin. Moscow, Institute of the Philosophy of the RAS Publ., 1996. 289 p. (In Russ.).

2. Evstratov A.E. *Genesis of the idea of the welfare state: historical and theoretical problems*, Cand. Diss. Omsk, 2005. 234 p. (In Russ.).

3. Butakov A.V. *On the study of the Recent History of Russian statehood: Byzantium history without end*. Omsk, 2011. 410 p. (In Russ.).

4. Butakov A.V. *On the study of the Recent History of Russian statehood: Property and the State. The Universal and the Singular*. Omsk, 2018. 413 p. (In Russ.).

5. Biryukov S.V., Evstratov A.E. The idea of a welfare state in the aspect of state-legal monism and pluralism. *Pravoprimenenie = Law Enforcement Review*, 2023, vol. 7, no. 3, pp. 15–24. DOI: 10.52468/2542-1514.2023.7(3).15-24.

6. Biryukov S.V., Evstratov A.E. Legal and (or) welfare state: monism or pluralism?. *Pravoprimenenie = Law Enforcement Review*, 2024, vol. 8, no. 2, pp. 25–32. DOI: 10.52468/2542-1514.2024.8(2).25-32.

7. Stein L. von. *Die drei Fragen des Grundbesitzes und seiner Zukunft (Die Irische, Die Continentale Und Die Transatlantische Frage)*. Stuttgart, J.G. Cotta Publ., 1881. 305 p. (In German).

8. Stein L. von. *On the Agrarian Question. Iss. I. History of Land Tenure and Land Law until the Mid-19th Century*, transl. from German. Moscow, A.Yu. Manotskova Publ., 1901. 105 p. (In Russ.).

9. Troeltsch E. *Historicism and Its Problems*, transl. from German. Moscow, Yurist Publ., 1994. 719 p. (In Russ.).

10. Marx K., Engels F. The German Ideology, in: Marx K., Engels F. *Works*, 2nd ed., Moscow, State Publishing House of Political Literature, 1955, vol. 3, pp. 7– 544. (In Russ.).

11. Plekhanov G.V. *Selected Philosophical Works*, in 5 volumes. Moscow, State Publishing House of Political Literature, 1956. Vol. 1. 847 p. (In Russ.).

12. Engels F. *The Peasant Question in France and Germany*, transl. from German by V. Perova, ed. & pref. by G. Plekhanov. Odesa, Burevestnik Publ., 1905. 48 p. (In Russ.).

13. Marx K. *A Contribution to the Critique of Political Economy*. Moscow, State Publishing House of Political Literature, 1949. 269 p. (In Russ.).

14. Engels F. The Condition of the Working Class in England, in: Marx K., Engels F. *Works*, 2nd ed., Moscow, State Publishing House of Political Literature, 1955, vol. 2, pp. 231–517. (In Russ.).

15. Kautsky K. *The Agrarian Question*, transl. from German. Kharkiv, Znanie Publ., 1900. 256 p. (In Russ.).

16. Lenin V.I. State and Revolution, in: Lenin V.I. *Complete Works*, 5th ed., Moscow, State Publishing House of Political Literature, 1969, vol. 33, pp. 1–120. (In Russ.).

17. Chicherin B.N. *Property and State*. Moscow, Briskorn Publ., 1883. Pt. 2. 457 p. (In Russ.).

18. Hayek F.A. *The Road to Serfdom*, transl. from English. Moscow, Novoe izdatel'stvo Publ., 2005. 264 p. (In Russ.).

19. Pobedonostsev K.P. *The Moscow Collection*. Moscow, Sinodal Printing House, 1896. 304 p. (In Russ.).

20. Mirtova P.L. [Lavrov P.L.] *Historical letters*. St. Petersburg, A. Kotomin Publ., 1870. 265 p. (In Russ.).

21. Mikhailovskii N.K. *Complete Works*, 4th ed. St. Petersburg, Klobukov Publ., 1906. Vol. 1. 970 co. (In Russ.).

22. Mikhailovskii N.K. *Complete Works*. St. Petersburg, Vol'f Publ., 1897. Vol. 6. 1046 co. (In Russ.).

23. Habermas J. The new obscurity: The crisis of the welfare state and the exhaustion of utopian energies, transl. by P. Jacobs. *Philosophy and Social Criticism*, 1986, vol. 11, no. 2, pp. 1–18. DOI: 10.1177/019145378601100201.

24. Tribe K. *Governing Economy: The Reformation of German Economic Discourse, 1750–1840*. Cambridge, Cambridge University Press, 1988. 241 p.

25. Arendt H. *On Revolution*. Moscow, Evropa Publ., 2011. 464 p. (In Russ.).

26. Wood E.M. *The Retreat from Class: A New 'True' Socialism*. Verso Publ., 1986. 202 p.

27. Pierson C. *Beyond the Welfare State: The New Political Economy of Welfare*, 3rd ed. Penn State Press, 1998. 234 p.

28. Volkov V.V. *State, or Price of Order*. St. Petersburg, European University in St. Petersburg Publ., 2018. 160 p. (In Russ.).

ISSN 2542-1514 (Print)

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ

Евстратов Александр Эдуардович – кандидат юридических наук, доцент кафедры теории и истории государства и права
Омский государственный университет им. Ф.М. Достоевского
644077, Россия, г. Омск, пр. Мира, 55а
E-mail: EvstratovAE@omsu.ru
SPIN-код РИНЦ: 1295-0330; AuthorID: 317077

Бирюков Сергей Викторович – кандидат юридических наук, доцент кафедры теории и истории государства и права
Омский государственный университет им. Ф.М. Достоевского
644077, Россия, г. Омск, пр. Мира, 55а
E-mail: svbir@mail.ru
SPIN-код РИНЦ: 2496-9382; AuthorID: 195718

БИБЛИОГРАФИЧЕСКОЕ ОПИСАНИЕ СТАТЬИ

Евстратов А.Э. Вопросы собственности в работе Лоренца фон Штейна «К аграрному вопросу» (историко-теоретический экскурс) / А.Э. Евстратов, С.В. Бирюков // Правоприменение. – 2026. – Т. 10, № 2. – С. 5–14. – DOI: 10.52468/2542-1514.2026.10(2).5-14.

INFORMATION ABOUT AUTHORS

Aleksandr E. Evstratov – PhD in Law, Associate Professor, Department of Theory and History of State and Law
Dostoevsky Omsk State University
55a, Mira pr., Omsk, 644077, Russia
E-mail: EvstratovAE@omsu.ru
RSCI SPIN-code: 1295-0330, AuthorID: 317077

Sergey V. Biryukov – PhD in Law, Associate Professor, Department of Theory and History of State and Law
Dostoevsky Omsk State University
55a, Mira pr., Omsk, 644077, Russia
E-mail: svbir@mail.ru
RSCI SPIN-code: 2496-9382, AuthorID: 195718

BIBLIOGRAPHIC DESCRIPTION

Evstratov A.E., Biryukov S.V. Property issues in Lorenz von Stein's work “On the agrarian question” (a historical and theoretical excursus). *Pravoprimenenie = Law Enforcement Review*, 2026, vol. 10, no. 2, pp. 5–14. DOI: 10.52468/2542-1514.2026.10(2).5-14. (In Russ.).

ПРИМЕНЕНИЕ НОРМ ПРАВА ОРГАНАМИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ

THE LAW ENFORCEMENT BY THE PUBLIC AUTHORITIES

УДК 342.3
DOI 10.52468/2542-1514.2026.10(2).15-24

CC BY 4.0

ПУБЛИЧНО-ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ КУЛЬТУРНОГО СУВЕРЕНИТЕТА РОССИИ КАК ЗАЩИТА ОТ ЦИВИЛИЗАЦИОННО-ЦЕННОСТНОГО НЕОФАШИЗМА

В.В. Чуксина[1], И.В. Глазунова[2]
[1] *Байкальский государственный университет, г. Иркутск, Россия*
[2] *Омский государственный университет им. Ф.М. Достоевского, г. Омск, Россия*

Информация о статье
Дата поступления –
07 сентября 2025 г.
Дата принятия в печать –
20 марта 2026 г.
Дата онлайн-размещения –
20 июня 2026 г.

Ключевые слова
Культурный суверенитет, национальная безопасность, Россия, государство-цивилизация, традиционные духовно-нравственные ценности, цивилизационно-ценностный неофашизм

Обосновывается, что в условиях обнаруживаемой авторами трансформации классического фашизма в то, что авторами определяется как цивилизационно-ценностный неофашизм, использующий методы «мягкой силы» и информационно-психологического воздействия для размывания национальной идентичности, публично-правовое обеспечение культурного суверенитета России становится ключевым механизмом защиты. При этом эффективность данного механизма напрямую зависит от системной согласованности и понятийной определенности аксиологических приоритетов, закрепленных в документах стратегического планирования и отраслевом законодательстве. Вместе с тем в документах стратегического планирования и законодательстве прослеживается нечеткость понятийной базы и системной связи приоритетов культурного суверенитета. Обоснована необходимость принятия федерального закона о культуре, учитывающего современные геополитические вызовы.

PUBLIC AND LEGAL SUPPORT OF RUSSIA'S CULTURAL SOVEREIGNTY AS A DEFENSE AGAINST CIVILIZATIONAL AND VALUE-BASED NEO-FASCISM

Valentina V. Chuksina[1], Irina V. Glazunova[2]
[1] *Baikal State University, Irkutsk, Russia*
[2] *Dostoevsky Omsk State University, Omsk, Russia*

Article info
Received –
2025 September 07
Accepted –
2026 March 20
Available online –
2026 June 20

Keywords
Cultural sovereignty, national security, Russia, state-civilization, traditional spiritual and moral values, civilizational and value-based neo-fascism

The subject of the article is the legal regulation of Russia's cultural sovereignty in the context of the axiological content and systemic relationship between concepts and priorities of youth education.
The aim of the study is to confirm or disprove the hypothesis that the public-legal support of Russia's cultural sovereignty becomes a key defense mechanism, the effectiveness of which directly depends on the systemic coherence and conceptual clarity of axiological priorities enshrined in strategic planning documents and sectoral legislation. It is eve important under the conditions of the transformation of classical fascism into civilizational and value-based neo-fascism that employs "soft power" methods and informational-psychological influence to erode national identity
The methodology is contest and formal legal analysis of research papers and Russian legislation.
Main results and conclusions. The ideology of fascism transformed into civilizational and value-based neo-fascism. The response to its destructive informational and psychological impact was the strengthening of the trend in legal regulation to prioritize traditional spiritual and moral values. At the same time, there is a lack of clarity in the conceptual

ISSN 2542-1514 (Print)

framework and systemic relationship between the priorities of cultural sovereignty in strategic planning documents and legislation. The necessity of adopting a federal law on culture, taking into account modern geopolitical challenges, is substantiated.

1. Введение

Глобализация, оказавшая в XX в. свое положительное влияние на международное сотрудничество государств, начиная от экономики и включая гуманитарную сферу, всё больше показывает свою оборотную сторону, особенно после распада СССР и ускользающего в последние годы лидерства США. В условиях формирования нового мирового порядка принцип равенства государств в международных отношениях и само понятие суверенитета «наши западные демократичные партнеры» активно пытаются сделать менее юридически строгим [1, с. 12]. Формально прикрываясь либеральными лозунгами борьбы за демократию и защиту прав человека, по сути, в новых геополитических условиях идеологически и практически, как представляется, модернизируют фашизм, не искажая, по нашему убеждению, его сущности. В свою очередь российское политическое руководство ориентировано, во-первых, на базовые традиционные российские духовно-нравственные ценности и, во-вторых, на ценностные установки, в которых ощущается острая потребность в решении государством внутри- и внешнеполитических задач в сложных условиях современности [2, с. 61]. В этом контексте особую значимость приобретает исследование культурного суверенитета как правового феномена, что подтверждается современными научными работами в области конституционного права и культурной политики [3–7].

В нашем восприятии, если классический фашизм базировался на концептах расового превосходства и физического насилия, то современный неофашизм[1] пропагандирует цивилизационное превосходство «универсальных» западных ценностей, ставя своей целью уничтожение общероссийской государственно-гражданской идентичности посредством вестернизации российских традиционных духовно-нравственных ценностей, отрицания российской самобытности, дискредитации идеи служения на благо России. В этой связи проведение анализа публично-правового обеспечения культурного суверенитета России как ответа на идеологию цивилизационно-ценностного неофашизма представляется нам чрезвычайно актуальным.

2. Теоретическая основа: трансформация фашизма в цивилизационно-ценностный неофашизм

В теоретическом осмыслении современных геополитических процессов ключевое значение имеет анализ эволюции идеологических конструктов, легитимирующих внешнеполитическое вмешательство и информационно-психологическую экспансию. Классический фашизм первой половины XX в., как известно, базировался на доктринах расового превосходства, территориального реваншизма и прямого физического насилия, включая геноцид. Однако во второй половине XX – начале XXI в. под влиянием процессов глобализации, крушения колониальной системы и формального закрепления принципа равенства государств в международном праве произошла идеологическая трансформация.

В рамках данной трансформации, по нашему мнению, сформировался феномен, определяемый нами как цивилизационно-ценностный неофашизм, который, сохраняя сущностное ядро (стремление к уничтожению или подчинению иных социокультурных систем), меняет инструментарий и обоснование. Вместо расового превосходства пропагандируется превосходство «универсальных» западных ценностей (либеральная демократия, права человека в их индивидуалистической интерпретации, потребительское общество) как единственно легитимной модели развития. Вместо прямой военной агрессии (хотя она не исключается) приоритет отдается «мягкой силе» и «гибридным методам»: информационно-психологическому воздействию, культурной экспансии, поддержке деструктивных некоммерческих организаций, искажению исторической памяти

[1] Здесь и далее используется оригинальная авторская терминология, не учитывающая устоявшиеся общепринятые и зафиксированные лексикографически значения слов. Ср. зафиксированное Толковым словарем государственного языка Российской Федерации определение слова «неофашизм»: «Общественно-политическое и идейное течение, связанное с оправданием и возрождением фашизма» (https://ruslang.ru/sites/default/files/doc/normativnyje_slovari/tolkovyj_slovar_chast1_A-N.pdf), тогда как фашизм там же определяется как «политическое течение, в основе которого лежит идеология культа сильной личности, вождизма, агрессивного шовинизма и расизма» (https://ruslang.ru/sites/default/files/doc/normativnyje_slovari/tolkovyj_slovar_chast2_O-Ja.pdf). – *Примеч. ред.*

ISSN 2658-4050 (Online)

и дискредитации традиционных духовно-нравственных ценностей [8, с. 500].

С методологической точки зрения неофашизм в данной интерпретации представляет собой идеологический конструкт, предназначенный для оправдания вмешательства во внутренние дела суверенных государств под видом «демократизации», «защиты прав человека» или «гуманитарных интервенций». Как отмечают В.Э. Багдасарян и С.С. Сулакшин, «современный фашизм маскируется под либеральные ценности, используя их как оружие против национальных суверенитетов» [9, с. 45]. Примерами такой маскировки служат операции НАТО на Балканах, в Ираке, Афганистане, а также политика двойных стандартов в оценке событий на постсоветском пространстве.

На наш взгляд, Россия выступает ключевой мишенью цивилизационно-ценностного неофашизма как государство-цивилизация, обладающее собственной аксиологической системой, отличной от западной либеральной модели. Как отмечает С.А. Пиляк, культурный суверенитет выступает не просто отраслевым понятием, а фундаментальным фактором национальной безопасности, требующим системного правового закрепления [10, с. 220]. Целью деструктивного воздействия является подрыв культурного суверенитета через насаждение чуждых ценностей (например, отрицание семьи как союза мужчины и женщины, культивирование эгоцентризма вместо служения Отечеству), дискредитация исторической роли России в победе над нацизмом и раскол межнационального единства[2]. Как подчеркивается в документах стратегического планирования Российской Федерации, для достижения этих целей недружественными акторами используются экстремистские и террористические организации, иноагенты, фейковая информация. Признание Верховным Судом РФ в 2024 г. террористической организацией «Форума свободных государств пост-России»[3], открыто провозглашающего цель раздела России, является эмпирическим подтверждением наличия данной угрозы. Нам представляется необходимым адекватно учитывать вызовы и угрозы, стоящие перед суверенитетом России и единством ее многонационального народа [11]. Таким образом, неофашизм рассматривается нами не как метафора, а как реально действующая идеология, требующая адекватных правовых и политических контрмер, центральной из которых является укрепление культурного суверенитета. В теоретической плоскости данная проблематика созвучна концепции «постнациональной констелляции» Хабермаса, который предупреждал об эрозии национального суверенитета под давлением наднациональных акторов [12, p. 58–62].

3. Правовая природа и закрепление культурного суверенитета в России

В российских нормативных правовых актах нет отдельно выделенного определения понятия «государственный суверенитет». Однако его правовой смысл раскрывается во многих нормативных правовых актах, включая документы стратегического планирования и, безусловно, детерминируется Конституцией РФ, обеспечивающей единство политико-правового пространства России, легитимирующей и санкционирующей все направления государственной деятельности. В частности, конституционно-правовой статус России как суверенного государства подчеркивается в преамбуле Конституции РФ, далее конкретизируется в ст. 3, 4, 5, 67, 79 и 79.1 и др. По смыслу статей Основного закона России суверенитет как базовый юридический признак государственности принадлежит государству в целом, а не государственной власти. Более того, в ч. 1 ст. 3 подчеркнуто, что носителем суверенитета является многонациональный народ Российской Федерации. Хотя в Конституции РФ отдельно не выделяется понятие «культурный суверенитет», можно сказать, что дополнение Конституции РФ ст. 67.1 и изменения, внесенные в ст. 68, 69, 71 (п. «е»), 72 (ч. 1: п. «д», «е», «ж. 1»), расширили и конкретизировали конституционное закрепление культурного суверенитета как неотъемлемой составляющей государственного суверенитета.

Сегодня, когда Россия находится в эпицентре геополитической конфликтности, высказывание Цицерона, что народ – это «сообщество, связанное согласием в вопросах права и общностью интересов» [13, с. 71], приобретает особую актуальность. Патриотизм и сохранение традиционных духовно-нрав-

[2] См.: Воронова О.Е. Культурный суверенитет как основа национальной безопасности России // История.РФ. URL: https://history.ru/read/articles/kulturnyi-suvierienitiet-kak-osnova-natsionalnoi-biezopasnosti-rossii (дата обращения: 02.08.2025).

[3] Международная организация, созданная в форме общественного движения, «Форум свободных государств пост-России» внесена Росфинмониторингом в Перечень организаций и физических лиц, в отношении которых имеются сведения об их причастности к экстремистской деятельности или терроризму. – *Примеч. ред.*

ственных ценностей всегда были присущи русскому многонациональному и многоконфессиональному народу и объединяли нас в хорошие и трудные исторические времена. Но, как говорил великий Марк Туллий, ключевым фактором, который объединяет людей и формирует народ как единое целое, служит наличие общего понимания и согласия в отношении прав и законов [14, с. 146], тем более мировая и российская история неоднократно подтверждала, что именно согласие в вопросах права является юридической основой государственности. Поэтому закономерно, что в Указе Президента РФ от 25 ноября 2025 г. № 858 «О Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2036 года»[4] в разделе I ч. 5, в целях уточнения правовых дефиниций понятий нашего «многонационального народа», «общероссийской гражданской идентичности» (гражданского самосознания), еще раз подчеркивается, что гражданское единство является основой российской нации, объединенной общим культурным (цивилизационным) кодом и признания суверенитета государства.

Безусловно, оборонный, политический, экономический, технологический, научный потенциал служат залогом государственного суверенитета и основой обеспечения национальных интересов. Однако без сохранения и развития традиционных духовно-нравственных и культурно-исторических ценностей как системообразующих факторов культурного суверенитета невозможно обеспечение национальной безопасности, в целом, и всех ее составляющих, суверенитета государства и дальнейшее устойчивое развитие России [15, с. 603–604]. Как справедливо резюмирует М.С. Арканникова, культурный суверенитет в современных условиях приобретает значение одного из ключевых элементов национальной безопасности, поскольку именно в ценностной сфере формируется долгосрочная способность государства к самосохранению и развитию [16, с. 87, 96–97].

О суверенитете России в области культуры говорится в ст. 5 Основ законодательства Российской Федерации о культуре, закрепившей суверенитет в области культуры в узком смысле – как самостоятельность нашей страны в реализации соглашений и других актов в области культуры, регулирующих отношения с другими государствами и международными организациями. В целом, можно сказать, что Основы законодательства Российской Федерации о культуре не отвечают современным акцентам документов стратегического планирования. Анализ законодательных пробелов в данной сфере показывает необходимость комплексного правового регулирования культурного суверенитета.

Необходимо обратить внимание, что понятие «культурного суверенитета» как правовой дефиниции впервые введено только в 2023 г. Указом Президента РФ от 24 декабря 2014 г. № 808 (в ред. от 17 июля 2025 г.) «Об утверждении Основ государственной культурной политики»[5]. В определенном смысле предтечей аксиологического обоснования культурного суверенитета российского народа и государства можно считать первую редакцию данного указа от 2014 г., в которой культура впервые была возведена в ранг национальных приоритетов, важнейших факторов и гарантов гармонизации общественных отношений, социально-экономического развития и сохранения территориальной целостности России [17, с. 137]. Также в разделе IV Стратегии национальной безопасности РФ (пп. 84–93) однозначно подчеркнуто, что укрепление культурного суверенитета (п. 93.7) – это одна из задач обеспечения национальной безопасности.

По смыслу правовой новеллы «культурный суверенитет» выступает как совокупность социально-культурных факторов, которые позволяют народу и государству формировать свою идентичность, избегать, как социально-психологической, так и культурной зависимости от внешнего влияния, защищать от деструктивного идеологического и информационного воздействия, а также сохранять историческую память и придерживаться традиционных российских духовно-нравственных ценностей. Представляется, что логичней было бы определять культурный суверенитет не через понятие «совокупность», а как систему факторов, так как еще основоположник общей теории систем Л. фон Берталанфи показал, что для систем характерны такие свойства как, эмерджентность и взаимовлияние всех частей целого друг на друга [18].

Интересный момент, что Указ Президента РФ от 31 марта 2023 г. № 229 «Об утверждении Концепции внешней политики Российской Федерации» ак-

[4] Указ Президента РФ от 25 ноября 2025 г. № 858 «О Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2036 года» // СПС «КонсультантПлюс».

[5] Указ Президента РФ от 24 декабря 2014 г. № 808 «Об утверждении Основ государственной культурной политики» (с изменениями и дополнениями) // СПС «Гарант».

ISSN 2658-4050 (Online)

центрирует внимание на национальных интересах и стратегических целях России во внешнеполитической сфере. С другой стороны, он впервые в ст. 4 законодательно фиксирует положение России в мире как самобытного государства-цивилизации, составляющего культурно-цивилизационную общность русского мира, выполняющего историческую уникальную миссию по построению многополярного международного порядка. Среди национальных интересов Российской Федерации во внешнеполитической сфере в п. 8 ст. 15 неизменно подчеркивается необходимость укрепления традиционных духовно-нравственных ценностей и сохранения культурно-исторического наследия нашего многонационального народа, т. е., другими словами, фундамента культурного суверенитета. Как справедливо отмечает С.Ю. Пантелеев, «…Россия – это и не Европа, и не Азия, а особый самодостаточный мир, содержащий в себе их элементы, образующие особую русскую цивилизацию, объединяющую на русской основе разные народы и культуры» [19, с. 8].

Указ Президента РФ от 9 ноября 2022 г. № 809 устанавливает Основы государственной политики по сохранению и укреплению традиционных духовно-нравственных ценностей, которые являются неотъемлемой частью национального приоритета «Защита традиционных российских духовно-нравственных ценностей, культуры и исторической памяти». Этот стратегический документ также признан ключевым элементом системы национальной безопасности Российской Федерации и представляет собой логическое продолжение и уточнение положений, изложенных в Указе Президента РФ от 2 июля 2021 г. № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации». В Стратегии, в частности, в ст. 91, перечислены 17 базовых духовно-нравственных ценностей России, что подчеркивает их фундаментальное значение для национальной идентичности и культурного суверенитета. Угрозы национальной безопасности и интересам страны, согласно Стратегии, в первую очередь связаны с посягательствами на культурное наследие, включая попытки деструкции традиционных российских ценностей и исторической памяти.

Особо стоит подчеркнуть, что благодаря поправкам к Конституции РФ 2020 г. в п. 3 ст. 67.1 закреплена важность защиты исторической правды, а в п. 2 среди наших традиционных ценностей была подчеркнута значимость веры в Бога, сыгравшая важную роль в сохранении преемственности и историческом единстве многонационального и многоконфессионального российского государства на протяжении нашей более чем тысячелетней истории. В ст. 6 Указа Президента РФ от 9 ноября 2022 г. № 809 «Об утверждении Основ государственной политики по сохранению и укреплению традиционных российских духовно-нравственных ценностей» еще раз подчеркнуты «значительное влияние всех религиозных конфессий и особенная роль православия на формирование российских традиционных ценностей, общих, как для верующих, так и неверующих граждан». Еще одним свидетельством требований уважительного отношения к религиям, составляющим неотъемлемую часть историко-культурного наследия народов России, стало внесение в 2025 г. изменений в ст. 3 Федерального закона «О свободе совести и о религиозных объединениях», новый п. 6.1 ст. 3 закрепляет защиту изображений и символов традиционных отечественных вероисповеданий от искажений при любых способах их воспроизведения, но с учетом исторического периода.

Россия – светское государство, но агрессивные нападки на Русскую православную церковь Московского патриархата в Украине, Прибалтике и других странах это не просто нарушение прав верующих соотечественников, проживающих за рубежом, а, с нашей точки зрения, манифестация цивилизационно-ценностного неофашизма Запада для дискредитации традиционных для России конфессий. Важной вехой в деле защиты традиционных религиозных конфессий стало признание Верховным Судом РФ 23 июля 2025 г. «Международного движения сатанизма»[6] экстремистской организацией и запрет его деятельности на территории России.

В новых геополитических условиях результаты опросов, проведенных в 2023–2025 гг. Аналитическим центром ВЦИОМ, подтверждают, что подавляющее число россиян выражают высокую степень согласия с ценностно-нормативной рамкой базовых духовно-нравственных ценностей, перечисленных в законодательных и нормативных правовых актах Российской Федерации. В частности, опрос от 8 июля 2025 г. о ценностях россиян подтвердил, что ключевой традиционной ценностью для всех поколений

[6] Международное движение сатанизма (Международное движение сатанистов) внесено Росфинмониторингом в Перечень организаций и физических лиц, в отношении которых имеются сведения об их причастности к экстремистской деятельности или терроризму. – *Примеч. ред.*

является крепкая семья – как союз мужчины и женщины[7]. В качестве подтверждения значимости семейных ценностей можно также назвать распоряжение Правительства РФ от 15 марта 2025 г. № 615-р «О Стратегии действий по реализации семейной и демографической политики, поддержке многодетности в Российской Федерации»[8]. На этом фоне объявленные недружественными страны стараются, как нам представляется, необоснованно обвинить Россию в нарушении прав и свобод человека, ограничении демократии, критикуя запрет ЛГБТ-пропаганды и вовлечения в ЛГБТ-движение[9], которое признано в соответствии с законодательством Российской Федерации экстремистским. Хотя по сути они, отрицая традиционные российские ценности, пытаются подорвать культурный суверенитет Российской Федерации.

Согласно опросам ВЦИОМ, второе место среди ценностей россиян занимают патриотические установки: любовь к Родине, историческая память, единство народов. Патриотизм является основой суверенитета и духовно-нравственного единства народа России. Сегодня особенно важно, чтобы патриотизм был не только политическим принципом, но и социальным чувством личной ответственности за судьбу Отечества и ценностью для всех русских не зависимо от национальной принадлежности. Или как говорил еще Петр I: «Русский – это тот, кто любит Россию и служит ей».

5 ноября 2025 г. в своем выступлении на заседании Совета при Президенте по межнациональным отношениям В.В. Путин поддержал идею Атамана Всероссийского казачьего общества В. Кузнецова объявить 2026 г. – годом единства народов России[10]. Президент России подчеркнул, что именно патриотизм может стать альтернативой идеологии СССР и основой государственного суверенитета России как государства-цивилизации.

Безусловно, воспитание патриотизма и гуманистических ценностей продолжает оставаться ключевой задачей как в рамках семейного воспитания, так и в системе образования. Федеральный закон «Об образовании» акцентирует внимание на том, что образовательный процесс должен быть направлен на благо личности, общества и государства, способствуя укреплению культурного суверенитета.

С 2020 г. формирование духовно-нравственных качеств у детей стало неотъемлемой частью образовательного процесса, заменив прежнюю модель предоставления «образовательных услуг».

В 2023 г. произошла значимая терминологическая трансформация: понятие «духовно-нравственные ценности» было заменено на «традиционные российские духовно-нравственные ценности», что способствовало более четкому определению и укреплению культурных основ. В 2024 г. Федеральный закон «О молодежной политике» был дополнен положениями, акцентирующими внимание на патриотическом и духовно-нравственном воспитании, что подчеркивает их стратегическую значимость для формирования подрастающего поколения. Однако, несмотря на заявленный приоритет патриотического воспитания, существует определенное противоречие с положениями Стратегии национальной безопасности, требующее детального анализа и разрешения.

Духовно-нравственное воспитание представляет собой комплексный процесс, включающий широкий спектр ценностей, которые формируют личность. В этом контексте патриотическое воспитание выступает как его неотъемлемая и важная составляющая, способствующая развитию чувства ответственности, гордости за свою страну и готовности к ее защите.

В кибер-цифровую эпоху нельзя не сказать о влиянии продукции массовой культуры (фильмов, видеоигр и др.), социальных сетей на сохранение и развитие ценностно-цивилизационных установок и норм, которые могут как положительно, так и разрушительно влиять на национальную культурную идентичность и суверенитет. На Западе давно используют такие технологии в дискредитационных целях нашей страны. Например, парадоксально, но популярный российский мультфильм «Маша и Медведь» некоторые западные авторы рассматривают в качестве орудия гибридной войны. По мнению от-

[7] Опрос о ценностях россиян, 8 июля 2025 г. // Аналитический центр ВЦИОМ. URL: https://wciom.ru/analytical-reviews/analiticheskii-obzor/tradicionnye-cennosti-ozhidanie-i-realnost (дата обращения: 31.08.2025).

[8] 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» // СПС «КонсультантПлюс».

[9] Международное общественное движение ЛГБТ и его структурные подразделения внесены Росфинмониторингом в Перечень организаций и физических лиц, в отношении которых имеются сведения об их причастности к экстремистской деятельности или терроризму. – *Примеч. ред.*

[10] Путин поддержал предложение объявить 2026 год Годом единства народов России. URL: https://ria.ru/20251105/putin-2053063622.html (дата обращения: 09.12.2025).

дельных публицистов, медведь ассоциируется с Россией и, изначально являясь «злым и коварным», в мультсериале якобы замаскирован под доброго и мягкого, т. е. выступает средством невоенной интервенции [20].

Сотни западных фильмов, оцениваемые нами как пропагандистские и русофобские (например, «Красный воробей», «Пять дней в августе», «Форма воды» и др.), демонстрируют, что холодная война не закончилась даже с развалом СССР. Западные видеоигры, например *The Sims*, за несколько простых шагов разрушают модель нормальной российской семьи. Для нас очевидно, что Запад, давно и, как представляется, безосновательно зачислив Россию в число агрессоров, не разделяющих «демократические» ценности, признавая и практикуя двойные стандарты идеологической интерпретации фактов в качестве нормы, мыслить по-другому не в состоянии.

В условиях геополитической напряженности государство вправе ограничивать либо пресекать любую деструктивную деятельность всех акторов (иностранных и отечественных), вступающую в конфликт с духовно-нравственными и культурно-историческими ценностями России как государства-цивилизации [21, с. 5]. В том числе усилить контроль за трансляцией дискредитирующих или пропагандирующих отрицание традиционных российских духовно-нравственных ценностей посредством продуктов массовой культуры и Интернета. В этом плане актуальным представляется принятие Федерального закона от 31 июля 2025 г. № 324-ФЗ «О внесении изменений в статьи 10-5 и 10-6 Федерального закона “Об информации, информационных технологиях и о защите информации” и в статьи 5 и 5-1 Федерального закона “О государственной поддержке кинематографии Российской Федерации”», который вступает в силу только с 1 марта 2026 г.

4. Заключение

Таким образом, можно констатировать, что в современных условиях фашизм трансформировался в неофашизм – ценностно-цивилизационную экспансию Запада с использованием «мягкой силы». Под лозунгами демократии недружественные страны стремятся к разрушению традиционных ценностей и разделению России [22, с. 17]. В ответ особую актуальность приобретает защита культурного суверенитета. Наиболее эффективным инструментом здесь выступает государство в единстве с гражданским обществом. Однако анализ законодательства выявляет терминологическую размытость аксиологических основ, ведущую к несогласованности в воспитании и молодежной политике. Для системного противодействия вестернизации необходим федеральный закон о культуре, закрепляющий понятийный аппарат и механизмы защиты культурного суверенитета [23].

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Дворецкий В. М. Государственный суверенитет как правовая категория в контексте кризиса современной системы международных отношений / В. М. Дворецкий // Право и политика. – 2019. – № 1. – С. 11–19.

2. Челенкова И. Ю. О ценностном концепте идеологии в российском государстве / И. Ю. Челенкова // Социально-гуманитарные знания. – 2023. – № 1. – С. 59–63. – DOI: 10.34823/SGZ.2023.1.51958.316.

3. Липчанская М. А. Конституционно-правовые основы государственной культурной политики как элемент стратегии национальной безопасности Российской Федерации / М. А. Липчанская // Обеспечение национальной безопасности России в современном мире : материалы междунар. науч.-практ. конф., Иркутск, 26–27 мая 2016 г. – Иркутск : Байк. гос. ун-т, 2016. – С. 74–80.

4. Алехин Т. О. Конституционные права человека в области культуры / Т. О. Алехин // Вопросы российского и международного права. – 2023. – Т. 13, № 7А. – С. 166–173. – DOI: 10.34670/AR.2023.39.50.045.

5. Селезнева А. В. Российская государственность: концептуализация понятия и определение возможностей моделирования / А. В. Селезнева, С. В. Перевезенцев, О. Е. Сорокопудова, А. Б. Страхов // Вестник Московского университета. Серия 12: Политические науки. – 2025. – № 1. – С. 7–29. – DOI: 10.55959/MSU0868-4871-12-2025-3-1-07-29.

6. Шабров О. Ф. Духовные ценности как основа национально-государственной идентичности / О. Ф. Шабров // Социально-политические науки. – 2025. – Т. 15, № 4. – С. 16–22. – DOI: 10.33693/2223-0092-2025-15-4-16-22.

7. Следзевский И. В. Цивилизационное измерение современного мирового развития: проблемы и подходы / И. В. Следзевский // Мировая экономика и международные отношения. – 2020. – Т. 64, № 1. – С. 82–90. – DOI: 10.20542/0131-2227-2020-64-1-82-90.

8. Бондаренко О. В. Философия «невоенной» войны или демократизаторство в цифровую эпоху / О. В. Бондаренко, В. В. Чуксина // Евразийский юридический журнал. – 2022. – № 3 (166). – С. 499–501.

9. Багдасарян В. Э. Современный фашизм: новые облики и проявления / В. Э. Багдасарян, С. С. Сулакшин. – М. : Наука и политика, 2017. – 328 с.

10. Пиляк С. А. Понятие культурного суверенитета в структуре Основ государственной культурной политики / С. А. Пиляк // Философия и культура. – 2023. – № 4. – С. 217–226. – DOI: 10.7256/2454-0757.2023.4.40391.

11. Приходько Т. В. Концепция устойчивого развития и обеспечение национальной безопасности в правовом регулировании Российской Федерации / Т. В. Приходько, А. К. Рожкова // Baikal Research Journal. – 2020. – Т. 11, № 3. – С. 16. – DOI: 10.17150/2411-6262.2020.11(3).16.

12. Habermas J. The Postnational Constellation : Political Essays / J. Habermas. – Cambridge : MIT Press, 2001. – 190 p.

13. Цицерон М. Т. О государстве / М. Т. Цицерон. – М. : АСТ, 2024. – 416 с.

14. Утченко С. Л. Трактат Цицерона «Об обязанностях» и образ идеального гражданина / С. Л. Утченко. – М., 1974. – 246 с.

15. Туев В. А. Методологические проблемы идеологии российского общества / В. А. Туев // Известия Байкальского государственного университета. – 2017. – Т. 27, № 4. – С. 600–606.

16. Арканникова М. С. Культурный суверенитет как идеологема в медиадискурсе современной России / М. С. Арканникова // Российская школа связей с общественностью. – 2025. – № 36. – С. 84–103. – DOI: 10.24412/2949-2513-2025-36-84-103.

17. Кикнадзе В. Г. Российская политика защиты исторической правды и противодействия пропаганде фашизма, экстремизма и сепаратизма / В. Г. Кикнадзе. – М. : Прометей, 2021. – 800 с.

18. Берталанфи Л. фон. Общая теория систем: критический обзор / Л. фон Берталанфи // Исследования по общей теории систем : сб. пер. / общ. ред. и вступ. ст. В. Н. Садовского и Э. Г. Юдина. – М. : Прогресс, 1969. – С. 23–82.

19. Пантелеев С. Ю. Россия как государство-цивилизация: основные параметры / С. Ю. Пантелеев // Россия – государство-цивилизация: форма и содержание : аналит. записка № 1/2024. – 2024. – С. 6–9.

20. Ryabov D. O. “Masha and the Bear” in the context of the new Cold war: the question of the role of cinema in symbolic politics / D. O. Ryabov, O. V. Ryabov // Современное состояние медиаобразования в России в контексте мировых тенденций : к 65-летию почет. президента Ассоц. кинообразования и медиапедагогики России, проф. А.В. Федорова : материалы междунар. науч. конф. (Таганрог, 6 нояб. 2019 г.). – Ростов н/Д. ; Таганрог : РГЭУ (РИНХ), 2019. – С. 182–187.

21. Шашкин П. А. Культурный суверенитет: содержание правовой дефиниции и правоприменение в стратегическом планировании в сфере общенациональной культурной политики / П. А. Шашкин // Культурологический журнал. – 2024. – № 3. – С. 4–9.

22. Приходько Т. В. Понимание ограничения прав и свобод человека и гражданина с позиции вмешательства / Т. В. Приходько // Академический юридический журнал. – 2019. – № 2 (76). – С. 13–18.

23. Наумов В. Б. Цифровое сохранение культурного наследия как средство обеспечения государственного суверенитета / В. Б. Наумов // Ценности и смыслы. – 2025. – № 6 (100). – С. 154–167. – DOI: 10.24412/2071-6427-2025-6-154-167.

REFERENCES

1. Dvoretsky V.M. State sovereignty as a legal category in the context of the crisis of the modern system of international relations. *Pravo i politika = Law and Politics*, 2019, no. 1, pp. 11–19. (In Russ.).

2. Chelenkova I.Y. On value concept of ideology in the Russian state. *Sotsial'no-gumanitarnye znaniya = Social and humanitarian knowledge*, 2023, no. 1, pp. 59–63. DOI: 10.34823/SGZ.2023.1.51958.316. (In Russ.).

3. Lipchanskaya M.A. Constitutional and legal foundations of state cultural policy as an element of the national security strategy of the Russian Federation, in: *Obespechenie natsional'noi bezopasnosti Rossii v sovremennom mire*, Proceedings of the International scientific and practical conference, Irkutsk, May 26-27, 2016, Irkutsk, Baikal State University Publ., 2016, pp. 74–80. (In Russ.).

4. Alekhin T.O. Constitutional human rights in the field of culture. *Voprosy rossiiskogo i mezhdunarodnogo prava = Issues of Russian and international law*, 2023, vol. 13, no. 7A, pp. 166–173. DOI: 10.34670/AR.2023.39.50.045. (In Russ.).

5. Selezneva A.V., Perevezentsev S.V., Sorokopudova O.E., Strakhov A.B. Russian statehood: conceptualization of the concept and definition of modeling possibilities. *Vestnik Moskovskogo universiteta. Seriya 12: Politicheskie nauki = Bulletin of the Moscow University. Episode 12: Political Science*, 2025, no. 1, pp. 7–29. DOI: 10.55959/MSU0868-4871-12-2025-3-1-07-29. (In Russ.).

6. Shabrov O.F. Spiritual values as the basis of national and state identity. *Sotsial'no-politicheskie nauki = Socio-political sciences*, 2025, vol. 15, no. 4, pp. 16–22. DOI: 10.33693/2223-0092-2025-15-4-16-22. (In Russ.).

7. Sledzevsky I.V. The civilizational dimension of modern world development: problems and approaches. *Mirovaya ekonomika i mezhdunarodnye otnosheniya = World Economy and international Relations*, 2020, vol. 64, no. 1, pp. 82–90. DOI: 10.20542/0131-2227-2020-64-1-82-90. (In Russ.).

8. Bondarenko O.V., Chuksina V.V. Philosophy of "non-military" war or democratization in the digital age. *Evraziiskii yuridicheskii zhurnal = Eurasian Law Journal*, 2022, no. 3 (166), pp. 499–501. (In Russ.).

9. Bagdasaryan V.E., Sulakshin S.S. *Modern fascism: new forms and manifestations*. Moscow, Nayka i politika, 2017. 328 p. (In Russ.).

10. Pilyak S.A. The concept of cultural sovereignty in the structure of the Foundations of state cultural policy. *Filosofiya i kul'tura = Philosophy and Culture*, 2023, no. 4, pp. 217–226. DOI: 10.7256/2454-0757.2023.4.40391. (In Russ.).

11. Prikhodko T.V., Rozhkova A.K. The concept of sustainable development and ensuring national security in the legal regulation of the Russian Federation. *Baikal Research Journal*, 2020, vol. 11, no. 3, p. 16. DOI: 10.17150/2411-6262.2020.11(3).16. (In Russ.).

12. Habermas J. *The Postnational Constellation: Political Essays*. Cambridge, Mit Press, 2001. 190 p.

13. Cicero M.T. *About the state*. Moscow, AST Publ., 2024. 416 p. (In Russ.).

14. Utchenko S.L. *Cicero's Treatise "On Duties" and the image of an ideal citizen*. Moscow, 1974. 246 p. (In Russ.).

15. Tuev V.A. Methodological problems of the ideology of Russian society. *Izvestiya Baikal'skogo gosudarstvennogo universiteta = Proceedings of the Baikal State University*, 2017, vol. 27, no. 4, pp. 600–606. (In Russ.).

16. Arkannikova M.S. Cultural sovereignty as an ideologeme in the media discourse of modern Russia. *Rossiiskaya shkola svyazei s obshchestvennost'yu = The Russian School of Public Relations*, 2025, no. 36, pp. 84–103. DOI: 10.24412/2949-2513-2025-36-84-103. (In Russ.).

17. Kiknadze V.G. *The Russian policy of protecting historical truth and countering the propaganda of fascism, extremism and separatism*. Moscow, Prometei Publ., 2021. 800 p. (In Russ.).

18. Bertalanffy L. von. General system theory: a critical review, in: Sadovskii V.N., Yudin E.G (eds.). *Issledovaniya po obshchei teorii system*, Moscow, Progress Publ., 1969, pp. 23–82. (In Russ.).

19. Panteleev S.Y. Russia as a state-civilization: basic parameters, in: *Rossiya – gosudarstvo-tsivilizatsiya: forma i soderzhanie*, Analytical note No. 1/2024, 2024, pp. 6–9. (In Russ.).

20. Ryabov D.O., Ryabov O.V. “Masha and the Bear” in the context of the new Cold war: the question of the role of cinema in symbolic politics, in: *Sovremennoe sostoyanie mediaobrazovaniya v Rossii v kontekste mirovykh tendentsii*, To the 65th anniversary of the Honorary President of the Association of Film Education and Media Pedagogy of Russia, Professor A.V. Fedorov, Proceedings of the International scientific conference (Taganrog, November 6, 2019), Rostov-on-Don, Taganrog, Rostov State University of Economics publ., 2019, pp. 182–187.

21. Shashkin P.A. Cultural sovereignty: the content of legal definition and law enforcement in strategic planning in the field of national cultural policy. *Kul'turologicheskii zhurnal = Cultural Journal*, 2024, no. 3, pp. 4–9. (In Russ.).

22. Prikhodko T.V. Understanding the limitation of human and civil rights and freedoms from the perspective of interference. *Akademicheskii yuridicheskii zhurnal = Academic Law Journal*, 2019, no. 2 (76), pp. 13–18. (In Russ.).

23. Naumov V.B. Digital preservation of cultural heritage as a means of ensuring state sovereignty. *Tsennosti i smysly = Values and Meanings*, 2025, no. 6 (100), pp. 154–167. DOI: 10.24412/2071-6427-2025-6-154-167. (In Russ.).

ISSN 2542-1514 (Print)

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ

Чуксина Валентина Валерьевна – доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой правового обеспечения национальной безопасности
Байкальский государственный университет
664003, Россия, г. Иркутск, ул. Ленина, 11
E-mail: v-chuksina@yandex.ru
SPIN-код РИНЦ: 9337-5907; AuthorID: 475324

Глазунова Ирина Васильевна – кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры государственного и муниципального права
Омский государственный университет им. Ф.М. Достоевского
644077, Россия, г. Омск, пр. Мира, 55а
E-mail: irine.glazunovoi@yandex.ru
SPIN-код РИНЦ: 9844-8842; AuthorlD: 297941

БИБЛИОГРАФИЧЕСКОЕ ОПИСАНИЕ СТАТЬИ

Чуксина В.В. Публично-правовое обеспечение культурного суверенитета России как защита от цивилизационно-ценностного неофашизма / В.В. Чуксина, И.В. Глазунова // Правоприменение. – 2026. – Т. 10, № 2. – С. 15–24. – DOI: 10.52468/2542-1514.2026.10(2).15-24.

INFORMATION ABOUT AUTHORS

Valentina V. Chuksina – Doctor of Law, Professor; Head, Department of Legal Support of National Security
Baikal State University
11, Lenina ul., Irkutsk, 664003, Russia
E-mail: v-chuksina@yandex.ru
RSCI SPIN-code: 9337-5907; AuthorID: 475324

Irina V. Glazunova – PhD in Law, Associate Professor; Associate Professor, Department of State and Municipal Law
Dostoevsky Omsk State University
55a, Mira pr., Omsk, 644077, Russia
E-mail: irine.glazunovoi@yandex.ru
RSCI SPIN-code: 9844-8842; AuthorlD: 297941

BIBLIOGRAPHIC DESCRIPTION

Chuksina V.V., Glazunova I.V. Public and legal support of Russia's cultural sovereignty as a defense against civilizational and value-based neo-fascism. *Pravoprimenenie = Law Enforcement Review*, 2026, vol. 10, no. 2, pp. 15–24. DOI: 10.52468/2542-1514.2026.10(2).15-24. (In Russ.).

УДК 342.76
DOI 10.52468/2542-1514.2026.10(2).25-34

CC BY 4.0

СРАВНИТЕЛЬНО-ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ СПЕЦИАЛЬНЫХ (ЧРЕЗВЫЧАЙНЫХ) РЕЖИМОВ И ПРАВОВОЕ ОБОСНОВАНИЕ ИХ ВВЕДЕНИЯ В УСЛОВИЯХ СВО

Е.А. Кравцова[1,2]
[1] *Белгородский юридический институт МВД России имени И.Д. Путилина, г. Белгород, Россия*
[2] *Белгородский государственный национальный исследовательский университет, г. Белгород, Россия*

Информация о статье
Дата поступления –
07 июля 2025 г.
Дата принятия в печать –
20 марта 2026 г.
Дата онлайн-размещения –
20 июня 2026 г.

Ключевые слова
Правовой режим, чрезвычайный режим, специальный режим, органы государственной власти, чрезвычайные ситуации, режим контртеррористической операции

Рассматривается понятие правовых режимов, устанавливается их деление на обычные и чрезвычайные, анализируется нормативное регулирование введения чрезвычайных правовых режимов на отдельных территориях Российской Федерации в условиях проведения специальной военной операции на территории Украины.

COMPARATIVE LEGAL ANALYSIS OF SPECIAL (EMERGENCY) REGIMES AND LEGAL JUSTIFICATION FOR THEIR IMPOSITION UNDER SPECIAL MILITARY OPERATION

Elena A. Kravtsova[1,2]
[1] *Putilin Belgorod Law Institute of Ministry of the Interior of Russia, Belgorod, Russia*
[2] *Belgorod State National Research University, Belgorod, Russia*

Article info
Received –
2025 July 07
Accepted –
2026 March 20
Available online –
2026 June 20

Keywords
Legal regime, emergency regime, special regime, public authorities, emergency situations, counter-terrorism operation regime

The subject. The paper considers the concept of legal regimes, establishes their division into ordinary and emergency ones, and analyzes the regulatory framework of the establishment of emergency legal regimes in certain territories of the Russian Federation under special military operation.
The choice of the research subject is due to the fact that the establishment of emergency regimes, as a rule, is associated with the restriction of human and civil rights and freedoms. In this regard, the issue is whether the establishment of emergency legal regimes under special military operation is in accordance with the Constitution of the Russian Federation and whether there is a legal justification for restricting human rights when they are introduced. The issue of implementing federal norms governing special regimes at the level of the constituent entities of the Russian Federation is also relevant.
The purpose of the study: to carry out a comparative analysis of emergency legal regimes established by Russian legislation and to consider their legality in applying in the certain territories of the Russian Federation under special military operation.
Methodology. When writing a paper, we used historical, comparative legal methods and formal legal ones, and methods of analysis and synthesis as well.
Conclusions. An analysis of regulatory legal acts showed that various legal regimes apply to individual objects and subjects of law in all branches of it. Most of them operate in everyday life and do not restrict human rights. However, there are special (emergency) legal regimes that apply in emergency circumstances and require special response measures, including those related to the restriction of human and civil rights and freedoms. These measures can be provided only by federal laws in accordance with Article 55 of the Constitution of the

ISSN 2542-1514 (Print)

Russian Federation. At present, four those regimes were provided by legislation: the martial law regime, the state of emergency, the counter-terrorism operation regime and the emergency mode. Under the special military operation, three of four emergency regimes are in force in certain Russian territories. The federal authorities have imposed martial law regimes in the Donetsk People's Republic, the Lugansk People's Republic, the Zaporozhye and Kherson regions and counter-terrorism operation regime in the Belgorod and Kursk regions as well.

The authorities of the constituent entities of the Russian Federation have introduced an emergency regime in the Bryansk, Kursk, Belgorod and Voronezh regions. However, based on statutory definitions of the counter-terrorist operation and martial law, one should establish a state of martial law in the Kursk region.

Medium and maximum response modes established by the Decree of the President of the Russian Federation No. 757 "About measures, carried out in the constituent entities of the Russian Federation in accordance with the Decree No. 756 signed by the Russian President in October 19, 2022" were not provided by regulatory acts. Therefore, in accordance with federal law No. 67 "About the protection of public and the territory from natural and technological emergency" the authorities of the constituent entities of the Russian Federation set up the emergency regime and operate within it on the basis of the existing legal framework limited by the norms of the Constitution of the Russian Federation.

1. Введение

Чрезвычайные ситуации требуют чрезвычайных мер реагирования, в том числе введения специальных правовых режимов, ограничивающих права и свободы человека на отдельных территориях. В связи этим актуален вопрос: соответствует ли введение таких правовых режимов Конституции РФ и есть ли правовое обоснование ограничения прав человека при их введении? Актуален также вопрос реализации федеральных норм, регулирующих специальные (чрезвычайные) режимы, как на федеральном уровне, так и на уровне субъектов Российской Федерации.

Вопросами определения понятий правовых режимов и выявлением особенностей специальных правовых режимов, вводимых при чрезвычайных ситуациях, занимались такие авторы, как С.С. Алексеев, С.Н. Братановский, В.В. Дюкарев, В.Б. Исаков, В.В. Карпунина, С.А. Старостин и др. Однако начало специальной военной операции на территории Украины (далее – СВО) привело к принятию новых правовых актов, введению правовых режимов, не предусмотренных федеральными законами, изменило практику правоприменения, что требует анализа и осмысления.

Цель настоящего исследования – провести сравнительный анализ чрезвычайных правовых режимов, установленных российским законодательством, и рассмотреть правомерность их применения на отдельных территориях Российской Федерации в условиях проведения СВО.

Для достижения цели исследования были поставлены следующие ***задачи***:

– определить понятие «правовой режим», рассмотреть их классификацию на обычные и чрезвычайные, выявив особенности чрезвычайных режимов;

– доказать конституционность введения чрезвычайных правовых режимов, несмотря на ограничение ими прав и свобод человека и гражданина, провести сравнительный анализ видов чрезвычайных режимов;

– рассмотреть нормативное регулирование и практику ведения особых режимов органами государственной власти в условиях СВО, выявить проблемы в данной сфере.

При проведении исследования использовались исторический, сравнительно-правовой, формально-юридический методы, методы анализа и синтеза.

2. Понятие специальных (чрезвычайных) правовых режимов

В юридической литературе понятие «режим» появилось в научном обороте в начале 1960-х гг. Как пишет С.Н. Братановский, «анализ научных работ позволяет утверждать, что изначально под понятием “режим” в правовом контексте учеными понимались абсолютно различные правовые категории: “законность”, “порядок”, “социальный режим”» [1, с. 14]. В 1980-х гг. в юридической литературе, а затем и в законодательстве стал широко использоваться термин «правовой режим». Однако, несмотря на повсеместное употребление, указанный термин не получил единого четкого толкования.

ISSN 2658-4050 (Online)

Так, В.Б. Исаков писал, что правовой режим – это «социальный режим объекта, закрепленный правовыми нормами и обеспеченный совокупностью юридических средств» [2, с. 36].

С.Н. Братановский указывал, что правовой режим может быть определен как «порядок регулирования какой-либо сферы общественных отношений, представляющий собой совокупность правовых средств, направленных на обеспечение наиболее оптимальной, с точки зрения личности, общества и государства, реализации субъектами права своих законных интересов» [1, с. 16].

С.С. Алексеев определял правовой режим как «особую, целостную систему регулятивного воздействия, которая характеризуется специфическими приемами регулирования, особым порядком возникновения и формирования содержания прав и обязанностей, их осуществления, спецификой санкций, способов их реализации, а также действием единых принципов, общих положений, распространяющихся на данную совокупность норм» [3, с. 490].

Определения правовому режиму также давали такие авторы, как С.С. Алексеев, Г.С. Беляева [4], И.С. Барзилова [5], В.В. Дюкарев [6], Д.А. Егоров [7], М.С. Жирдецкая [8], С.А. Старостин [9], Э.К. Утяшов [10] и др.

Представляется, что все дефиниции в той или иной мере можно использовать при рассмотрении данного понятия, однако наиболее емкое определение было сформулировано С.С. Алексеевым. Далее в статье будем исходить из данного им определения.

В действующих нормативных актах термин «режим» также используется достаточно широко.

Так, ст. 87 Конституции РФ указывает на возможность введения режима военного положения. Налоговый кодекс РФ (раздел VII.1) использует термины «общий режим налогообложения» и «специальные налоговые режимы». Таможенный кодекс Евразийского экономического союза использует термины «режим свободной торговли» (ст. 49), «режим контрольно-пропускной» (ст. 203), «режим зоны таможенного контроля» (с. 319). Земельный кодекс РФ указывает, что для каждой категории земель устанавливается свой правовой режим, в соответствии с которым осуществляется использование земельных участков (ст. 1), и т. д.

Как видно из вышеизложенного, в настоящее время в законодательстве закреплено значительное количество правовых режимов, которые классифицируются учеными по различным основаниям. Например, в учебном пособии «Проблемы теории государства и права» [11, с. 208] еще в 1979 г. было обосновано, что в каждой отрасли существуют свои правовые режимы, что делает возможным выделение отраслевых режимов, проводя их классификацию внутри каждой отрасли права.

В.В. Карпунина предлагает делить режимы на императивные (при которых права и обязанности субъектов четко определены), характерные для административного права, и диспозитивные (при которых субъекты сами договариваются об особенностях правового режима того или иного объекта), характерные для гражданского права [12, с. 137].

В.О. Макаров рассматривает разновидности экспериментальных правовых режимов, которые вводились в пандемию *COVID*-19 [13], В.В. Кожевников – виды государственно-правовых режимов [14], А.Л. Белоусов – виды режимов предпринимательской деятельности [15].

Представляется, что самое общее рассмотрение существующих правовых режимов позволяет разделить их на две группы:

– обычные правовые режимы – режимы, которые существуют в повседневной жизни человека, устанавливая особенности функционирования и использования отдельных объектов и субъектов права;

– чрезвычайные режимы, которые вводятся в особых обстоятельствах, требующих незамедлительного реагирования [16].

В юридической литературе их также часто называют специальные правовые режимы. Например, С.А. Старостин указывает, что правовые режимы делятся на специальные (экстраординарные) и режимы, действующие в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами [17, с. 14]. В.В. Дюкарев указывает, что специальные административно-правовые режимы по своей сущности являются чрезвычайными, поскольку применяются в чрезвычайных ситуациях [6, с. 33]. С данным высказыванием сложно согласиться, поскольку термин «специальный режим» довольно часто используется в различных отраслях права, обозначая особенности функционирования отдельных объектов (субъектов) права в повседневной жизни [15; 18]. Более того, даже в административном праве термин «специальные режимы» применяется и к режимам, которые действуют в обычной обстановке, не связанной с чрезвычайными ситуациями, например режим секретности [19]. Поэтому более обоснованным будет по отношению к данному виду режимов применять термин «чрезвычайные режимы».

ISSN 2542-1514 (Print)

Поскольку чрезвычайные режимы вводятся при наступлении экстраординарных ситуаций, требующих незамедлительного вмешательства государства с целью минимизации или предотвращения негативных последствий, которые могут наступить, введение таких режимов, как правило, сопровождается нарушением прав человека и гражданина.

3. Конституционное обоснование возможности введения чрезвычайных правовых режимов и их особенности

В действующей Конституции РФ закреплены два вида чрезвычайных режимов: ст. 87 устанавливает возможность Президента РФ вводить режим военного положения в случае агрессии против российских территорий, а ст. 56 – возможность введения режима чрезвычайного положения для обеспечения безопасности граждан и защиты конституционного строя. В целях конкретизации данных норм Конституции РФ в России приняты и действуют два федеральных конституционных закона: от 30 января 2002 г. № 1-ФКЗ «О военном положении» (ред. от 2 ноября 2023 г.; далее – Закон о военном положении)[1] и от 30 мая 2001 г. № 3-ФКЗ «О чрезвычайном положении» (ред. от 2 ноября 2023 г.; далее – Закон о чрезвычайном положении)[2], – согласно которым режимы военного положения и чрезвычайного положения могут вводиться указом Президента РФ на всей территории России или на ее отдельных территориях при наличии обстоятельств, указанных в данных законах.

Возможность установления чрезвычайных правовых режимов, в той или иной степени ограничивающих права и свободы человека и гражданина, оправдывает ст. 55 Конституции РФ, устанавливающая, что «права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства».

В соответствии с указанной нормой были приняты также федеральные законы от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» (ред. от 10 июля 2023 г.; далее – Закон № 35-ФЗ)[3], в котором предусмотрена возможность введения режима контртеррористической операции (далее – КТО), и от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» (ред. от 8 августа 2024 г.; далее – Закон № 68-ФЗ)[4], который предусматривает возможность введения режима чрезвычайной ситуации.

Анализ норм вышеуказанных законов показывает, что Законы № 68-ФЗ и № 35-ФЗ во многом корреспондируют Закону о чрезвычайном положении.

Так, согласно Закону о чрезвычайном положении (п. «б» ст. 3) чрезвычайное положение вводится при наступлении чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, чрезвычайных экологических ситуаций, в том числе эпидемий и эпизоотий, возникших в результате аварий, опасных природных явлений, катастроф, стихийных и иных бедствий, повлекших (могущих повлечь) человеческие жертвы, нанесение ущерба здоровью людей и окружающей природной среде, значительные материальные потери и нарушение условий жизнедеятельности населения и требующих проведения масштабных аварийно-спасательных и других неотложных работ.

Закон № 68-ФЗ (ст. 1) устанавливает, что «чрезвычайная ситуация – это обстановка на определенной территории, сложившаяся в результате аварии, опасного природного явления, катастрофы, распространения заболевания, представляющего опасность для окружающих, стихийного или иного бедствия, которые могут повлечь или повлекли за собой человеческие жертвы, ущерб здоровью людей или окружающей среде, значительные материальные потери и нарушение условий жизнедеятельности людей».

Далее Закон № 68-ФЗ (ст. 5) устанавливает, что ситуации чрезвычайного характера подлежат классификации. Они делятся на чрезвычайные ситуации локального, муниципального, межмуниципального, регионального, межрегионального и федерального характера. При этом при возникновении чрезвычайной ситуации федерального характера возможно введение либо режима чрезвычайного положения (ст. 8), либо режима чрезвычайной ситуации федерального уровня реагирования (п. 7 ст. 4.1) (далее – чрезвычайная ситуациия федерального характера).

Если обратиться к практике правоприменения, то можно сделать вывод, что режим чрезвычайного положения на территории России не вводился ни

[1] Собрание законодательства Российской Федерации. 2002. № 5. Ст. 375.

[2] Собрание законодательства Российской Федерации. 2001. № 23. Ст. 2277.

[3] Собрание законодательства Российской Федерации. 2006. № 11. Ст. 1146.

[4] Собрание законодательства Российской Федерации. 1994. № 35. Ст. 3648.

ISSN 2658-4050 (Online)

разу с момента принятия рассматриваемых правовых актов, а режим чрезвычайной ситуации вводился неоднократно. Например, в 2020 г. в связи с утечкой дизельного топлива из резервуара на территории ТЭЦ-3 Норильско-Таймырской энергетической компании в почву и водные объекты попало больше 20 тыс. т топлива на территории Красноярского края, а ущерб составил 146,2 млрд руб., что позволило отнести данную ситуацию к чрезвычайной ситуации федерального характера[5]. Режим чрезвычайной ситуации федерального характера был введен на территории Белгородской области 15 августа 2024 г. в связи со значительным ущербом, причиненным имуществу, находящемуся на территории области, по причине обстрелов со стороны Вооруженных Сил Украины (далее – ВСУ)[6], поскольку размер материального ущерба в приведенных выше ситуациях составил свыше 1,8 млрд руб.

Введение в вышеприведенных случаях не режима чрезвычайного положения, а режима чрезвычайной ситуации федерального характера закономерно, поскольку данный режим вводится Правительственной комиссией по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и обеспечению пожарной безопасности (п. 7 ст. 4.1 Закона № 68-ФЗ). Режим же чрезвычайного положения вводится указом Президента РФ. При этом должен быть соблюден ряд процедур. В частности, Закон о чрезвычайном положении определяет требования к содержанию указа Президента РФ (ст. 5), ограничивает срок введения чрезвычайного положения (ст. 9), устанавливает обязательное одобрение указа Советом Федерации (ст. 7). То есть, введение режима чрезвычайной ситуации федерального уровня характера позволяет реагировать на поступающие угрозы более мобильно, чем режим чрезвычайного положения, а также при необходимости не ограничиваться определенным временем.

Согласно ст. 11 Закона № 35-ФЗ режим КТО вводится «в целях пресечения и раскрытия террористического акта, минимизации его последствий и защиты жизненно важных интересов личности, общества и государства». Статья 3 данного закона указывает, что «террористический акт – совершение взрыва, поджога или иных действий, устрашающих население и создающих опасность гибели человека, причинения значительного имущественного ущерба либо наступления иных тяжких последствий, в целях дестабилизации деятельности органов власти или международных организаций либо воздействия на принятие ими решений, а также угроза совершения указанных действий». Введение режима КТО осуществляется ФСБ России. Если сравнить нормы Закона о чрезвычайном положении (п. «а» ст. 3) и ст. 3 и 11 Закона № 35-ФЗ, то можно сделать вывод, что любое из оснований для введения чрезвычайного положения можно рассматривать как террористический акт или подготовку к его проведению. То есть, введение режима КТО также может выступать в качестве альтернативы режима чрезвычайного положения.

Режим военного положения стоит особняком в системе чрезвычайных режимов, поскольку для его введения необходимо, чтобы в отношении Российской Федерации осуществлялась агрессия со стороны другого государства либо существовала непосредственная угроза такой агрессии (ст. 3 Закона о военном положении). Это единственный режим, который может вводиться при агрессивных действиях другого государства в отношении России. Однако при входе формирований ВСУ на территорию Курской области 6 августа 2024 г. режим военного положения на территории региона так и не был введен. Вместо него с 9 августа 2024 г. на территориях Курской, а также Белгородской и Брянской областей директором ФСБ России А.В. Бортниковым был введен режим КТО[7].

Сравнение правовых ограничений, которые можно вводить при введении режима военного положения (ст. 7, 8, 14, 15 Закона о военном положении) и режима КТО (ст. 11 Закона № 35-ФЗ) показывает, что Закон о военном положении предусматривает значительно больше полномочия возможностей для органов государственной власти по ограничению прав человека. В частности, он предусматривает такие меры, как приостановление деятельности политических партий, изъятие имущества граждан для нужд обороны, принудительное привлечение граждан для выполнения работ для нужд обороны и т. д.

[5] Режим ЧС федерального уровня ввели в Красноярском крае из-за разлива топлива в Норильске // ТАСС. 2020. 3 июня. URL: https://tass.ru/proisshestviya/8641715 (дата обращения: 19.12.2024).

[6] В Белгородской области ввели режим ЧС федерального характера // РБК. 2024. 15 авг. URL: https://www.rbc.ru/politics/15/08/2024/66bdae289a7947539baa3fc7 (дата обращения: 19.12.2024).

[7] В Курской и Белгородской областях введен режим контртеррористической операции // Интерфакс. 2024. 10 авг. URL: https://www.interfax.ru/russia/975946 (дата обращения: 19.12.2024).

ISSN 2542-1514 (Print)

Поэтому введение более «мягкого» режима КТО на территории указанных областей предпочтительно. Отказ от введения более «жесткого» режима военного положения на указанных территориях можно объяснить как желанием максимально сохранить права граждан, проживающих на указанных территориях, так и нежеланием возбуждать у населения панические мысли, приводящие к неадекватному реагированию на сложившуюся ситуацию.

Однако, несомненно, что с точки зрения закона введение военного режима на указанных территориях было бы более обоснованно.

4. Введение чрезвычайных режимов органами государственной власти в условиях СВО

Специальная военная операция, начавшаяся 24 февраля 2022 г., привела к введению на отдельных территориях России нескольких видов чрезвычайных режимов.

Указом Президента РФ от 19 октября 2022 г. № 756 военное положение было введено в проволзглашенных субъектами Российской Федерации регионах: Донецкой (далее – ДНР) и Луганской (далее – ЛНР) народных республиках и Запорожской и Херсонской областях[8]. Также 19 октября 2022 г. Президентом РФ был принят Указ № 757[9], которым со ссылкой на Закон о военном положении на территории ДНР, ЛНР, Запорожской и Херсонской областей был введен режим максимального уровня реагирования, а на территории Республики Крым, Краснодарского края, Белгородской, Брянской, Воронежской, Курской, Ростовской областей и г. Севастополя – режим среднего уровня реагирования. Органам исполнительной власти указанных субъектов федерации переданы полномочия по проведению мероприятий по гражданской обороне, защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, по реализации мер для удовлетворения потребностей войск, воинских формирований, по усилению охраны общественного порядка, временному отселению жителей в безопасные районы и др.

Проблемой в данном случае является то, что вышеуказанные режимы предусматривают ограничение отдельных прав и свобод человека и гражданина, что в соответствии со ст. 55 Конституции РФ возможно только на основании федеральных законов. Однако федерального закона, в котором бы давалось определение режимов максимального уровня реагирования и среднего уровня реагирования, устанавливались их характеристики, не существует. При этом на территориях ДНР, ЛНР, Запорожской и Херсонской областей одновременно введен режим военного положения. Поскольку в соответствии с п. 4 ст. 11 Закона о военном положении Президент РФ лично определяет меры по обеспечению режима военного положения, введение режима максимального реагирования можно рассматривать в качестве уточняющего в отношении режима военного положения. Режим среднего реагирования также можно было бы рассматривать в качестве уточняющего, однако военное положение в Республике Крым, Краснодарском крае, Белгородской, Брянской, Воронежской, Курской, Ростовской областях и г. Севастополе не вводилось. Поэтому введение режима среднего реагирования вызывает вопросы по поводу правовых оснований его введения. Данную точку зрения, высказанную автором, разделяет А.Н. Артамонов [20, с. 89]. Другие авторы, рассматривающие последствия введения данного режима, ничего о правовой основе его принятия не пишут, принимая его как данность [21; 22].

В соответствии с Указом Президента от 19 октября 2022 г. № 757 было принято Постановление губернатора Белгородской области от 19 октября 2022 г. № 186 «О мерах по реализации в Белгородской области Указа Президента Российской Федерации от 19 октября 2022 года № 757»[10], которым утверждено Положение об оперативном штабе. За время своего существования оперштаб принимал множество решений. Если их обобщить, то эти решения касались запрета или разрешения въезда на отдельные территории или объекты области, выплаты компенсации гражданам, пострадавшим от атак ВСУ, перевода детей на дистанционное обучение и выхода с него, об отселении граждан с отдельных территорий и образовании пунктов временного размещения, об усилении мер по охране отдельных объектов.

[8] Указ Президента РФ от 19 октября 2022 г. № 756 «О введении военного положения на территориях Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Запорожской и Херсонской областей» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2022. № 43. Ст. 7381.

[9] Указ Президента РФ от 19 октября 2022 г. № 757 «О мерах, осуществляемых в субъектах Российской Федерации в связи с Указом Президента Российской Федерации от 19 октября 2022 г. № 756» (ред. от 25 августа 2023 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2022. № 43. Ст. 7382.

[10] Российская газета. 2022. 19 окт. URL: https://rg.ru/documents/2022/10/19/belgorod-post186-reg-dok.html (дата обращения: 19.12.2024).

ISSN 2658-4050 (Online)

Некоторые из мер, принимаемых оперативным штабом, ограничивали конституционные права человека: право на свободу передвижения, на личную неприкосновенность, на обучение. При этом следует отметить профессиональные действия губернатора Белгородской области по легитимизации ограничения прав человека на территории области, которые потребовались в связи с ухудшением оперативной обстановки в области в 2024 г. 14 августа 2024 г. было принято Постановление губернатора Белгородской области № 119, в соответствии с которым на основании Закона № 68-ФЗ в Белгородской области введен режим чрезвычайной ситуации регионального характера[11]. В нем указано, что введение режима чрезвычайной ситуации вызвано «взрывами взрывоопасных предметов в результате атаки со стороны вооруженных формирований Украины». Аналогичное решение было принято в Курской области[12].

Режимы чрезвычайной ситуации, связанные с проведением СВО, вводились также на отдельных территориях Брянской[13] и Воронежской областей[14], также являющимися приграничными регионами, существующими в состоянии повышенной угрозы со стороны ВСУ.

5. Выводы

Анализ нормативных правовых актов показал, что различные правовые режимы применяются к отдельным объектам и субъектам права во всех отраслях права. Большинство из них действуют в повседневной жизни и не ограничивают права человека. Однако существуют чрезвычайные правовые режимы, которые применяются в чрезвычайных обстоятельствах и требуют особых мер реагирования, связанных с ограничением прав и свобод человека и гражданина. Такие режимы, в соответствии со ст. 55 Конституции РФ, могут быть закреплены только федеральными законами. В настоящее время существует четыре таких режима: режим военного положения, режим чрезвычайного положения, режим КТО и режим чрезвычайной ситуации. В условиях СВО на отдельных территориях России вводились и действуют три из четырех чрезвычайных режимов. Федеральными органами государственной власти введены режимы военного положения (ДНР, ЛНР, Запорожская и Херсонская области) и КТО (Белгородская и Курская области). Органами власти субъектов федерации введен режим чрезвычайной ситуации (Курская, Белгородская, отдельные территории Воронежской и Брянской областей).

Режим среднего и максимального реагирования, установленные Указом Президента РФ от 19 октября 2022 г. № 757, нормативными актами не предусмотрен, поэтому органы власти субъектов, где были введены данные режимы, в соответствии с нормами Закона № 67-ФЗ вводили при необходимости на своей территории режим чрезвычайной ситуации, который позволял им действовать в рамках существующего правового поля, ограниченного нормами Конституции РФ.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Братановский С. Н. Понятие и виды правовых режимов в российском законодательстве и правовой науке / С. Н. Братановский // Гражданин и право. – 2012. – № 11. – С. 12–23.

[11] Постановление губернатора Белгородской области от 14 августа 2024 г. № 119 «О введении режима функционирования “Чрезвычайная ситуация” для органов управления и сил территориальной подсистемы единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций Белгородской области» // Российская газета. 2024. 15 авг. URL: https://rg.ru/documents/2024/08/15/belgorod-post119-site-dok.html (дата обращения: 19.12.2024).

[12] Распоряжение губернатора Курской области от 7 августа 2024 г. № 233-рг «О введении режима чрезвычайной ситуации регионального характера и отмене режима повышенной готовности для органов управления и сил территориальной подсистемы РСЧС Курской области» // Официальное опубликования правовых актов. № 4600202408080011.

[13] Постановление Брянской городской администрации от 6 июня 2023 г. № 2094-п «О введении режима функционирования “Чрезвычайная ситуация” на территории города Брянска» // Новости Брянска. 2013. 7 июня. URL: https://newsbryansk.ru/fn_1337094.html (дата обращения: 19.12.2024).

[14] Постановление администрации г. Воронеж от 16 января 2024 г. № 39 «Об установлении режима чрезвычайной ситуации» // Администрации городского округа города Воронежа: офиц. сайт. URL: https://voronezh-r20.gosweb.gosuslugi.ru/ofitsialno/dokumenty/PAGO/dokumenty-omsu-1_4995.html (дата обращения: 19.12.2024); В Ольховатском районе Воронежской области введен режим чрезвычайной ситуации после атаки со стороны Украины // Коммерсантъ. 2024. 25 июня. URL: https://www.kommersant.ru/doc/6790390 (дата обращения: 19.12.2024).

2. Исаков В. Б. Правовые режимы и их совершенствование / В. Б. Исаков // XXVII съезд КПСС и развитие теории права : межвуз. сб. науч. тр. – Свердловск, 1982. – С. 34–39.

3. Алексеев С. С. Общая теория права / С. С. Алексеев. – М. : ТК Велби : Проспект, 2008. – 565 с.

4. Беляева Г. С. Правовой режим: понятие и признаки / Г. С. Беляева // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Юридические науки. – 2021. – Т. 25, № 1. – С. 281–293.

5. Правовые режимы: общетеоретический и отраслевой аспекты : моногр. / под ред. И. С. Барзиловой. – М. : Юрлитинформ, 2012. – 409 с.

6. Дюкарев В. В. О значимости специального правового режима для эффективности государственного управления / В. В. Дюкарев, Е. В. Мигачева // Безопасность бизнеса. – 2023. – № 4. – С. 32–35. – DOI: 10.18572/2072-3644-2023-4-32-35/.

7. Егоров Д. А. Административно-правовой режим: понятие и содержание / Д. А. Егоров // Право.by. – 2015. – № 4 (36). – С. 75–81.

8. Жирдецкая М. С. Правовой режим: понятие, признаки, классификация / М. С. Жирдецкая // Вестник науки. – 2023. – № 3 (60), т. 4. – С. 92–97.

9. Старостин С. А. Классификация административно-правовых режимов / С. А. Старостин // Законы России: опыт, анализ, практика. – 2020. – № 11. – С. 3–10.

10. Утяшов Э. К. Правовые режимы: понятие, признаки, структура, методы правового регулирования / Э. К. Утяшов // Право и политика. – 2014. – № 2. – С. 252–259.

11. Проблемы теории государства и права : учеб. пособие для вузов по специальности «Правоведение» / отв. ред. проф. С. С. Алексеев. – М. : Юридическая литература, 1979. – 391 с.

12. Карпунина В. В. Правовой режим как элемент системы права: вопросы понятия, структуры и классификации / В. В. Карпунина // Вестник Воронежского института ФСИН России. – 2020. – № 4. – С. 136–142.

13. 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.

14. Кожевников В. В. Государственно-правовой режим как элемент формы государства / В. В. Кожевников // Государство и право. – 2022. – № 8. – С. 34–46. – DOI: 10.31857/S102694520021574-2.

15. Белоусов А. Л. Направления совершенствования специальных правовых режимов осуществления предпринимательской деятельности / А. Л. Белоусов // Вестник Санкт-Петербургского университета. Серия: Право. – 2024. – Т. 15, Вып. 1. – С. 136–151. – DOI: 10.21638/spbu14.2024.109.

16. Кондратьева А. М. Чрезвычайный режим как особый административно-правовой режим / А. М. Кондратьева // Международный научно-исследовательский журнал. – 2024. – № 4 (142). – DOI: 10.23670/IRJ.2024.142.127.

17. Специальные административно-правовые режимы : учеб. пособие / под ред. С. А. Старостина. – М. : Проспект, 2021. – 200 с.

18. Жданова В. Ю. Специальный налоговый режим как разновидность правового режима / В. Ю. Жданова // Финансовое право. – 2005. – № 2. – С. 33–36.

19. Воробейчикова О. П. Режим секретности как специальный административно-правовой режим / О. П. Воробейчикова // Право. Безопасность. Чрезвычайные ситуации. – 2010. – № 2 (7). – С. 39–45.

20. Артамонов А. Н. Режим среднего уровня реагирования и его видовые характеристики / А. Н. Артамонов // Экономика. Социология. Право. – 2022. – № 4 (28). – С. 88–93. – DOI: 10.22281/2542-1697-2022-01-04-88-93.

21. Романчук И. С. Конституционно-правовые основы построения пластичной модели координации публичной власти в субъектах Российской Федерации / И. С. Романчук // Конституционное и муниципальное право. – 2024. – № 3. – С. 14–18. – DOI: 10.18572/1812-3767-2024-3-14-18.

22. Чеченова Л. З. Обеспечение безопасности пенитенциарной системы в условиях режима военного положения (организационно-правовой аспект) / Л. З. Чеченова // Уголовно-исполнительная система: право, экономика, управление. – 2024. – № 2. – С. 2–6. – DOI: 10.18572/2072-4438-2024-2-2-6.

REFERENCES

1. Bratanovsky S.N. Concept and types of legal regimes in Russian legislation and legal science. *Grazhdanin i pravo*, 2012, no. 11, pp. 12–23. (In Russ.).

2. Isakov V.B. Legal regimes and their improvement, in: *XXVII s"ezd KPSS i razvitie teorii prava*, Interuniversity collection of scientific works, Sverdlovsk, 1982, pp. 34–39. (In Russ.).

3. Alekseev S.S. *General theory of law*. Moscow, TK Velbi Publ., Prospekt Publ., 2008. 565 p. (In Russ.).

4. Belyaeva G.S. Legal regime: concept and features. *Vestnik Rossiiskogo universiteta druzhby narodov. Seriya: Yuridicheskie nauki = RUDN Journal of Law*, 2021, vol. 25, no. 1, pp. 281–293. (In Russ.).

5. Barzilova I.S. (ed.). *Legal regimes: general theoretical and sectoral aspects*, Monograph. Moscow, Yurlitinform Publ., 2012. 409 p. (In Russ.).

6. Dyukarev V.V. On the importance of a special legal regime for the effectiveness of public administration *Bezopasnost' biznesa = Business Security*, 2023, no. 4, pp. 32–35. DOI: 10.18572/2072-3644-2023-4-32-35. (In Russ.).

7. Egorov D.A. Administrative-legal regime: concept and content. *Pravo.by*, 2015, no. 4 (36), pp. 75–81. (In Russ.).

8. Zhirdetskaya M.S. Legal regime: concept, features, classification. *Vestnik nauki*, 2023, no. 3 (60), vol. 4, pp. 92–97. (In Russ.).

9. Starostin S.A. Classification of administrative-legal regimes. *Zakony Rossii: opyt, analiz, praktika*, 2020, no. 11, pp. 3–10. (In Russ.).

10. Utyashov E.K. Legal regimes: concept, features, structure, methods of legal regulation. *Pravo i politika = Law and Politics*, 2014, no. 2, pp. 252–259. (In Russ.).

11. Alekseev S.S. (ed.). *Problems of the Theory of State and Law*, Teaching aid for universities in the specialty "Jurisprudence". Moscow, Yuridicheskaya literatura Publ., 1979. 391 p. (In Russ.).

12. Karpunina V.V. Legal Regime as an Element of the Legal System: Issues of Concept, Structure and Classification. *Vestnik Voronezhskogo instituta FSIN Rossii*, 2020, no. 4, pp. 136–142. (In Russ.).

13. Makarov V.O. Experimental Legal Regimes of the Mobilization Type as a Method of Legal Regulation in the Context of the Spread of COVID-19. *Pravoprimenenie = Law Enforcement Review*, 2021, vol. 5, no. 4, pp. 30–42. DOI: 10.52468/2542-1514.2021.5(4).30-42.

14. Kozhevnikov V.V. State and legal regime as an element of the form of state. *Gosudarstvo i pravo = State and Law*, 2022, no. 8, pp. 34–46. DOI: 10.31857/S102694520021574-2. (In Russ.).

15. Belousov A.L. Directions for improving special legal regimes for carrying out entrepreneurial activity. *Vestnik Sankt-Peterburgskogo universiteta. Seriya: Pravo = Vestnik of Saint Petersburg University. Law*, 2024, vol. 15, iss. 1, pp. 136–151. DOI: 10.21638/spbu14.2024.109. (In Russ.).

16. Kondratieva A.M. Emergency regime as a special administrative-legal regime. *Mezhdunarodnyi nauchno-issledovatel'skii zhurnal = International Research Journal*, 2024, no. 4 (142). DOI: 10.23670/IRJ.2024.142.127. (In Russ.).

17. Starostina S.A. (ed.). *Special administrative-legal regimes*, Teaching aid. Moscow, Prospekt Publ., 2021. 200 p. (In Russ.).

18. Zhdanova V.Yu. Special tax regime as a type of legal regime. *Finansovoe pravo = Financial law*, 2005, no. 2, pp. 33–36. (In Russ.).

19. Vorobeychikova O.P. Secrecy regime as a special administrative and legal regime. *Pravo. Bezopasnost'. Chrezvychainye situatsii*, 2010, no. 2 (7), pp. 39–45. (In Russ.).

20. Artamonov A.N. Average response mode and its specific characteristics. *Ekonomika. Sotsiologiya. Pravo = Economics. Sociology. Law*, 2022, no. 4 (28), pp. 88–93. DOI: 10.22281/2542-1697-2022-01-04-88-93. (In Russ.).

21. Romanchuk I.S. Constitutional and legal foundations for building a flexible model of public authority coordination in the constituent entities of the Russian Federation. *Konstitutsionnoe i munitsipal'noe pravo = Constitutional and municipal law*, 2024, no. 3, pp. 14–18. DOI: 10.18572/1812-3767-2024-3-14-18. (In Russ.).

22. Chechenova L.Z. Ensuring the security of the penitentiary system under martial law (organizational and legal aspect). *Ugolovno-ispolnitel'naya sistema: pravo, ekonomika, upravlenie = Criminal-Executory System: law, economy, management*, 2024, no. 2, pp. 2–6. DOI: 10.18572/2072-4438-2024-2-2-6. (In Russ.).

ISSN 2542-1514 (Print)

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Кравцова Елена Александровна – доктор юридических наук, доцент, [1]профессор кафедры гражданско-правовых дисциплин, [2]профессор кафедры трудового и предпринимательского права Юридического института
[1] *Белгородский юридический институт МВД России имени И.Д. Путилина*
[2] *Белгородский государственный национальный исследовательский университет*
[1] 308024, Россия, г. Белгород, ул. Горького, 71
[2] 308015, Россия, г. Белгород, ул. Победы, 85
E-mail: 543375@mail.ru
ORCID: 0000-0003-0979-2545
SPIN-код РИНЦ: 7649-1299

БИБЛИОГРАФИЧЕСКОЕ ОПИСАНИЕ СТАТЬИ

Кравцова Е.А. Сравнительно-правовой анализ специальных (чрезвычайных) режимов и правовое обоснование их введения в условиях СВО / Е.А. Кравцова // Правоприменение. – 2026. – Т. 10, № 2. – С. 25–34. – DOI: 10.52468/2542-1514.2026.10(2).25-34.

INFORMATION ABOUT AUTHOR

Elena A. Kravtsova – Doctor of Law, Associate Professor; [1]Professor, Department of Civil Law Disciplines; [2]Professor, Department of Labor and Entrepreneurial Law, Law Institute
[1] *Putilin Belgorod Law Institute of Ministry of the Interior of Russia*
[2] *Belgorod State National Research University*
[1] 71, Gor'kogo ul., Belgorod, 308024, Russia
[2] 85, Pobedy ul., Belgorod, 308015, Russia
E-mail: 543375@mail.ru
ORCID: 0000-0003-0979-2545
RSCI SPIN-code: 7649-1299

BIBLIOGRAPHIC DESCRIPTION

Kravtsova E.A. Comparative legal analysis of special (emergency) regimes and legal justification for their imposition under special military operation. *Pravoprimenenie = Law Enforcement Review*, 2026, vol. 10, no. 2, pp. 25–34. DOI: 10.52468/2542-1514.2026.10(2).25-34. (In Russ.).

УДК 347.9
DOI 10.52468/2542-1514.2026.10(2).35-45

CC BY 4.0

ЭКВИВАЛЕНТНЫЕ БЕНЕФИЦИАРЫ – «СЕРЫЕ КАРДИНАЛЫ» МЕЖДУНАРОДНЫХ НАЛОГОВЫХ ДОГОВОРОВ

И.А. Хаванова
Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, г. Москва, Россия

Информация о статье
Дата поступления –
10 января 2026 г.
Дата принятия в печать –
20 марта 2026 г.
Дата онлайн-размещения –
20 июня 2026 г.

Ключевые слова
Эквивалентный бенефициар, упрощенное положение об ограничении на льготы, Многосторонняя налоговая конвенция, налог, налоговое соглашение, бенефициарный владелец

Исследуется юридическая конструкция упрощенного положения об ограничении льгот, которое содержится в Многосторонней конвенции по выполнению мер, относящихся к налоговым соглашениям, в целях противодействия размыванию налоговой базы и выводу прибыли из-под налогообложения. Внимание автора сосредоточено на налоговых резидентах, признаваемых «квалифицированными лицами» для целей соглашений об избежании двойного налогообложения доходов, а также на концепции «эквивалентного бенефициара», которая является составной частью упрощенного положения об ограничении на льготы. Проводится сопоставление концепции «эквивалентного бенефициара» с концепцией «бенефициарного владельца» (лица, имеющего фактическое право на доход).

EQUIVALENT BENEFICIARIES – THE “GREY CARDINALS” OF TAX TREATIES

Inna A. Khavanova
Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation, Moscow, Russia

Article info
Received –
2026 January 10
Accepted –
2026 March 20
Available online –
2026 June 20

Keywords
Equivalent beneficiary, Simplified Limitation on Benefits Provision / SLoB, Multilateral Tax Convention, tax, tax treaty, beneficial owner

The subject. The article is devoted to the study of the legal structure of the Simplified Limitation on Benefits Provision (SLoB clause) in the Multilateral Convention to Implement Tax Treaty Related Measures to Prevent Base Erosion and Profit Shifting (MLI). The author's attention is focused on tax residents of the Contracting States who are recognized as qualified persons for the purposes of double taxation agreements, as well as the concept of an “equivalent beneficiary”.
The purpose of the study is to critically analyze the Simplified Limitation on Benefits Provision (SLoB clause) in the Multilateral Convention to Implement Tax Treaty Related Measures to Prevent Base Erosion and Profit Shifting (MLI), considering both the conceptual and practical aspects inherent in its main elements.
The study is based on empirical methods of comparison and description, theoretical methods of formal and dialectical logic.
The main results. The author reveals the legal construction of the Simplified Limitation on Benefits Provision (SLoB clause). The article compares the concept of an “equivalent beneficiary” with the concept of a “beneficial owner” (a person who has the actual right to income). The author reveals the sequence of application of the main purpose test and the simplified provision on the limitation of benefits provided for in Article 7 of the multilateral tax convention.
Conclusions. The author concludes that the analyzed rule is designed in such a way that the SLoB clause does not restrict access to preferences that are not the result of reciprocity between partner states based on the status of a tax resident of a Contracting State. The concept of an “equivalent beneficiary” is based on a comprehensive assessment of the system of double taxation agreements (other international agreements) and related parties

ISSN 2542-1514 (Print)

("test groups"). The SLoB clause takes a slightly different approach to providing tax benefits than is provided for by the classical concept of the beneficial owner (Articles 10 (Dividends), 11 (Interest), 12 (Royalties), less often – Article 21 (Other income)). At the same time, the SLoB clause design also relies on "test groups". And this is evident not only in relation to an equivalent beneficiary, whose potential right to benefits – similar or more beneficial – opens access to benefits for a resident of a Contracting State in whose authorized capital equivalent beneficiaries participate (directly or indirectly, at least 75%). A similar approach can be observed in the sub-item "b" clause 10 of Article 7 of the Multilateral Convention to Implement Tax Treaty Related Measures to Prevent Base Erosion and Profit Shifting (MLI), where the income of a "connected persons" is interwoven into the permissive perimeter.

1. Введение

Каждое соглашение об избежании двойного налогообложения доходов и предотвращении уклонения от налогообложения (далее также – СИДН), основанное на Модельной налоговой конвенции ОЭСР (далее – МК ОЭСР)[1] и/или Модельной налоговой конвенции ООН (далее – МК ООН)[2], определяет персональную сферу применения правил, распространяя свое действие на налоговых резидентов договаривающихся государств, признаваемых лицами для целей соглашений. В некоторых СИДН закреплены изъятия из перечня субъектов, признаваемых «лицами». Такое исключение было сделано, например, для партнерств в договоре России с Великобританией 1994 г.[3] Однако не вызывает сомнений, что, если соглашение предоставляет льготы любому налоговому резиденту, это облегчает *treaty shopping* – использование юридических лиц, создаваемых в договаривающемся государстве специально или преимущественно для получения конвенционных выгод.

Идея включения дополнительного требования к субъектам – налоговым резидентам была реализована первоначально в договорной практике США. Статья «Ограничение на льготы» («Limitation on benefits», далее – *LoB clause*) присутствует во многих налоговых договорах этой страны, включая договор с Россией 1992 г. Модельные налоговые конвенции США (1996, 2006, 2016 гг.)[4] демонстрируют последовательное добавление и исключение из указанной статьи определенных элементов, при этом сохраняются некоторые общие черты юридической конструкции:

– список лиц, автоматически признаваемых «квалифицированными» (*automatically qualifying types of persons*);

– тест на право собственности (*ownership test*) – выполняется, когда определенный процент акций (обычно не менее 50 %) прямо или косвенно принадлежит квалифицированным лицам;

– тест на занижение налоговой базы (*base erosion test*);

– правило о производных льготах (*derivative benefits clause*) [1, p. 75].

Типовая *LoB clause* не распространяет льготы на резидентов договаривающихся государств, которые не соответствуют ни одному из тестов, касающихся собственности, активной торговли или бизнеса, торговли акциями на определенной фондовой бирже и т. д. Предположение, лежащее в основе каждого критерия, состоит в том, что налогоплательщик, удовлетворяющий требованиям, с высокой вероятностью преследует деловую цель и/или имеет достаточные финансово-экономические связи с договаривающимся государством.

Действие 6 Плана действий ОЭСР/*G*20 по противодействию размыванию налоговой базы и выводу

[1] OECD Model Tax Convention on Income and on Capital. URL: https://www.oecd.org/en/publications/model-tax-convention-on-income-and-on-capital-2017-full-version_g2g972ee-en.html (дата обращения: 10.01.2026). В ноябре 2025 г. было опубликовано обновление МК ОЭСР: The 2025 Update to the OECD Model Tax Convention. URL: https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2025/11/the-2025-update-to-the-oecd-model-tax-convention_c7031e1b/5798080f-en.pdf (дата обращения: 10.01.2026).

[2] UN Model Double Taxation Convention between Developed and Developing Countries. URL: https://financing.desa.un.org/document/un-model-double-taxation-convention-between-developed-and-developing-countries-2021 (дата обращения: 20.02.2026).

[3] Термин «лицо» включает физическое лицо, компанию и любое другое объединение лиц за исключением партнерства (пп. «е» п. 1 ст. 3).

[4] United States Model Income Tax Convention. URL: https://home.treasury.gov/system/files/131/Treaty-US-Model-2016_1.pdf (дата обращения: 10.01.2026).

ISSN 2658-4050 (Online)

прибыли из-под налогообложения (*Action Plan on Base Erosion and Profit Shifting*, далее – План *BEPS*)[5] предусматривает правило ограничения на льготы. Подобное правило было добавлено в качестве новой ст. 29 «Право на льготы» («Entitlement to Benefits») в МК ОЭСР в 2017 г. В МК ООН (2021 г.) есть принципиально схожая норма (ст. 29 «Право на льготы» («Entitlement to Benefits»)). Наряду с этим План *BEPS* способствовал принятию Многосторонней конвенции по выполнению мер, относящихся к налоговым соглашениям, в целях противодействия размыванию налоговой базы и выводу прибыли из-под налогообложения (далее – многосторонняя Конвенция)[6], которая модифицирует СИДН, подпадающие под ее действие.

В качестве средств противодействия налоговым злоупотреблениям в ст. 7 «Предотвращение злоупотреблений положениями договора» («Prevention of Treaty Abuse») данной конвенции наряду с тестом основной цели (*Principal Purpose Test*, далее – *PPT*) содержится упрощенное положение об ограничении льгот (*Simplified Limitation on Benefits Provision*, далее – *SLoB clause*). Россия, выбравшая совокупное применение указанных норм, в соответствии с пп. «с» п. 15 ст. 7 многосторонней Конвенции оставила за собой право не применять п. 8–13 ст. 7 (*SLoB clause*) в отношении своих соглашений, уже содержащих положения, указанные в п. 14 ст. 7 многосторонней Конвенции[7]: СИДН с Китаем (2014 г., ст. 23 (п. 1–6)), СИДН с Эквадором (2016 г., ст. 24 (п. 1–4)); СИДН с США (1992 г., ст. 20 (п. 1–3)). Данные правила распространяются как на действующие соглашения: с Индией, Казахстаном, Мексикой, Чили[8], – так и на ряд соглашений, действие отдельных положений которых было приостановлено в 2023 г. [2; 3]. Следует отметить, что в договорной практике России есть примеры использования отдельных положений *LoB clause*. Например, согласно п. V Протокола к СИДН с Испанией 1998 г. компании, являющейся резидентом одного договаривающегося государства, в капитале которой лица, не являющиеся резидентами этого государства, владеют, прямо или косвенно, более 50 % участия, не будут предоставляться льготы в отношении дивидендов, процентов, роялти и прироста стоимости имущества, возникающих в другом договаривающемся государстве[9].

Существо конструкции «эквивалентного бенефициара» пока не получило достаточного анализа в отечественной литературе, хотя теоретическая дискуссия уже открыта (см.: [4; 5] и др.), в отличие от фигуры «бенефициарного владельца» (лица, имеющего фактическое право на доход) (см.: [6, с. 387–388; 7] и др.). Введение новых международно-правовых норм, расширение сферы их применения включают в научную повестку более детальное исследование конструкции *SLoB clause*, частью которой является концепция «эквивалентного бенефициара», что позволяет считать актуальным данное исследование.

2. Конструкция *SLoB clause*

LoB clause признаётся специальным правилом по борьбе с налоговыми злоупотреблениями (*special anti-abuse rule*, далее – *SAAR*) [8, p. 206], объективным и даже механическим комплексным тестом, усложняющим стандарт входа в «клуб выгодоприобретателей». Налогоплательщики, чтобы получить доступ к льготам СИДН, должны выполнить условия, изложенные в ст. 1 («Лица, к которым применяется Конвенция»), 3 («Общие определения») и 4 («Резидент»)[10].

Идея *SLoB clause* заключается в том, что соблюдения требований указанных статей недостаточно, потому что их легко обойти. Пункт 8 ст. 7 многосторонней Конвенции является отправной точкой для анализа *SLoB clause*, закрепляя общее правило: резидент договаривающегося государства будет иметь

[5] Preventing the Granting of Treaty Benefits in Inappropriate Circumstances, Action 6 – 2015 Final Report, OECD/G20 Base Erosion and Profit Shifting Project / OECD. Paris: OECD Publishing, 2015. 101 p. DOI: 10.1787/9789264241695-en.

[6] Multilateral Convention to Implement Tax Treaty Related Measures to Prevent Base Erosion and Profit Shifting. URL: https://www.oecd.org/tax/treaties/multilateral-convention-to-implement-tax-trea-ty-related-measures-to-prevent-BEPS.pdf (дата обращения: 10.07.2025). Ратифицирована Федеральным законом от 1 мая 2019 г. № 79-ФЗ (с оговорками и заявлениями).

[7] Федеральный закон от 1 мая 2019 г. № 79-ФЗ «О ратификации многосторонней Конвенции по выполнению мер, относящихся к налоговым соглашениям, в целях противодействия размыванию налоговой базы и выводу прибыли из-под налогообложения» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2019. № 18. Ст. 2203.

[8] Письмо ФНС России 5 августа 2024 г. № ШЮ-4-13/8897@ «О порядке применения СОИДН».

[9] Это положение не применяется, когда упомянутая компания осуществляет значительные коммерческие операции в договаривающемся государстве, резидентом которого она является, иные, чем простое участие в капитале или имуществе.

[10] Здесь и далее, если не указано иное, нумерация статей приводится по МК ОЭСР (2017 г.).

право на льготы по СИДН только при условии, что он является «квалифицированным лицом» (*qualified person*), как это определено в п. 9, или если льготы предоставляются иным образом в соответствии со *SLoB clause* (п. 10, 11 или 12). Это положение, однако, не влияет на применение норм налоговых конвенций в отношении разрешения коллизий резидентства; симметричных корректировок прибыли ассоциированных предприятий; запросов компетентным органам. Правило многосторонней Конвенции верно «исторической» идее конструкции: *LoB clause* по-разному «относится» к квалифицированным и неквалифицированным резидентам договаривающихся государств [9, p. 211].

Положения, исключенные из сферы действия *SLoB clause*, не предоставляют преимуществ, основанных на налоговом резидентстве, и, как предполагается, не влекут риск применения *treaty shopping*. Правовая наука «призвана реализовывать практико-преобразующую функцию» [10, с. 6], и правило разработано таким образом, чтобы *SLoB clause* не ограничивала доступ к преференциям, не являющимся результатом взаимности между государствами-партнерами, основанной на статусе налогового резидента договаривающегося государства.

В п. 9 ст. 7 многосторонней Конвенции перечислен ряд признаков резидента договаривающегося государства, любого из которых достаточно, чтобы признать его «квалифицированным лицом». В рамках так называемой автоматической квалификации право на льготы получают в статусе «квалифицированных лиц»: физические лица (пп. «a»); договаривающееся государство, его политическое подразделение, местный орган власти (пп. «b»); компания или другое образование, если основной класс акций регулярно торгуется на одной или нескольких признанных фондовых биржах (пп. «c»); определенные некоммерческие организации (пп. «d»).

Несколько загадочно в официальном переводе с английского языка выглядит пп. «e» п. 9 ст. 7 многосторонней Конвенции, позволяя считать квалифицированным лицом резидента, если он является «лицом, иным, чем физическое, если в течение, по крайней мере, половины дней в 12-месячном периоде, который включает в себя время, когда льгота в противном случае была бы предоставлена, лица, являющиеся резидентами этой Договаривающейся Юрисдикции и имеющие право на получение льгот согласно Налоговому соглашению, на которое распространяется настоящая Конвенция, в соответствии с пунктами с a) по d) прямо или косвенно владеют не менее 50 процентами акций этого лица». После словосочетания «в соответствии с пунктами с a) по d)», по нашему мнению, должна стоять запятая: смысл правила в том, что к квалифицированным лицам отнесены лица, 50 % акций которых владеют лица, имеющие право на получение льгот в соответствии с п. с «a» по «d», т. е. лица, признаваемые «квалифицированными» по иным основаниям. Обращение к аутентичному тексту позволяет сделать такой же вывод[11]. Мы ранее рассматривали проблематику неточностей официального перевода многосторонней Конвенции применительно к *PPT* [11]. Этот пример еще раз демонстрирует важность взвешенной оценки переводного текста, который не является аутентичным текстом конвенции.

Резидент, не удовлетворяющий требованиям, позволяющим отнести его к «квалифицированным лицам», всё равно может получить доступ к льготам, если он соответствует одному из положений, изложенных в ст. 10, 11, 12 *SLoB clause* многосторонней Конвенции:

– п. 10 содержит тест активной предпринимательской деятельности;

– в п. 11 предусмотрен тест «производных льгот» (известен как *“derivative benefits” test*), который позволяет определенным юридическим лицам, принадлежащим резидентам третьих государств, получить льготы по СИДН, которые могли бы быть получены, если бы инвестиции осуществлялись напрямую (третье государство – договаривающееся государство источника);

– в п. 12 содержится положение о дискреционных льготах (*discretionary relief clause*) – согласно этому правилу компетентный орган (по запросу) может предоставлять льготы тем, кто не прошел проверку согласно тестам *SLoB clause*, но получение льгот по СИДН не было одной из основных целей налогоплательщика; дискреция компетентных органов – важный элемент юридической конструкции *SLoB clause*;

– в п. 13 ст. 7 дается определение используемых терминов, в том числе термина «эквивалентный бенефициар» (*equivalent beneficiary*).

[11] Правило сформулировано следующим образом: «…persons who are residents of that Contracting Jurisdiction and that are entitled to benefits of the Covered Tax Agreement under subparagraphs a) to d) own, directly or indirectly, at least 50 per cent of the shares of the person».

Смысл отнесения к квалифицированным лицам компаний или других образований, если основной класс акций регулярно торгуется на одной или нескольких признанных фондовых биржах, в том, что, как правило, такие компании имеют тесную связь с государством регистрации и подпадают под жесткий контроль со стороны регуляторов, так что вряд ли могут быть посредническими компаниями (компаниями-«пустышками»), зарегистрированными только с целью получения льгот по СИДН. Однако такой подход небезосновательно критикуется в научной литературе как за то, что предполагает, по сути, дискриминационные преимущества для определенных юридических лиц [12, p. 1036], так и потому, что на практике его несложно обойти, если правило не сопровождается дополнительными «сберегающими» тестами.

Что касается теста активной предпринимательской деятельности, то здесь важно учитывать не только различие, как указывает К.А. Пономарева, «традиционно проводимое между деловым (активным) и инвестиционным (пассивным) доходом, который ОЭСР определяет как доход, в отношении которого, в широком смысле, получатель не участвует в предпринимательской деятельности, приносящей доход, например дивиденды, проценты, доход от аренды, роялти и т. д.» [13, с. 176]. Ряд видов деятельности в ст. 7 многосторонней Конвенции изначально выведены за периметр определения «осуществление активной предпринимательской деятельности». Это, в частности, функционирование в качестве холдинговой компании; обеспечение общего надзора или управление группой компаний; предоставление группового финансирования (включая объединение денежных средств); или осуществление или управление инвестициями, если только эти виды деятельности не осуществляются банком, страховой компанией или зарегистрированным дилером по ценным бумагам в ходе их обычной деятельности.

Дополнительно необходимо отметить, что *SLoB clause* предполагает не только ведение активной предпринимательской деятельности в государстве резидентства, но и связь с ней дохода, получаемого из государства источника («образуется или связан с такой деятельностью»), причем деятельность должна являться «существенной» по отношению к аналогичной или дополнительной (пп. «b» п. 10 ст. 7). В литературе предпринимаются попытки формализации этого широкого понятия. В частности, отмечается, что условие о «существенности» не означает, что торговля или бизнес в государстве резидентства соответствуют масштабам приносящей доход деятельности в государстве источника, однако с позиции доходов, активов, иных существенных для разрешения данного вопроса факторов они не должны быть незначительными в процентном соотношении [14].

Требование об «осуществлении» предпринимательской деятельности следует отличать от теста «места эффективного управления» (*place of effective management*, *POEM*), который используется в МК ОЭСР и национальном законодательстве для определения резидентства юридических лиц. В некоторых случаях место эффективного управления рассматривается как место, где главные (руководящие) должностные лица организации (лица, уполномоченные планировать и контролировать деятельность, управлять деятельностью предприятия и несущие за это ответственность) преимущественно осуществляют руководящее управление. В отличие от этого, место осуществления активной предпринимательской деятельности находится там, где осуществляются повседневные функции по управлению компанией, происходит принятие – в объеме существенно большем, чем в другом государстве (государствах), – финансовых, хозяйственных решений, без которых текущая предпринимательская деятельность невозможна, размещаются основные средства и работают сотрудники, задействованные в торговле и бизнесе. При этом само по себе наличие прибыли – без учета особенностей экономической ситуации – не может выступать «мерилом» соблюдения критерия активной предпринимательской деятельности. Финансово-экономическим ориентиром в данном случае, по нашему мнению, следует считать все-таки такой показатель как «доход».

3. Производные льготы

Цель теста производных льгот – гарантировать, что предприятие, принадлежащее акционерам-нерезидентам, может претендовать на получение льгот по договору, даже если другие критерии *SLoB clause* не соблюдены, когда ясно, что предприятие не использовалось для целей *treaty-shopping*. Согласно п. 11 ст. 7 многосторонней Конвенции резидент договаривающегося государства, не являющийся «квалифицированным лицом», имеет право на льготу – в соответствии с СИДН – в отношении вида дохода, если в течение, по крайней мере, половины дней любого 12-месячного периода, который включает в себя время, когда льгота в противном случае была бы предоставлена, лица, являющиеся

эквивалентными бенефициарами, прямо или косвенно владеют по крайней мере 75 % долей участия резидента.

Термин «эквивалентный бенефициар» означает любое лицо, которое могло бы иметь право на льготы в отношении определенного вида дохода, предоставляемые СИДН, которые аналогичны или более выгодны. При этом следует обратить внимание, что при выявлении эквивалентных бенефициаров в механизме сравнения льгот учитываются не только положения «параллельных» СИДН, которые имеются у договаривающегося государства – источника дохода, но также нормы внутреннего законодательства и иных международных документов. Для целей определения того, является ли лицо эквивалентным бенефициаром в отношении дивидендов, лицо считается владеющим таким же капиталом компании, выплачивающей дивиденды, каким владеет компания, претендующая на льготы в отношении дивидендов.

Требование к величине льгот (аналогичные или более выгодные) направлено на то, чтобы помешать резидентам третьей страны использовать юридическое лицо, являющееся резидентом одного из договаривающихся государств, для получения более выгодной ставки удерживаемого налога на доход, полученный в другом договаривающемся государстве. Однако какие же выгоды может получить лицо, являющееся резидентом третьей страны, от использования юридического лица, являющегося резидентом в договаривающемся государстве, если у него и так имеется право на аналогичную или более низкую ставку? В литературе приводятся следующие аргументы, которыми могут руководствоваться налогообязанные лица: возможность получить доступ к более выгодным национальным льготам, например более низкой ставке налога на доход, освобождению от налога на прирост капитала; отсутствие налога у источника на доход в виде процентов, дивидендов, или роялти, правил: налогообложения доходов контролируемых иностранных компаний, недостаточной («тонкой») капитализации, трансфертного ценообразования; благоприятный режим налогообложения в сфере интеллектуальной собственности; наличие более развитой договорной сети [15].

4. Соотношение правил

Резидент договаривающегося государства, который признаётся «квалифицированным лицом» согласно *SLoB clause*, не освобождается от необходимости соответствовать условиям, изложенным в других положениях СИДН, чтобы получить предусмотренные им льготы. Иными словами, налоговый резидент должен быть фактическим владельцем определенного вида дохода (*beneficial owner of an item of Income*), и в льготах может быть отказано или они могут быть ограничены, несмотря на то, что пройдены тесты *SLoB clause* многосторонней Конвенции [16, p. 71].

Налоговое резидентство (ст. 4 «Резидент») не всегда очевидно, и прежде, чем удостовериться в праве на получение льгот в качестве «квалифицированного лица», субъект должен убедиться в отсутствии коллизии резидентства и возможности подтверждения статуса резидента конкретного договаривающегося государства. *SLoB clause* не расширяет область льгот, предоставляемых СИДН: резидент договаривающегося государства, который является «квалифицированным лицом», должен соответствовать условиям других положений Конвенции, чтобы получить льготы (например, быть бенефициарным владельцем дивидендов, чтобы воспользоваться льготой п. 2 ст. 10 «Дивиденды»).

SLoB clause и положения внутреннего законодательства о противодействии налоговым злоупотреблениям дополняют друг друга, поскольку *SLoB clause* фактически определяет, имеет ли юридическое лицо достаточную связь с договаривающимся государством, чтобы считаться резидентом для целей международного договора, в то время как внутренние правила (например, доктрина деловой цели, правило приоритета содержания над формой и т. д.) устанавливают соответствие конкретной транзакции ее экономическому содержанию. Таким образом, положения внутреннего законодательства договаривающегося государства могут применяться для идентификации лица, имеющего фактическое право на доход, и тогда уже *SLoB clause* будет применяться к указанному лицу, чтобы последовательно определить, имеет ли оно право на льготы, предусмотренные СИДН в отношении определенного вида дохода. Так, физические лица, как указывалось, автоматически признаются «квалифицированными лицами». Однако если физическое лицо получает доход в качестве номинального держателя (*nominee*) в интересах резидента третьего государства, в выплатах может быть отказано на основании требования соответствующей статьи соглашения о том, чтобы резидент договаривающегося государства был лицом, имеющим фактическое право на доход.

PPT представляет собой общее правило, направленное на предотвращение злоупотреблений путем проверки основных целей сделок. И, как мы отмечали ранее, поскольку *PPT* имеет самостоятельное международное юридическое наполнение (обращено к налоговой выгоде «в соответствии с СИДН»), неверно применять его по национальным лекалам, не учитывая присущих данному правилу особенностей [17, с. 78]. Вместе с тем налогоплательщикам, даже если они удовлетворяют требованиям *LoB clause*, может быть отказано в льготах по договору из-за более широкой сферы применения правила *PPT*. *LoB clause* и *PPT* – независимые концепции, имеющие свои собственные правовые предпосылки [18, p. 7, 52]. Дискреционная льгота (п. 12 ст. 7 многосторонней Конвенции) является остаточным правилом, которое предоставляет налоговым органам право предоставлять льготы юридическим лицам, которые не соответствуют требованиям *SLoB clause*, но налоговые органы могут установить, что получение льгот таким лицом или структурой не являлось одной из их основных целей. С другой стороны, на основании *PPT* налоговые органы могут отказать в предоставлении льгот по договору, несмотря на то, что пройдены тесты *SLoB clause*, если придут к выводу, что получение льгот по СИДН является одной из основных целей налогоплательщика.

В научной литературе можно встретить мнение, что при применении *LoB clause* определяется, кто является фактическим выгодоприобретателем по сделке (*actual beneficiary of the transaction*). Другими словами, *LoB clause* рассматривается как часть концепции бенефициарного владельца (*concept of Beneficial Owner*) [19, p. 3]. В доктрине представлены два взгляда на назначение концепции *beneficial ownership*: 1) противодействие злоупотреблениям, 2) атрибутирование дохода [6, с. 387; 20, p. 258; 21, с. 296]. Как отмечает Б.Я. Брук, «на практике при несоответствии налогоплательщика и его деятельности требованиям правил *LoB* вопрос о соблюдении им критериев концепции бенефициарного собственника даже не ставится» [4, с. 129].

Характеризуя тест косвенных выгод (*derivative benefits test*), С.Г. Соколова отмечает, что «критерий похож на сквозной подход, «применяемый в практике по делам о фактическом праве на доход… Но, в отличие от правил бенефициарного собственника, льгота по СИДН дается не конечному бенефициару, а получателю дохода – кондуиту» [5, с. 61–62]. Действительно, *SLoB clause* несколько иначе подходит к предоставлению льгот, нежели это предусматривается классической концепцией бенефициарного владельца (ст. 10 «Дивиденды», 11 «Проценты», 12 «Роялти», реже – ст. 21 «Иной доход»). Вместе с тем в *SLoB clause* также используется опора на «тестируемые группы». И это проявляется не только в отношении эквивалентного бенефициара, чье потенциальное право на льготы – аналогичные или более выгодные – открывает доступ к льготам резиденту договаривающегося государства, в уставном капитале которого участвуют (прямо или косвенно, по крайней мере – 75 %) эквивалентные бенефициары. Схожий подход можно наблюдать в пп. «b» п. 10 ст. 7 многосторонней Конвенции, где в разрешительный периметр вплетается доход «связанного лица», определение которого дается в п. 13 ст. 7 (доля участия – по крайне мере 50 %). Считается маловероятным, что инвестор понесет расходы на открытие крупной торговой или коммерческой компании в другом государстве исключительно для того, чтобы воспользоваться преимуществами СИДН [22, p. 179].

Подводя итог, следует отметить, что *SLoB clause* поднимает проблемы правоприменения, присущие правилам *SAAR*, которые определяют налоговые последствия на автоматической или квази-автоматической основе. По мнению М. Ланга, сосуществование общих и специальных правил борьбы со злоупотреблением порождает дополнительную неопределенность [23, p. 658]. С учетом данного замечания, применение *SLoB clause* и *PPT* (в сочетании) должно осуществляться взаимодополняющим образом, в том смысле, что одна норма компенсирует юридическую слабость другой в деле противостояния ненадлежащему использованию льгот по налоговым соглашениям.

5. Выводы

Концепция «эквивалентного бенефициара» основана на комплексной оценке системы СИДН (иных международных договоренностей) и взаимосвязанных лиц («тестируемые группы»). Необоснованных преимуществ по СИДН в данном случае не возникает, и реализуется основная идея *SLoB clause* – противодействие *treaty shopping*, поскольку льготы уже были бы доступны. Это дает основу для предположения, что существуют деловые причины для создания компании за пределами третьего государства – в договаривающемся государстве.

SLoB clause по сути подкрепляет определение налогового резидента договаривающегося государства, избавляя его от схоластики, требуя от лица, претендующего на льготы, более обоснованного подтверждения связи с государством налогового рези-

дентства. Вместе с тем было бы неверно, особенно на стадии применения правила, когда практика толкования *SLoB clause* еще не сложилась, при налоговом контроле действовать по принципу: «легко отказать – сложно доказать». Здесь был бы более уместен подход, сформулированный Дж. Уиллер. Исследователь отмечает, что обычно государства не намерены требовать полного соблюдения *LoB clause* каждый раз, когда предоставляются льготы по договору. Правило, скорее, используется для того, чтобы дать налоговым органам инструмент, к которому можно прибегнуть, если возникают сомнения в отношении резидентства. Это достигается за счет возможности налогового органа, которому предъявлен сертификат налогового резидента, потребовать подтверждения соответствия одному из критериев *LoB clause*, тем самым перенося бремя доказывания на налогообязанное лицо [24, p. 21–22]. Следует обратить внимание в связи с этим, что *PPT* предусматривает иное распределение бремени доказывания [17; 25].

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Petutschnig M. Common Consolidated Corporate Tax Base and Limitation on Benefits Clauses / M. Petutschnig // British Tax Review. – 2018. – Iss. 1. – P. 68–93.

2. Кучеров И. И. Трансформация международного налогово-правового регулирования и национальные интересы / И. И. Кучеров, И. А. Хаванова // Журнал российского права. – 2024. – Т. 28, № 4. – С. 103–118. – DOI: 10.61205/S160565900029735-2.

3. 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.

4. Брук Б. Я. Предотвращение неправомерного использования льгот, предусмотренных соглашениями (договорами, конвенциями) об избежании двойного налогообложения: настоящее и будущее / Б. Я. Брук // Закон. – 2016. – № 5. – С. 122–136.

5. Соколова С. Г. Тест косвенных выгод положения об ограничении льгот / С. Г. Соколова // Налоговед. – 2018. – № 11. – С. 60–70.

6. Право и экономическая деятельность: современные вызовы : моногр. / отв. ред. А. В. Габов. – М. : Ин-т законодательства и сравнит. правоведения при Правительстве Рос. Федерации : Статут, 2015. – 400 с.

7. Кантор Н. Е. Контроль бенефициара как критерий определения национальности юридического лица / Н. Е. Кантор // Журнал российского права. – 2025. – Т. 29, № 5. – С. 91–104. – DOI: 10.61205/S160565900033094-7.

8. Lin P. Anti-abuse Rules In Tax Treaty Under BEPS Action 6------Based on China / P. Lin // Transactions on Economics, Business and Management Research. – 2024. – Vol. 9 : 4th International Conference on Global Business and Management Science (GBMS 2024). – P. 202–212. – DOI: 10.62051/v9e50723.

9. Adugna A. B. Tax Treaty Shopping in Ethiopia: The Need to Integrate Anti-Treaty Shopping Rule into Double Taxation Avoidance Agreements and domestic income tax law / A. B. Adugna // Bahir Dar University Journal of Law. – 2021. – Vol. 11, No. 2. – P. 197–226.

10. Хабриева Т. Я. «Традиция заимствований» и развитие национального права / Т. Я. Хабриева // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. – 2025. – Т. 21, № 3. – С. 5–13. – DOI: 10.61205/jzsp.2025.3.1.

11. Хаванова И. А. Тест основной цели: трудности официального перевода международных налоговых правил / И. А. Хаванова // Налоговед. – 2019. – № 7. – С. 24–30.

12. Avi-Yonah R. S. Limitation on Benefits or Principal Purpose Test? Part 2 / R. S. Avi-Yonah // Tax Notes International. – 2024. – Vol. 115. – P. 1033–1036.

13. Пономарева К. А. Акты налогового права Европейского Союза и соглашения об избежании двойного налогообложения: проблемы соотношения при установлении правил борьбы с налоговыми злоупотреблениями / К. А. Пономарева // Правоприменение. – 2021. – Т. 5, № 4. – С. 175–186. – DOI: 10.52468/2542-1514.2021.5(4).175-186.

14. Sumberg B. Editorial: Qualifying for Treaty Benefits Under the “Derivative Benefits” Article / B. Sumberg // JD Supra. – September 8, 2014. – URL: https://www.jdsupra.com/legalnews/editorial-qualifying-for-treaty-benefit-67684/ (дата обращения: 10.01.2026).

15. Heale A. The Limitation-on-Benefits Provision of the Canada-US Tax Treaty / A. Heale, M. N. Kandev, J. Lee // 2023 Conference Report : Report of Proceedings of the Seventy-Fifth Tax Conference. – Canadian Tax Foundation, 2023. – Conference Report 34. – URL: https://www.ctf.ca/common/Uploaded%20files/Conferences/2023/AC-CR23/2023CR34-Heale-etal.pdf (дата обращения: 10.01.2026).

16. Kuźniacki B. The Limitation on Benefits (LOB) Provision in BEPS Action 6/MLI: Ineffective Overreaction of Mind-Numbing Complexity – Part 1 / B. Kuźniacki // Intertax. – 2018. – Vol. 46, Iss. 1. – P. 68–79.

17. Хаванова И. А. «Налого-мотивированные» трансграничные сделки: тест основной цели, стандарт и бремя доказывания / И. А. Хаванова // Налоговед. – 2020. – № 4. – С. 68–78.

18. Pérez J. D. Are the LOB provisions efficient measures to prevent tax treaty hopping by taxpayers? : Master Thesis. – 2017. – 52 p. – URL: https://arno.uvt.nl/show.cgi?fid=143947 (дата обращения: 10.01.2026).

19. Shukla G. Tax Avoidance and Limitation of Benefit / G. Shukla, J. Ghosh // Indian journal of tax law. – 2015. – Vol. II. – P. 1–20.

20. Hamra C. Beneficial Ownership Interpreted, To What Extent Are the OECD and the EU on the Same Wavelength? / C. Hamra, J. J. A. M. Korving // Intertax. – 2021. – Vol. 49, Iss. 3. – P. 254–277.

21. Летопись российской юридической науки : в 5 т. / отв. ред. Т. Я. Хабриева. – М. : Юриспруденция, 2023. – Т. IV : Научные школы Института законодательства и сравнительного правоведения (публичное право). – 349 с.

22. Anders D. The Limitation on Benefit Clause of the U.S.- German Tax Treaty and its Compatibility with European Union Law / D. Anders // Northwestern Journal of International Law and Business. – 1997. – Vol. 18, Iss. 1. – P. 165–216.

23. Lang M. BEPS Action 6: Introducing an Antiabuse Rule in Tax Treaties / M. Lang // Tax Notes International. – 2014. – Vol. 74, No. 7. – P. 655–664.

24. Wheeler J. Persons Qualifying for Treaty Benefits / J. Wheeler. – New York, N.Y. : United Nations, May 2013. – 48 p. – (Papers on Selected Topics in Administration of Tax Treaties for Developing Countries; Paper No. 2-A). – URL: https://www.un.org/esa/ffd/wp-content/uploads/2013/05/20130530_Paper2A_Wheeler.pdf (дата обращения: 10.01.2026).

25. Kuźniacki B. The Limitation on Benefits Provision in BEPS Action 6/Multilateral Instrument: Ineffective Overreaction of Mind-Numbing Complexity – Part 2 / B. Kuźniacki // Intertax. – 2018. – Vol. 46, Iss. 2. – P. 124–139.

REFERENCES

1. Petutschnig M. Common Consolidated Corporate Tax Base and Limitation on Benefits Clauses. *British Tax Review*, 2018, iss. 1, pp. 68–93.

2. Kucherov I., Khavanova I. Transformation of International Tax Regulation and National Interests. *Zhurnal rossiiskogo prava = Journal of Russian Law*, 2024, vol. 28, no. 4, pp. 103–118. DOI: 10.61205/S160565900029735-2. (In Russ.).

3. 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.

4. Bruk B.Ya. Prevention of unlawfuluse of benefits contemplated by the double taxation avoidance agreements (treaties, conventions): present and past. *Zakon*, 2016, no. 5, pp. 122–136. (In Russ.).

5. Sokolova S.G. Test of indirect benefits of the provision on the limitation of benefits. *Nalogoved*, 2018, no. 11, pp. 60–70 (In Russ.).

6. Gabov A.V. (ed.). *Law and economic activity: modern challenges*, Monograph. Moscow, Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation Publ., Statut Publ., 2015. 400 p. (In Russ.).

7. Kantor N. Beneficiary's Control as a Criterion for Determining the Nationality of a Legal Entity. *Zhurnal rossiiskogo prava = Journal of Russian Law*, 2025, vol. 29, no. 5, pp. 91–104. DOI: 10.61205/S160565900033094-7. (In Russ.).

8. Lin P. Anti-abuse Rules In Tax Treaty Under BEPS Action 6------Based on China. *Transactions on Economics, Business and Management Research*, 2024, vol. 9: 4th International Conference on Global Business and Management Science (GBMS 2024), pp. 202–212. DOI: 10.62051/v9e50723.

9. Adugna A.B. Tax Treaty Shopping in Ethiopia: The Need to Integrate Anti-Treaty Shopping Rule into Double Taxation Avoidance Agreements and domestic income tax law. *Bahir Dar University Journal of Law*, 2021, vol. 11, no. 2, pp. 197–226.

10. Khabrieva T.Y. The "Tradition of Borrowing" and the Development of National Law. *Zhurnal zarubezhnogo zakonodatel'stva i sravnitel'nogo pravovedeniya = Journal of Foreign Legislation and Comparative Law*, 2025, vol. 21, no. 3, pp. 5–13. DOI: 10.61205/jzsp.2025.3.1. (In Russ.).

11. Khavanova I.A. The test of the main goal: the difficulties of the official translation of international tax rules. *Nalogoved*, 2019, no. 7, pp. 24–30. (In Russ.).

12. Avi-Yonah R.S. Limitation on Benefits or Principal Purpose Test? Part 2. *Tax Notes International*, 2024, vol. 115, pp. 1033–1036.

13. Ponomareva K.A. The acts of the EU tax law and double tax treaties: the problems of correlation in establishing anti-tax avoidance rules. *Pravoprimenenie = Law Enforcement Review*, 2021, vol. 5, no. 4, pp. 175–186. DOI: 10.52468/2542-1514.2021.5(3).175-186.

14. Sumberg B. Editorial: Qualifying for Treaty Benefits Under the "Derivative Benefits" Article. *JD Supra*, September 8, 2014, available at: https://www.jdsupra.com/legalnews/editorial-qualifying-for-treaty-benefit-67684/ (accessed: January 1, 2026).

15. Heale A., Kandev M.N., Lee J. The Limitation-on-Benefits Provision of the Canada-US Tax Treaty, in: *2023 Conference Report*, Report of Proceedings of the Seventy-Fifth Tax Conference, Canadian Tax Foundation Publ., 2023, Conference Report 34, available at: https://www.ctf.ca/common/Uploaded%20files/Conferences/2023/AC-CR23/2023CR34-Heale-etal.pdf (accessed: January 1, 2026).

16. Kuźniacki B. The Limitation on Benefits (LOB) Provision in BEPS Action 6/MLI: Ineffective Overreaction of Mind-Numbing Complexity – Part 1. *Intertax*, 2018, vol. 46, iss. 1, pp. 68–79.

17. Khavanova I.A. "Tax-motivated" cross-border transactions: a test of the main purpose, standard and burden of proof. *Nalogoved*, 2020, no. 4, pp. 68–78. (In Russ.).

18. Pérez J.D. *Are the LOB provisions efficient measures to prevent tax treaty hopping by taxpayers?*, Master Thesis. 2017. 52 p. Available at: https://arno.uvt.nl/show.cgi?fid=143947 (accessed: January 1, 2026).

19. Shukla G., Ghosh J. Tax Avoidance and Limitation of Benefit. *Indian journal of tax law*, 2015, vol. II, pp. 1–20.

20. Hamra C., Korving J.J.A.M. Beneficial Ownership Interpreted, To What Extent Are the OECD and the EU on the Same Wavelength?. *Intertax*, 2021, vol. 49, iss. 3, pp. 254–277.

21. Khabrieva T.Ya. (ed.). *Chronicle of Russian legal science*, in 5 volumes, Moscow, Yurisprudenstiya, 2023. Vol. IV: Scientific schools of the Institute of Legislation and Comparative Law (public law). IX + 349 p. (In Russ.).

22. Anders D. The Limitation on Benefit Clause of the U.S.- German Tax Treaty and its Compatibility with European Union Law. *Northwestern Journal of International Law and Business*, 1997, vol. 18, iss. 1, pp. 165–216.

23. Lang M. BEPS Action 6: Introducing an Antiabuse Rule in Tax Treaties. *Tax Notes International*, 2014, vol. 74, no. 7, pp. 655–664.

24. Wheeler J. *Persons Qualifying for Treaty Benefits*, Papers on Selected Topics in Administration of Tax Treaties for Developing Countries; Paper No. 2-A. New York, N.Y., United Nations Publ., May 2013. 48 p. Available at: https://www.un.org/esa/ffd/wp-content/uploads/2013/05/20130530_Paper2A_Wheeler.pdf (accessed: January 1, 2026).

25. Kuźniacki B. The Limitation on Benefits Provision in BEPS Action 6/Multilateral Instrument: Ineffective Overreaction of Mind-Numbing Complexity – Part 2. *Intertax*, 2018, vol. 46, iss. 2, pp. 124–139.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Хаванова Инна Александровна – доктор юридических наук, главный научный сотрудник
Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации
117218, Россия, г. Москва, ул. Б. Черемушкинская, 34
E-mail: fin@izak.ru
ORCID: 0000-0003-3722-5089

INFORMATION ABOUT AUTHOR

Inna A. Khavanova – Doctor of Law, Chief researcher
Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation
34, B. Cheremushkinskaya ul., Moscow, 117218, Russia
E-mail: fin@izak.ru
ORCID: 0000-0003-3722-5089

ISSN 2658-4050 (Online)

БИБЛИОГРАФИЧЕСКОЕ ОПИСАНИЕ СТАТЬИ

Хаванова И.А. Эквивалентные бенефициары – «серые кардиналы» международных налоговых договоров / И.А. Хаванова // Правоприменение. – 2026. – Т. 10, № 2. – С. 35–45. – DOI: 10.52468/2542-1514.2026.10(2).35-45.

BIBLIOGRAPHIC DESCRIPTION

Khavanova I.A. Equivalent beneficiaries – the “grey cardinals” of tax treaties. *Pravoprimenenie = Law Enforcement Review*, 2026, vol. 10, no. 2, pp. 35–45. DOI: 10.52468/2542-1514.2026.10(2).35-45. (In Russ.).

УДК 347.73
DOI 10.52468/2542-1514.2026.10(2).46-55

CC BY 4.0

НАЛОГОВЫЙ КОНТРОЛЬ В ФИНАНСОВОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ГОСУДАРСТВА: ПРЕДЕЛЫ И ОГРАНИЧЕНИЯ

А.В. Савина
Тамбовский государственный университет им. Г.Р. Державина, г. Тамбов, Россия

Информация о статье
Дата поступления –
01 декабря 2025 г.
Дата принятия в печать –
20 марта 2026 г.
Дата онлайн-размещения –
20 июня 2026 г.

Ключевые слова
Финансовая деятельность государства, финансовый контроль, налоговый контроль, налоговые проверки, налоговый мониторинг, пределы правового регулирования, правовые ограничения

Анализируются сущность, принципы и процедурные аспекты налогового контроля как одного из направлений финансовой деятельности государства, включая баланс интересов государства и налогоплательщиков. Рассматриваются процедурные особенности налоговых проверок с акцентом на пределы их правового регулирования. Ставится вопрос о сравнении пределов правового регулирования налогового контроля и ограничений налогового контроля на примере налоговых проверок, выявляются их признаки. Анализируются правовые основы налогового мониторинга, его отличия от налоговых проверок. Сформулированы предложения по уточнению границ налогового мониторинга, восстановлению баланса между эффективностью налогового контроля и защитой прав налогоплательщиков.

TAX CONTROL IN THE FINANCIAL ACTIVITIES OF THE STATE: LIMITS AND LIMITATIONS

Anna V. Savina
Derzhavin Tambov State University, Tambov, Russia

Article info
Received –
2025 December 01
Accepted –
2026 March 20
Available online –
2026 June 20

Keywords
Public financial activity, financial control, tax control, tax audits, tax monitoring, limits of legal regulation, legal restrictions

The subject of this study is tax control as one of the key forms of financial control in public finance, including its traditional manifestations – tax audits – and its modern form – tax monitoring. Particular attention is paid to the legal foundations, procedural mechanisms, and regulatory dynamics of these instruments, as well as the contradictions between the state objectives of tax control and the rights of taxpayers.
The aim of the study is a systemic analysis of the legal regulation of tax control in Russia and the limits of such legal regulation.
The methodological basis of the study includes a comparative legal method (comparison of tax audits and monitoring), a formal legal method for identifying contradictions in legislation, and a systems approach for assessing the interaction of tax control institutions within the rule of law.
Main results. A clear understanding of the limitations and limits of legal regulation of tax control is essential for ensuring the effectiveness and legitimacy of tax control. Limitations and limits of legal regulation of tax control are two different concepts that must be clearly distinguished. Limitations in tax control are, rather, temporary and procedural measures introduced due to special circumstances. They do not completely suspend tax control, but merely modify procedures to make tax control more resilient to circumstances and crises. Limitations do not affect all tax control, but only certain aspects. Limits in tax control are the framework established by tax legislation (primarily the Tax Code of the Russian Federation). It can be said that the limits of legal regulation are stable frameworks, while limitations (as a supplement to limits) are more flexible tools within the established limits, changing individual rules for conducting tax control without affecting it entirely. For example, in certain cases, the deadlines established by Article 88 of the Tax Code are suspended but not cancelled, and exceptions ensure a balance between the interests of the state (budget revenues) and taxpayers (crisis support). Limits are permanent frameworks defined by the Tax Code, where tax control is autonomous from general laws. Research

ISSN 2658-4050 (Online)

shows that restrictions apply within these limits without changing them: for example, deadlines are suspended, but the procedures and powers of control bodies remain in the Tax Code. In a form of tax control such as tax monitoring, expanding the powers of tax authorities cannot be justified solely by the goal of increasing the efficiency of tax and fee collection if it occurs outside a strict legal framework and without ensuring a balance with taxpayer rights. It seems that it is the limits of legal regulation, enshrined in legislation, that should determine where legitimate control ends and unjustified interference begins, so as not to undermine the trustworthy basis of tax monitoring.

1. Введение

Подходы государства к управлению различными сферами общественных отношений постепенно меняются. Это затрагивает и сферу управления финансами, одна из функций которых – контрольная [1, с. 25]. Финансовый контроль – сложный и многогранный правовой институт, от эффективности правового регулирования которого зависит вся публичная финансовая деятельность в стране. Исторически финансовый контроль был направлен на контроль за законностью и целесообразностью использования государственных средств. В дореволюционный период понятие финансового контроля отсутствовало как в законодательстве, так и в научной литературе. Вместо него широко употреблялся термин «государственный контроль», которым обозначалась процедура проверки исполнения решения, принятого каким-либо государственным органом, или наблюдения с целью проверки, а также само учреждение (государственный орган), ведающий такой проверкой [2, с. 84].

Со временем рамки функционала финансового контроля расширились, и он стал включать в себя разные виды контроля, включая налоговый. Вопросам финансового и налогового контроля посвящено значительное количество научных работ. К ним относятся фундаментальные исследования Е.Ю. Грачевой [3], С.О. Шохина [4] и других ученых.

Налоговый контроль занимает особое место в системе финансового контроля, вместе с тем выступая важнейшим направлением публичной финансовой деятельности.

Не случайно В.В. Кикавец и Ю.К. Цареградская называют финансовый контроль видом публичного контроля [5, с. 87]. Он направлен на обеспечение полноты и своевременности налоговых поступлений в бюджеты бюджетной системы страны. В литературе отмечается: «Главной задачей налогового контроля является обеспечение экономической безопасности государства» [6, с. 351]. Эта мысль находит подтверждение в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации (утв. Указом Президента РФ от 2 июля 2021 г. № 400), где совершенствование системы государственного контроля (надзора) в сфере экономической деятельности является одной из ключевых задач в достижении целей обеспечения экономической безопасности России.

В современных условиях правовое регулирование налогового контроля постепенно преобразуется, и, несмотря на очевидный императивный характер правовых норм, регулирующих налоговые отношения, можно отметить тенденцию к появлению в налоговом законодательстве новой формы налогового контроля – налогового мониторинга, регулирование которого, на наш взгляд, имеет более гибкие правовые рамки, в отличие от регулирования иных форм налогового контроля. Осмысляя этот аспект с философской точки зрения, можно отметить, что подобные изменения отражают политику государства, направленную на формирование в обществе налоговой дисциплины. Это становится особо востребованным в условиях развития цифровой экономики, что актуализирует перед государством новые задачи, включая правовое регулирование налогообложения в цифровой среде и, как следствие, осуществление налогового контроля в этой сфере.

2. Налоговый контроль в системе финансового контроля

Имея самостоятельную цель, содержание и способы осуществления, налоговый контроль представляет собой важный элемент публичной финансовой деятельности, обеспечивающий соблюдение законодательства о налогах и сборах.

В ч. 1 ст. 82 Налогового кодекса (далее – НК) РФ закреплено определение понятия «налоговый контроль», которое раскрывается через деятельность уполномоченных органов по контролю за соблюдением законодательства о налогах и сборах в порядке, установленном НК РФ.

В науке финансового права понятие налогового контроля представляется более широко: деятельность, включающая не только обеспечение соблюдение законодательства о налогах и сборах, но и правильность исчисления, полноту и своевременность

ISSN 2542-1514 (Print)

внесения в соответствующий бюджет налогов и сборов, а в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации, – правильность исчисления, полноту и своевременность внесения в соответствующий бюджет иных обязательных платежей (сборов, страховых взносов) [7, с. 317].

По мнению А.И. Худякова, в процессе осуществления налогового контроля проверке подвергается реализация такого направления финансовой деятельности государства, как сбор доходов, идущих на формирование денежных фондов, входящих в состав финансовой системы государства [8, с. 486]. К общегосударственному финансовому контролю относят налоговый контроль Е.Ю. Грачева и Э.Д. Соколова [9, с. 141]. Ю.А. Крохина пишет, что налоговый контроль служит формой реализации контрольной функции налогов [10, с. 183].

Ученые-финансоведы посвящают научные работы различным аспектам, связанным с налоговым контролем: акцентируют внимание на ответственности за нарушения законодательства о налогах и сборах [11]; рассматривают теоретические аспекты налогового контроля [12], указывают на особенности реализации риск-ориентированного подхода в налоговом контроле [13]. Всё более актуальной становится тема налогового контроля в цифровой экономике (в частности, в сфере безналичных платежей) [14].

Так, тема налогового контроля не нова для научного внимания. Однако в свете современных экономических и технологических тенденций актуализируются вопросы о пределах правового регулирования налоговых отношений, необходимости их установления для обеспечения прав человека как базовой политической ценности современного государства. Повышается и необходимость выстраивания эффективных правовых рамок, обеспечивающих баланс между интересами государства и налогоплательщиков. Видится, что именно такой баланс – основа легитимности всей системы налогового администрирования.

Поэтому всё более очевидной является проблема исследования налогового контроля через осмысление пределов его правового регулирования.

В налоговом контроле пределы правового регулирования можно обозначить через систему внешних и внутренних рамок, где внешние пределы обусловлены теми рамками, которые выстраивает государство в нормативных правовых актах, регулируя в целом институт налогового контроля и управомачивая компетентные органы власти менять условия и порядок его проведения. Внутренние же пределы представляют собой процедурные аспекты для отдельных направлений налогового контроля, а также закрепляют полномочия налоговых органов, осуществляющих налоговый контроль.

Представляется, что основным инструментом защиты законных интересов налогоплательщика выступают принципы налогового права, которые справедливо можно считать внешними пределами правового регулирования налоговых отношений.

Институт налогового контроля занимает в налоговом праве особое место и именно при закреплении правовых основ его проведения. Следовательно, при его осуществлении могут нарушаться права граждан или юридических лиц. Однако в налоговом законодательстве отсутствует легальное закрепление принципов налогового контроля. Тем не менее в науке эта тема не лишена внимания и активно развивается.

Так, Д.Е. Нелюбин выделяет три группы принципов построения системы налогового контроля: принципы налогообложения, принципы взаимодействия элементов налоговой системы и принципы управления [15, с. 9]. А.В. Брызгалин выделяет ряд принципов осуществления налогового контроля [16, с. 47–58] и, несмотря на отсутствие в законодательстве принципов налогового контроля, в науке существует обоснование наличия таких принципов. Так, принципы находят закрепление в различных нормативных правовых актах (помимо НК РФ), судебных актах [17].

В этой связи можно обозначить, что осуществление налогового контроля имеет свои рамки, которые в отдельных случаях зависят от внешних обстоятельств и государственной политики.

Обратим внимание на ст. 4 НК РФ, а именно пп. 1 п. 3, где закрепляется право Правительства РФ издавать нормативные правовые акты в период 2020, а также 2022–2028 гг., предусматривающие приостановление, отмену или перенос на более поздний срок мероприятий налогового контроля, а также приостановления течения сроков, предусмотренных НК РФ, включая сроки назначения (проведения) проверок.

Например, в 2025 г. действуют ограничения на проведение камеральных налоговых проверок, установленные рядом постановлений Правительства РФ[1].

[1] См. постановления Правительства РФ от 20 октября 2022 г. № 1874 «О мерах поддержки мобилизованных лиц» и от 4 сентября 2024 г. № 1222 «О мерах поддержки лицам, осуществляющим деятельность на отдельных территориях Курской области». Здесь и далее, если не указано иное, нормативные правовые и судебные акты приводятся по СПС «Гарант».

Следует сделать промежуточный вывод о том, что внешние пределы правового регулирования налогового контроля выражаются не только в НК РФ, устанавливающем основы его осуществления, но также в нормативных правовых актах органов власти, принимаемых ввиду экономической или политической необходимости, а также в судебных актах, раскрывающих сущность той или иной правовой нормы, регулирующей налоговые отношения и, в частности, налоговый контроль.

Далее, соглашаясь с позицией, что «налоговый контроль является прежде всего деятельностью, осуществляемой в рамках налоговых процедурных отношений» [7, с. 318], внутренние правовые пределы в налоговом контроле возможно рассматривать через осмысление процедурных особенностей его проведения. Помимо этого, осмысление налогового контроля в контексте внутренних правовых пределов возможно через исследование пределов полномочий налоговых органов, осуществляющих налоговый контроль.

Размышляя о процедурных особенностях налогового контроля, необходимо подчеркнуть, что он реализуется преимущественно посредством проведения налоговых проверок (камеральных и выездных), а также посредством инновационного подхода – налогового мониторинга. Каждому виду проверок свойственны свои правовые рамки, которые выражаются в методах проведения, сроках, условиях и др.

Порядок проведения камеральной налоговой проверки закреплен в ст. 88 НК РФ, ее можно считать более упрощенным видом налогового контроля, поскольку она инициируется автоматически с момента представления налогоплательщиком налоговой декларации или расчета в налоговый орган, а также из-за отсутствия необходимости в решении руководителя налогового органа на проведение подобного контроля. Упрощена и процедура оформления результатов камеральной проверки.

Внутренние пределы проведения камеральных проверок включают в себя конкретные периоды, формы отчетности и иные документы, связанные с проводимой проверкой и оформлением ее результата, а также вид ответственности.

Исследователями отмечается, что при проведении налоговых проверок любой разновидности устанавливаются следующие основные гарантии процедурного характера. Среди таких гарантий выделяют период охвата деятельности налогоплательщика – три календарных года; осуществление проверки в случае и в порядке, предусмотренных законодательством о налогах и сборах; осуществление проверки только налоговыми органами; исследование в ходе проверки только тех документов и обстоятельств, которые имеют отношение к исчислению и уплате налогов и сборов; соблюдение налоговыми органами налоговой тайны относительно полученной в ходе проверки информации; право налогоплательщика на ознакомление с результатами проверки и предоставление мотивированных возражений [7, с. 320–321].

Видится, что выделенные гарантии схожи с принципами осуществления налогового контроля. Однако они более у́же и имеют отношение к налоговым проверкам. Их анализ позволяет прийти к закономерному выводу о том, что данные гарантии являются внутренними пределами правового регулирования налогового контроля, проводимого в форме налоговых проверок. Однако важно обратить внимание на такой аспект, как ограничения на проведение налоговых проверок.

3. Пределы и ограничения в налоговом контроле: сравнительно-правовой аспект

Как было указано, в 2022 и в 2024 гг. постановлениями Правительства РФ были введены некоторые ограничения на проведение камеральных налоговых проверок. Эти ограничения продолжают действовать и в настоящее время.

Так, Правительством РФ в 2022 г. было приостановлено проведение мероприятий налогового контроля, предусмотренных НК РФ (за исключением отдельных мероприятий налогового контроля, проводимых в рамках налоговых проверок в отношении некоторых налоговых деклараций по НДС, акцизам, НДФЛ с суммами налогов «к возмещению», «к возврату»), в отношении мобилизованных лиц и продлены для них сроки предоставления налоговых деклараций. Сроки действия ограничений – весь период службы и до 28 числа третьего месяца, следующего за месяцем окончания частичной мобилизации.

В 2024 г. Правительством РФ были предусмотрены меры поддержки организаций и осуществляющим предпринимательскую деятельность физическим лицам, местом осуществления предпринимательской деятельности которых является приграничная территория Курской области или ее территория, на которой введен режим контртеррористической операции и принято решение о временном отселении жителей этой территории.

В число мер поддержки входит продление сроков уплаты налогов и приостановление выездных

ISSN 2542-1514 (Print)

налоговых проверок. Так, приостановлено на 24 месяца течение сроков проведения камеральных налоговых проверок, предусмотренных ст. 88 НК РФ, за исключением отдельных камеральных налоговых проверок[2].

Проводя ретроспективный анализ и обращаясь к 2020 г., когда государством предпринимались меры по предупреждению распространения коронавирусной инфекции (*COVID*-19), следует отметить, что Постановлением Правительства РФ от 2 апреля 2020 г. № 409 «О мерах по обеспечению устойчивого развития экономики» было принято решение приостановить до 30 июня 2020 г. включительно вынесение решений о проведении выездных (повторных выездных) налоговых проверок, проверок полноты исчисления и уплаты налогов в связи с совершением сделок между взаимозависимыми лицами; проведение назначенных выездных (повторных выездных) налоговых проверок, проверок полноты исчисления и уплаты налогов в связи с совершением сделок между взаимозависимыми лицам, а также течение определенных сроков, предусмотренных НК РФ.

Позднее на налоговые проверки не стали распространяться моратории на проведение проверок, установленные постановлениями Правительства РФ от 10 марта 2022 г. № 336, от 1 октября 2022 г. № 1743, от 16 марта 2023 г. № 402, в отношение проведения плановых контрольных (надзорных) мероприятий, плановых проверок, порядок организации и осуществления которых регулируется федеральными законами от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ[3] и от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ[4].

Как было отмечено в Письме Департамента налоговой политики Минфина России от 15 июня 2022 г. № 03-02-07/56732, «налоговый контроль в силу статьи 2 Налогового кодекса Российской Федерации является предметом правового регулирования законодательства о налогах и сборах. Основания и порядок проведения выездных налоговых проверок как одной из форм налогового контроля регламентируются Налоговым кодексом Российской Федерации. Следовательно, моратория на проведение выездных налоговых проверок в 2022 году не вводилось, проведение выездной налоговой проверки в 2022 году соответствует действующему законодательству».

Анализируя данный пример, можно сделать вывод, что ограничения на осуществление налогового контроля и пределы правового регулирования налогового контроля являются двумя различными понятиями в праве. Ограничения на осуществление налогового контроля подразумевают временные или процедурные ограничения, которые могут быть установлены в связи с конкретными обстоятельствами (например, частичная мобилизация или контртеррористическая операция на той или иной территории).

В отличие от этого, пределы правового регулирования налогового контроля определяют собой рамки, в которых осуществляется налоговый контроль и которые устанавливаются законодательством. То, что налоговый контроль не подпадает под действие некоторых законов, регулирующих в целом государственный контроль (надзор) и муниципальный контроль в Российской Федерации (федеральные законы от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ и от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ), означает, что налоговый контроль имеет свои собственные правила и процедуры. Правовое регулирование налогового контроля имеет свои специфические особенности, которые отличают его от других видов государственного контроля. Так же тот факт, что налоговый контроль не подпадает под общие правила мораториев относительно государственного контроля, установленных Правительством РФ, показывает, что налоговые проверки могут проводиться даже в тех случаях, когда другие виды проверок приостановлены. Более того, налоговый контроль имеет свои процедуры и сроки, которые не подпадают под регулирование других законов.

Такая правовая автономия сделала его не просто инструментом выявления правонарушений в налоговой сфере, а постоянным экономическим регулятором: пока другие виды проверок приостанавливаются, налоговые проверки продолжают осуществляться, обеспечивая тем самым предсказуемый поток денежных средств в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации.

[2] Камеральная налоговая проверка // Энциклопедия решений. URL: http://ivo.garant.ru/#/document/58076672 (дата обращения: 27.08.2025).

[3] Федеральный закон от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации».

[4] Федеральный закон от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля».

ISSN 2658-4050 (Online)

Обобщая изложенное, можно выделить признаки пределов правового регулирования налогового контроля и признаки ограничений на проведение налогового контроля. К первым относятся постоянство, непрерывность действия, автономия от общих правил государственного контроля, определенность процедур и сроков проведения. Ко вторым можно отнести временный характер, ситуативность, исключительность, отсутствие влияния на основу правового регулирования налогового контроля.

4. Налоговый мониторинг и пределы его проведения

Современные вызовы экономике России в новых условиях санкционного давления обусловливают эволюцию налогового контроля в гибридную систему «контроль и мониторинг», способную предупреждать риски, а не только фиксировать нарушения в налоговой сфере.

Если на первом этапе формирования налогового контроля основной задачей налоговых органов было обеспечить собираемость налогов и пресечь негативную тенденцию массового уклонения от уплаты налогов [18, с. 3], то в настоящее время круг задач расширяется: существенное значение приобретает вопрос совершенствования налоговой дисциплины в государстве и обеспечения конкурентоспособности налоговой системы России в отношении других государств, что в свою очередь способно содействовать привлечению иностранных инвестиций и поддерживать налоговую нагрузку на уровне, сопоставимом с лучшими юрисдикциями в мире.

К.А. Пономарева справедливо указывает на необходимость трансформации сущностных подходов к нормативно-правовому регулированию налоговых отношений и нейтрализации угроз, вызванных международной налоговой конкуренцией [19, с. 607].

Еще в 2009 г. представителем экономической науки А.С. Кизимовым в диссертационном исследовании был предложен термин «налоговый мониторинг» как специализированная система постоянного наблюдения, оценки и прогноза изменения состояния налоговой системы государства [18, с. 4]. Однако тогда это оставалось лишь научным понятием.

В ноябре 2014 г.[5] то же словосочетание было закреплено в законе, но приобрело иное содержание: с 1 января 2016 г. налоговый мониторинг стал практикой оперативного взаимодействия налогоплательщиков и налоговых органов с учетом высокой степени открытости между ними. Следует подчеркнуть, что такая открытость обеспечивается регламентом информационного взаимодействия[6], и при неисполнении организацией данного регламента налоговый мониторинг прекращается досрочно (ст. 105.28 НК РФ).

Налоговый мониторинг – одна из форм налогового контроля, его «новая реальность, отвечающая потребностям цифрового мира» [20, с. 50]. В научных трудах его называют «инновационным методом налогового администрирования» [21, с. 133]. М.Р. Дзагоева справедливо отметила: «Главная задача, решить которую было необходимо в процессе внедрения этой концепции, заключается в том, чтобы механизм налогового контроля в РФ встал на путь устойчивой цифровизации» [21, с. 581]. Схожая точка зрения высказывается и И.А. Цинделиани, Т.А. Гусевой и А.В. Изотовым: «Правоотношения в сфере осуществления налогового контроля находятся в стадии активного развития ввиду эволюционного совершенствования цифровых технологий» [23, с. 78].

Важной особенностью налогового мониторинга является добровольное предоставление налогоплательщиком налоговому органу доступа к документам (информации) бухгалтерского и налогового учета, раскрывая информацию и действующей системе внутреннего контроля за правильностью исчисления, полнотой и своевременностью уплат налогов и сборов. В свою очередь, налоговый орган проверяет правильность и своевременность отражения хозяйственных операций налогоплательщиком для целей налогообложения в режиме реального времени, предупреждая налогоплательщика о выявленных нарушения и сообщая ему свою позицию по спорным вопросам налогообложения.

Если налоговый орган выявляет противоречия между представленными налогоплательщиком сведениями либо несоответствие сведений, представленных организацией, имеющимся у налоговых органов, то налоговый орган требует от налогоплательщика пояснение или внесение исправлений. Если пояснения не подходят, представлены неполным

[5] Федеральный закон от 4 ноября 2014 г. № 348-ФЗ «О внесении изменений в часть первую Налогового кодекса Российской Федерации».

[6] Приказ ФНС России от 11 мая 2021 г. № ЕД-7-23/476@ «Об утверждении форм и форматов документов, используемых при проведении налогового мониторинга, и требований к ним» // Федеральная налоговая служба: офиц. сайт. URL: https://www.nalog.gov.ru/rn77/about_fts/docs/10924413/ (дата обращения: 18.11.2025).

образом или вообще отсутствуют, то налоговый орган составляет мотивированное мнение.

Налоговый мониторинг распространяется на ограниченный круг налогоплательщиков, закрепленный в ст. 105.26 НК РФ.

Сравнивая формы налогового контроля, в частности налоговый мониторинг и налоговые проверки, можно отметить, что, с одной стороны, они очевидно различимы между собой, но с другой – есть определенные сходства. Стоит предположить, что существенное значение имеет соотношение диспозитивного и императивного методов правового регулирования налогового контроля по отношению к налогоплательщикам.

Налоговый мониторинг освобождает организацию от камеральных выездных проверок (что следует из п. 1.1 ст. 88, п. 5.1 ст. 89, п. 4.1 ст. 89.1 НК РФ), но сохраняет за налоговым органом возможность проверки полноты и своевременности исчисления (уплаты) налогов и сборов.

Так, в отличие от традиционных проверок, налоговый мониторинг не сопровождается камеральными или выездными проверками в классическом понимании, что предоставляет организации-налогоплательщику некую стабильность. Однако такая стабильность не означает полного освобождения от ответственности. В.В. Громов справедливо указывает на то, что налоговый мониторинг в собственном регулировании имеет слабые места и пробелы, препятствующие формированию предсказуемой и стабильной налоговой среды деятельности организаций [24, с. 48].

Налоговое законодательство постепенно меняется в сторону усиления налогового контроля в налоговом мониторинге. С 1 января 2026 г. внесены изменения в НК РФ, согласно которым в ходе проведения налогового мониторинга представители налоговых органов могут осматривать помещения налогоплательщика, у которого проводится мониторинг. Согласно пояснительной записке к законопроекту № 1026190-8[7], подобная мера предполагает применение при выявлении фактов совершения налогоплательщиком нарушения законодательства.

Это свидетельствует о переходе от диспозитивной модели взаимодействия налоговых органов и налогоплательщиков, основанной на диалоге, добровольном раскрытии информации и доверии, к более императивной, где контроль приобретает элементы принудительного вмешательства даже в рамках так называемого предупредительного механизма.

Такое смещение ставит перед правовой системой вопрос о пределах правового регулирования налогового контроля. Если налоговый мониторинг изначально задумывался как инструмент снижения административной нагрузки и повышения прозрачности хозяйственной деятельности для крупного бизнеса, то расширение полномочий налоговых органов до уровня осмотра помещений и изъятия документов рискует превратить налоговый мониторинг в скрытую форму выездной проверки, лишая его изначальной легитимности как инструмента доверительного взаимодействия.

В этой связи подчеркнем, что дальнейшее развитие налогового мониторинга требует не только его юридического совершенствования, но и переосмысления границ допустимого вмешательства государства в хозяйственную деятельность юридических лиц.

5. Заключение

Обобщая вышеизложенное, следует констатировать, что ограничения и пределы правового регулирования налогового контроля являются двумя разными понятиями, которые должны быть четко различаемы. Ограничения в налоговом контроле – это, скорее, временные и процедурные меры, вводимые в связи с особыми обстоятельствами. Они не приостанавливают налоговый контроль полностью, а лишь изменяют процедуры, чтобы сделать налоговый контроль более устойчивым к обстоятельствам и кризисным ситуациям. Ограничения не затрагивают весь налоговый контроль, а лишь его отдельные аспекты.

Пределы в налоговом контроле – это рамки, устанавливаемые налоговым законодательством (в первую очередь НК РФ). Можно сказать, что пределы правового регулирования – это устойчивые рамки, а ограничения (как дополнение пределов) – это более гибкие инструменты внутри установленных пределов, меняющие отдельные правила проведения налогового контроля, но не затрагивающие его полностью. В этой связи различимы признаки пределов правового регулирования налогового контроля и признаки ограничений на проведение налогового контроля. К первым относятся постоянство, непрерывность действия, автономия от общих пра-

[7] URL: https://sozd.duma.gov.ru/bill/1026190-8 (дата обращения: 18.11.2025).

вил государственного контроля, определенность процедур и сроков проведения. Ко вторым – временный характер, ситуативность, исключительность, отсутствие влияния на основу правового регулирования налогового контроля.

Исследование показывает, что ограничения действуют внутри пределов, не изменяя их: например, сроки приостанавливаются, но процедуры и полномочия контрольных органов остаются ровно теми, что прописаны в НК РФ.

В такой форме налогового контроля, как налоговый мониторинг, расширение полномочий налоговых органов не может быть оправдано исключительно целями повышения эффективности собирания налогов и сборов, если оно происходит вне строгих правовых рамок и без обеспечения баланса с правами налогоплательщиков. Думается, что именно пределы правового регулирования, закрепленные в законодательстве, должны определять, где заканчивается легитимный контроль и начинается неоправданное вмешательство, чтобы не подорвать доверительную основу налогового мониторинга.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Финансовое право : учеб. / отв. ред. Н. И. Химичева, Е. В. Покачалова. – 6-е изд., перераб. и доп. – М. : Норма : ИНФРА-М, 2017. – 800 с.

2. Ялбулганов А. А. Финансовый контроль как правовой институт: основные этапы развития / А. А. Ялбулганов // Известия высших учебных заведений. Правоведение. – 2000. – № 3 (230). – С. 84–91.

3. Грачева Е. Ю. Проблемы правового регулирования государственного финансового контроля : моногр. / Е. Ю. Грачева. – М. : Юриспруденция, 2000. – 192 с.

4. Шохин С. О. Проблемы и перспективы развития финансового контроля в Российской Федерации / С. О. Шохин. – М. : Финансы и статистика, 1999. – 350 с.

5. Кикавец В. В. Финансовый контроль как фактор эффективного управления публичными закупками / В. В. Кикавец, Ю. К. Цареградская // Правоприменение. – 2023. – Т. 7, № 2. – С. 85–95. – DOI: 10.52468/2542-1514.2023.7(2).85-95.

6. Финансовое право Российской Федерации : учеб. / отв. ред. М. В. Карасева. – М. : Юристъ, 2004. – 576 с.

7. Финансовое право (право публичных финансов): доктрина, законодательство, судебная практика, сравнительно-правовой анализ : учеб. / под науч. ред. Д. В. Винницкого. – М. : Юстицинформ, 2023. – Т. I. – 676 с.

8. Худяков А. И. Налоговое право Республики Казахстан. Общая часть : учеб. / А. И. Худяков. – Алматы : НОРМА-К, 2003. – 512 с.

9. Грачева Е. Ю. Финансовое право : учеб. пособие / Е. Ю. Грачева, Э. Д. Соколова. – 2-е изд., испр. и доп. – М. : Юриспруденция, 2000. – 303 с.

10. Крохина Ю. А. Налоговое право : учеб. для сред. проф. образования / Ю. А. Крохина. – 10-е изд., перераб. и доп. – М. : Юрайт, 2025. – 503 с.

11. Налоговый контроль и ответственность за нарушения законодательства о налогах и сборах / под ред. проф. И. И. Кучерова. – М. : Центр ЮрИнфоР, 2001. – 254 с.

12. Ногина О. А. Налоговый контроль: вопросы теории / О. А. Ногина. – СПб. : Питер, 2002. – 159 с.

13. Овчарова Е. В. Налоговый комплаенс в России: проблемы соотношения мер административного принуждения и стимулирования / Е. В. Овчарова // Право. Журнал Высшей школы экономики. – 2019. – № 1. – С. 89–111. – DOI: 10.17323/2072-8166.2019.1.89.111.

14. Батарин А. А. Тотальная фискализация безналичных платежей: новые возможности для налогового контроля / А. А. Батарин, К. А. Пономарева // Налоговая политика и практика. – 2024. – № 12 (264). – С. 44–48.

15. Нелюбин Д. Е. Система налогового контроля в РФ: теория и практика правового регулирования, актуальные проблемы и направления реформирования : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Д. Е. Нелюбин. – М., 2003. – 22 с.

16. Брызгалин А. В. Понятие и правовые принципы налогового контроля / А. В. Брызгалин // Вестник Федерального арбитражного суда Уральского округа. – 2007. – № 1. – С. 39–59.

17. Налоговый контроль и производство по делам о налоговых правонарушениях Теория и практика применения гл. 14 Налогового кодекса РФ (с учетом Федерального закона от 27.07.2006 г. № 137-ФЗ) / под общ. ред. А. В. Брызгалина. – М. : Налоги и финансовое право, 2007. – 264 с. – (Журн. «Налоги и финансовое право» № 2/2007).

18. Кизимов А. С. Формирование и развитие налогового мониторинга в России : дис. … канд. экон. наук / А.С. Кизимов. – Мичуринск, 2009. – 208 с.

19. Пономарева К. А. Правовые проблемы налогообложения цифровых бизнес-моделей / К. А. Пономарева // Вестник Пермского университета. Юридические науки. – 2022. – Вып. 58. – С. 605–620.

20. Коваленко Н. С. Налоговый мониторинг как инструмент налоговой цифровизации / Н. С. Коваленко, Е. М. Леонов // Закон. – 2021. – № 4. – С. 50–59. – DOI: 10.37239/0869-4400-2021-16-4-50-59.

21. Агамагомедова С. А. Налоговый мониторинг: особенности правового регулирования / С. А. Агамагомедова // Актуальные проблемы и перспективы развития финансового права : Пискотинские чтения – 2023 : сб. науч. тр. по материалам Междунар. науч.-практ. конф. – М. : Ин-т государства и права РАН, 2024. – С. 132–138.

22. Дзагоева М. Р. Перспективы налогового мониторинга в Российской Федерации / М. Р. Дзагоева // Вестник Академии знаний. – 2025. – № 3 (68). – С. 580–583.

23. Цинделиани И. А. Совершенствование налогового контроля в условиях цифровизации / И. А. Цинделиани, Т. А. Гусева, А. В. Изотов // Правоприменение. – 2022. – Т. 6, № 1. – С. 77–87. – DOI: 10.52468/2542-1514.2022.6(1).77-87.

24. Громов В. В. Налоговый мониторинг в контексте правоприменительной практики / В. В. Громов // Закон. – 2024. – № 11. – С. 48–60. – DOI: 10.37239/0869-4400-2024-21-11-48-60.

REFERENCES

1. Khimcheva N.I., Pokachalova E.V. (eds.). *Financial law*, Textbook, 6th ed. Moscow, Norma Publ., INFRA-M Publ., 2017. 800 p. (In Russ.).

2. Yalbulganov A.A. Financial control as an institution of Russian law: basic stages of development. *Izvestiya vysshikh uchebnykh zavedenii. Pravovedenie = Proceedings of Higher Educational Institutions. Pravovedenie*, 2000, no. 3 (230), pp. 84–91. (In Russ.).

3. Gracheva E.Yu. *Problems of legal regulation of state financial control*, Monograph. Moscow, Yurisprudentsiya Publ., 2000. 192 p. (In Russ.).

4. Shokhin S.O. *Problems and prospects for the development of financial control in the Russian Federation*. Moscow, Finansy i statistika Publ., 1999. 350 p. (In Russ.).

5. Kikavets V.V., Tsaregradskaya Yu.K. Financial control as a factor of effective public procurement management. *Pravoprimenenie = Law Enforcement Review*, 2023, vol. 7, no. 2, pp. 85–95. DOI: 10.52468/2542-1514.2023.7(2).85-95.

6. Karasev M.V. (ed.). *Financial law of the Russian Federation*, Textbook. Moscow, Yurist Publ., 2004. 576 p. (In Russ.).

7. Vinnitsky D. V. (ed.). *Financial law (law of public finances): doctrine, legislation, judicial practice, comparative legal analysis*, Textbook. Moscow, Yustitsinform Publ., 2023. Vol. I. 676 p. (In Russ.).

8. Khudyakov A.I. *Tax law of the Republic of Kazakhstan. General part*, Textbook. Almaty, NORMA-K Publ., 2003. 512 p. (In Russ.).

9. Gracheva E.Yu., Sokolova E.D. *Financial law*, Taching aid, 2nd ed. Moscow, Yurisprudenstiya Publ., 2000. 303 p. (In Russ.).

10. Krokhina Yu.A. *Tax law*, Textbook for secondary vocational education, 10th ed. Moscow, Yurait Publ., 2025. 503 p. (In Russ.).

11. Kucherov I.I. (ed.). *Tax control and liability for violation of legislation on taxes and fees*. Moscow, Tsentr YurInfoR Publ., 2001. 254 p. (In Russ.).

12. Nogina O.A. *Tax control: theoretical issues*. St. Petersburg, Piter Publ, 2002. 159 p. (In Russ.).

13. Ovcharova E.V. Tax Compliance in Russia: Balance between Administrative Enforcement and Stimulating Measures. *Pravo. Zhurnal Vysshei shkoly ekonomiki = Law. Journal of the Higher School of Economics*, 2019, no. 1, pp. 89–111. DOI: 10.17323/2072-8166.2019.1.89.111. (In Russ.).

14. Batarin A.A., Ponomareva K.A. Total fiscalization of non-cash payments: new opportunities for tax control. *Nalogovaya politika i praktika*, 2024, no. 12 (264), pp. 44–48. (In Russ.).

15. Nelyubin D.E. *Tax control system in the Russian Federation: theory and practice of legal regulation, current issues and directions for reform*, Cand. Diss. Thesis. Moscow, 2003. 22 p. (In Russ.).

16. Bryzgalin A.V. Concept and legal principles of tax control. *Vestnik Federal'nogo arbitrazhnogo suda Ural'skogo okruga*, 2007, no. 1, pp. 39–59. (In Russ.).

17. Bryzgalin A.V. (ed.). *Tax control and proceedings in cases of tax offenses Theory and practice of applying Chapter 14 of the Tax Code of the Russian Federation (taking into account Federal Law of 27.07.2006 No. 137-FZ)*, Taxes and financial law journal No. 2/2007. Moscow, Nalogi i finansovoe pravo Publ., 2007. 264 p. (In Russ.).

18. Kizimov A.S. *Formation and development of tax monitoring in Russia*, Cand. Diss. Michurinsk, 2009. 208 p. (In Russ.).

19. 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. (In Russ.).

20. Kovalenko N.S., Leonov E.M. Tax monitoring as a way of tax digitalisation. *Zakon*, 2021, no. 4, pp. 50–59. DOI: 10.37239/0869-4400-2021-16-4-50-59. (In Russ.).

21. Agamagomedova S.A. Tax monitoring: features of legal regulation, in: *Aktual'nye problemy i perspektivy razvitiya finansovogo prava*, Piskotin Readings – 2023, Collection of scientific papers based on the materials of the International scientific and practical conference, Moscow, Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences Publ., 2024, pp. 132–138. (In Russ.).

22. Dzagoeva M.R. Prospects of tax monitoring in the Russian Federation. *Vestnik Akademii znanii = Bulletin of the Academy of Knowledge*, 2025, no. 3 (68), pp. 580–583. (In Russ.).

23. Tsindeliani I.A., Guseva T.A., Izotov A.V. The improvement of tax control in the conditions of digitalization. *Pravoprimenenie = Law Enforcement Review*, 2022, vol. 6, no. 1, pp. 77–87. DOI: 10.52468/2542-1514.2022.6(1).77-87.

24. Gromov V.V. Tax monitoring in the context of law enforcement practice. *Zakon*, 2024, no. 11, pp. 48–60. DOI: 10.37239/0869-4400-2024-21-11-48-60. (In Russ.).

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Савина Анна Владимировна – кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры конституционного и международного права Института права и национальной безопасности
Тамбовский государственный университет им. Г.Р. Державина
392008, Россия, г. Тамбов, ул. Советская, 181б
E-mail: anna.savina56@mail.ru
ORCID: 0000-0002-2107-8769
SPIN-код РИНЦ: 2707-8759

INFORMATION ABOUT AUTHOR

Anna V. Savina – PhD in Law, Associate Professor; Associate Professor, Department of Constitutional and International Law, Institute of Law and National Security
Derzhavin Tambov State University
181b, Sovetskaya ul., Tambov, 392008, Russia
E-mail: anna.savina56@mail.ru
ORCID: 0000-0002-2107-8769
RSCI SPIN-code: 2707-8759

БИБЛИОГРАФИЧЕСКОЕ ОПИСАНИЕ СТАТЬИ

Савина А.В. Налоговый контроль в финансовой деятельности государства: пределы и ограничения / А.В. Савина // Правоприменение. – 2026. – Т. 10, № 2. – С. 46–55. – DOI: 10.52468/2542-1514.2026.10(2).46-55.

BIBLIOGRAPHIC DESCRIPTION

Savina A.V. Tax control in the financial activities of the state: limits and limitations. *Pravoprimenenie = Law Enforcement Review*, 2026, vol. 10, no. 2, pp. 46–55. DOI: 10.52468/2542-1514.2026.10(2).46-55. (In Russ.).

ПРИМЕНЕНИЕ НОРМ ПРАВА ОРГАНАМИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

THE LAW ENFORCEMENT BY THE LOCAL AUTHORITIES

УДК 342.574
DOI 10.52468/2542-1514.2026.10(2).56-65

CC BY 4.0

ПРОБЛЕМА КОЛЛЕКТИВНОЙ СУБЪЕКТНОСТИ В МЕСТНОМ САМОУПРАВЛЕНИИ, или ЕЩЕ РАЗ О ПРЕДНАЗНАЧЕНИИ И СЛОЖНОСТЯХ ПРИМЕНЕНИЯ КАТЕГОРИИ МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ

О.И. Баженова
Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова, г. Москва, Россия

Информация о статье
Дата поступления –
15 декабря 2025 г.
Дата принятия в печать –
20 марта 2026 г.
Дата онлайн-размещения –
20 июня 2026 г.

Ключевые слова
Местное сообщество, территориальный коллектив, население, местное самоуправление, муниципальное образование

Проанализировав содержание используемых для обозначения субъекта местного самоуправления терминов: «население», «территориальный коллектив», «местное сообщество», – автор полагает оптимальным последний. «Местное сообщество» есть локализованная по территориальному признаку общность в целях решения проблем жизнеобеспечения посредством демократического действия. Сложившаяся двухуровневая схема субъектов права в области местного самоуправления надлежащим образом не обеспечивает конституционно признанной субъектности населения (местного сообщества), но в то же время несет серьезные риски идеологизации. В статье продемонстрированы преимущества категории муниципального образования – субъекта права, позволяющего упорядочить внутриорганизационные отношения таким образом, чтобы они способствовали фактической социальной (политической) субъектности местного сообщества.

THE PROBLEM OF COLLECTIVE SUBJECTIVITY IN LOCAL GOVERNMENT, or ONCE AGAIN ABOUT THE PURPOSE AND DIFFICULTIES OF APPLYING THE CATEGORY OF MUNICIPAL ENTITY

Olga I. Bazhenova
Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russia

Article info
Received –
2025 December 15
Accepted –
2026 March 20
Available online –
2026 June 20

Keywords
Local community, territorial collective, population, local government, municipality

The subject. The crisis of local self-government forces us to turn to the core of the modern concept of local self-government – its collective subjectivity. The remaining deep discrepancies regarding the purpose of this setting and the method of its legislative support are one of the reasons for the current crisis of local self-government, which has turned out to be unable to resist the administrativization of local power. Municipal power is too far from being the power of the collective.
The author's goal is studying of the problem of legal support for the collective subjectivity of local self-government. It requires investigation of two questions: the most preferable social term for the law; the most adequate method(s) of legal provision of such subjectivity.
Main results and conclusions. Analysis of the content of the terms population, territorial collective, and local community allows us to draw a conclusion that the latter is optimal. "Local community" is a community localized on a territorial basis for the purpose of solving problems of livelihoods through democratic action. The existing two-level scheme of subjects of law does not properly ensure the subjectivity of the local community, but carries serious risks of ideologization. The article demonstrates the advantages of the category of municipality – a subject of law that embodies the subjectivity of the local community.

ISSN 2658-4050 (Online)

1. Постановка проблемы

В российской конституционной и муниципальной правовой доктрине прочно укрепилось убеждение, согласно которому население муниципального образования (территориальный коллектив, местное сообщество) является субъектом местного самоуправления и, соответственно, субъектом права.

Возможность такого признания уходит корнями в советскую государственно-правовую традицию. Используя сложившееся в теории права понятие субъекта права (субъекта правоотношения) как лица, за которым закон закрепляет субъективные права и обязанности, государственно-правовая наука в 1950–1960-е гг. поставила вопрос о признании субъектами государственного права (государственных правоотношений) «непосредственно» коллективов (социальных общностей). Отдельное место среди них отводилось *территориальным* коллективам: предоставление группам граждан, локализованным по месту жительства, отдельных правомочий по участию в общественно-политической жизни рассматривалось одним из способов расширения социалистической демократии, укрепления связей между местными советами и населением [1, с. 144–146, 151–155].

В 1980-е гг. вопрос о территориальном коллективе был поставлен по-новому на почве концепции социалистического самоуправления [2; 3], уделявшая особое внимание возрождению местного самоуправления. Местное самоуправление представало здесь не деятельностью органов местной власти, пусть даже и сформированных на демократических (выборных) началах, но деятельностью территориального коллектива как «самоуправляющегося» содружества с собственной компетенцией и самостоятельной ответственностью, обеспечивающей решение социально-экономических и культурных задач на основе сочетания местных и общенародных интересов»[1]. С этого момента признание коллективного субъекта местного самоуправления становится центральным как для муниципальной доктрины, так и для законодательства.

Установка на имманентную связь местного самоуправления с началом коллективности пронизывает текст первого закона о местном самоуправлении – Закона СССР от 9 апреля 1990 г. № 1417-1 «Об общих началах местного самоуправления и местного хозяйства в СССР», а также Закона РФ от 6 июля 1991 г. № 1550-1 «О местном самоуправлении в Российской Федерации». Подобным пониманием проникнута и Конституция РФ: согласно ч. 1 ст. 130 именно население решает вопросы местного значения. За Конституцией РФ следовало и текущее законодательство (утратившие силу федеральные законы от 25 августа 1995 г. № 154-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Законы № 154-ФЗ и № 131-ФЗ соответственно)).

Но, несмотря на такое – общее – признание, сохраняются глубокие разночтения относительно предназначения идеи (принципа) коллективности субъекта местного самоуправления, границ его деятельности и, в конечном счете, способа его законодательного закрепления. Такая неопределенность, по нашему глубокому убеждению, является одной из причин нынешнего – кризисного – состояния местного самоуправления. Узкое понимание границ деятельности коллективного субъекта местного самоуправления не позволило воспрепятствовать бесконечным территориальным преобразованиям, плачевным результатом которых стало укрупнение муниципалитетов и отказ в Конституции РФ от поселенческого принципа организации местного самоуправления во многих субъектах Российской Федерации. Не сумело оно противостоять и административным (активно поддерживаемым политически) попыткам реанимировать прежнюю доктрину местной власти, где за выставленным фасадом муниципальной представительной демократии стоят безгранично упрочившие свои позиции местные администрации. И такая административизация, несмотря на конституционное признание населения субъектом местного самоуправления, многократно усиливается. Наиболее яркое свидетельство тому – принятый по результатам конституционной реформы 2020 г. Федеральный закон от 20 марта 2025 г. № 33-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти» (далее – Закон № 33-ФЗ).

Современная муниципальная власть в России чрезмерно далека от того, чтобы ее можно было назвать властью населения (коллектива). Это заставляет обратиться к проблеме реализации конституционно признанной коллективной субъектности местного самоуправления. Заложенные в нее потенци-

[1] Доклад председателя комитета Верховного Совета СССР по вопросам работы Советов народных депутатов, развития управления и самоуправления Н.Д. Пивоварова на сессии Верховного Совета СССР 18 октября 1989 г.

ISSN 2542-1514 (Print)

альные возможности позволяют создать необходимую основу для преодоления возникшего отчуждения муниципальной власти от населения (местного сообщества, территориального коллектива), для упрочения местного самоуправления.

2. Субъект местного самоуправления: в поиске оптимальной терминологии

Тезис о коллективном субъекте местного самоуправления имеет огромное значение для раскрытия сущности местного самоуправления. Жители различных населенных пунктов не являются пассивными наблюдателями за тем, «с какой заботой» органы государственной (исполнительной) власти на местах или избранные ими на выборах органы местной власти решают проблемы жизнеобеспечения, периодически испрашивая мнения населения. Напротив, именно жители, точнее – социальная группа, локализованная по месту проживания индивидов в целях совместного решения проблем жизнеобеспечения, является носителем муниципальной власти. Это важнейший элемент социально-политической природы местного самоуправления.

Конституционно-правовое выражение начала коллективности местного самоуправления, равно как и его текущее законодательное обеспечение – это сложная проблема соотношения социального и правового. Она требует последовательного выяснения двух вопросов: 1) о наиболее предпочтительном для закона социальном (социологическом) термине, способном лучше всего выразить коллективную субъектность местного самоуправления; 2) о наиболее адекватном способе (способах) правового, в том числе конституционно-правового, ее обеспечения.

Обращаясь к первому вопросу, необходимо подчеркнуть, что в России, в отличие от других правопорядков, исторически не сложилось устойчивого социологического термина, охватывающего локальные коллективы (социальные группы) по месту жительства граждан. Вряд ли к таким терминам относится «община», в которой современные исследователи нередко усматривают идеальный прообраз муниципальной единицы. Дело не только в том, что исторически этот термин охватывал лишь крестьянские общности, но и в том, что порядок управления в ней, основанный на началах круговой поруки, кардинально противоречит существу местного самоуправления, основанному на личностной свободе. (Существовавший в крестьянских общинах порядок организации жизни, так и не разрушенный после отмены крепостного права и лишь укрепившийся в сознании сельских жителей в советский период, до сих пор является значительным препятствием для организации местного самоуправления на селе.)

В современной доктрине и законодательстве используется несколько терминов для обозначения коллективов – субъектов местного самоуправления: население, территориальный коллектив, местное сообщество.

Используемый законом, в том числе Конституцией РФ, термин «население» вряд ли оптимален с точки зрения обозначенного – ценностного – ориентира. Этот нейтральный статистико-социологический термин указывает не более чем на факт проживания различных по численности социальных групп на определенной территории и не имеет никакого отношения к идее сплоченности, совместной деятельности жителей и пр.

Его нормативное, прежде всего конституционное, использование связано во многом с непринятием на этапе разработки Конституции РФ иных, более содержательно насыщенных, но новых для российского правопорядка терминов «местное сообщество», «территориальное сообщество» [4, с. 97; 5, с. 81–82]. Отказ от этих терминов был поддержан и со стороны научного сообщества, обращавшего внимание в том числе на недопустимый для местного самоуправления признак членства в местном сообществе, на безвозвратную утрату «местного патриотизма» и иных чувств, благодаря которым складывались ранее местные общности, и пр.

Но аргументы эти не бесспорны: местное (территориальное) сообщество *не предполагает членства в нем*; по своей природе это социальная общность, т. е. социальная группа, сформированная по иным, отличным от членства, критериям. Не предполагает понятие местного (территориального) сообщества и *обязательного наличия психологической связанности* между входящими в него гражданами.

Безусловно, субъективное ощущение связи между жителями может сыграть огромную положительную роль в организации местной жизни: оно возбуждает в человеке обусловленные социальной природой чувства, вызывает желание к совместной деятельности по улучшению условий жизни для себя, для будущих поколений. Оттого и усилия по формированию и укреплению местных сообществ различного типа посредством современных практик взаимодействия между людьми, направленных на привитие гражданам интереса к различным формам совместной коммуникации, развитие соседских отношений – одна из важнейших задач, позволяющая, в числе прочего, создать социальные условия и для

ISSN 2658-4050 (Online)

укрепления местного самоуправления. Но связывать понятие местного сообщества, а с ним и местного самоуправления с признаками социолого-психологического характера (личностная связь между соседями, местный патриотизм, ощущение малой Родины и т. п.) не требуется.

Более того, как показывает ранее приведенный пример крестьянской общины, соседские связи между членами общины (равно как и иной социальной группы) могут быть глубоки, но эти связи не ведут к крепкому местному самоуправлению. Для последнего необходимы навыки практического совместного действия, навыки реализации политической свободы. Иначе говоря, местное сообщество (территориальное сообщество) как субъект местного самоуправления формируется по признаку не психологической, а политико-территориальной связи. Никаких реальных причин для отказа от его использования в конституционном тексте нет.

Закрепление уже на начальном этапе введения местного самоуправления термина «население» не позволило создать «здоровой» для него основы. Ведь «население» идентифицируется в качестве не более чем статистической группы получателей социальных благ, не важно, от кого эти блага исходят – от органов местной власти либо от государства в целом. Это не менее отчетливо ощущается и с первых строк Закона № 33-ФЗ – с понятия местного самоуправления (ст. 1), где население указывается в качестве адресата получателей социальных благ.

Нельзя не заметить, что на фоне употребляемого в Конституции РФ ценностно-нейтрального термина «население» бóльшую качественную определенность приобретает государствообразующее понятие *народа*, суть соединения граждан в одно политическое целое. Это позволяет продемонстрировать преимущество государственной формы политической организации общества перед муниципальной.

С исторической точки зрения это имело бы большое значение: на этапе становления современное государство отстаивало свое преимущество в том числе перед исторически предшествовавшими ему муниципальными (точнее – протомуниципальными) формами общежития, подчеркивало особое значение политически (государственно-)организованного общества, призванного создать условия для воплощения общего блага, преодоления «местечковых» интересов. Вводимые политико-правовые категории народа, гражданства и пр. создавали особый смысловой ряд, наполняли особым содержанием идею государства, придавали ей высшее предназначение. Но в современном мире и «народ», и «гражданство» предстают во многом формальными категориями. Между «юридическим» гражданством, вне зависимости от того, какими принципами оно определяется («крови», «почвы» и пр.), и «политическим» гражданством, соединенным с идеей деятельного участия в управлении обществом (в широком смысле этого слова), пролегает постоянно углубляющаяся пропасть, а объединенный посредством «юридического» гражданства народ далек от реально сплоченной группы [6, с. 27–42]. Нередко эксплуатируемые политической властью идеи патриотизма, культурной идентичности и пр. без соединения с политическим гражданством ведут к квазиинтеграции государственно организованного общества, к его хрупкости и исторической нестабильности. И в этих условиях муниципальные формы соединения граждан не только не следует нивелировать и/или противопоставлять им государственную в качестве единственно «истинной» сплоченности, но, напротив, всячески подчеркивать их: такие соединения, функционирующие на почве демократического соучастия жителей в проблемах жизнеобеспечения, укореняют начало политического гражданства, формируют прочный фундамент для реализации государствообразующей морально-политической (регулятивной (!)) идеи народовластия – стержневой для интеграции граждан в государственное целое.

Содержательно более сложным по сравнению с «населением» является термин «территориальный коллектив» («территориальный публичный коллектив»). Именно его использует В.Е. Чиркин для обозначения различного рода коллективов в качестве носителей публичных прав и обязанностей (юридических лиц публичного права). В основе такого коллектива лежат территориально-общественные – публично-правовые по своей природе – связи физических и юридических лиц [7, с. 28, 134–136]. В отличие от «населения», термин «территориальный коллектив» подчеркивает факт образования устойчивой стабилизированной по территориальному критерию группы. Такие, созданные по месту жительства, группы отчетливо отграничиваются от групп, основанных на частном (индивидуальном) интересе. Они признаются субъектами (носителями) муниципальной власти как власти публичной (на наш взгляд, государственной).

Территориальный критерий имеет огромное значение для организации местного самоуправления, поскольку границы (размеры) территории оказывают непосредственное влияние на состоятельность муни-

ISSN 2542-1514 (Print)

ципальной власти, на способность эффективного соуправления общими делами. В наблюдаемых на протяжении последних лет процессах, связанных с отказом от конституционного поселенческого принципа организации местной власти, гарантировавшего ее осуществление в границах естественных территорий проживания граждан (или их локальных соединений), с переходом к преимущественно одноуровневой окружной системе муниципально-территориальной организации, утрачивается сама суть местного самоуправления, надежды на его постепенное (пусть и нелегкое) становление и развитие, усиливается чрезвычайно опасная не только для мест, но и для государственности в целом тенденция бюрократизации власти – то, чему местное самоуправление по своей природе должно противостоять.

Но сколь велико бы не было значение территории, этого очевидно недостаточно для субъектности социальной группы по месту жительства. Территория – объективный критерий соединения жителей. Она выставляет лишь внешние границы социальной группе. В этой связи Н.С. Бондарь справедливо обращает внимание на более точный по сравнению с «территориальным коллективом» термин «местное сообщество». В основе соединения жителей в местное сообщество, суть разновидности первичной группы, у него положено «наличие у соответствующих лиц взаимных интересов, связанных с организацией жизнедеятельности по месту проживания». Такие интересы интегрируют людей в единую и целостную общность [8, с. 122–125; 9, с. 91].

Однако нам недостаточно и этого. Общие интересы, вокруг которых собираются жители территорий, безусловно необходимы для формирования местного сообщества. Именно они создают объективную материальную основу для объединения. Но само по себе наличие таких интересов не дает необходимой для местного самоуправления субъектности. «Местное сообщество» в таком случае мало чем отличается от «населения», от «сообщества потребителей».

Территория проживания граждан, общий для них интерес являются важными критериями соединения людей в местное сообщество. Но е*динственным критерием, формирующим его субъектность*, является критерий *демократического действия*, способного сплотить жителей вокруг реализации их общего интереса (проблем жизнеобеспечения) по месту их проживания.

Впрочем, в научной среде высказываются сомнения относительно коллективной субъектности местного самоуправления. Так, по мнению И.В. Бабичева, предпочитающего использовать термин «территориальный публичный коллектив», такой коллектив не является *единым субъектом местного самоуправления*, так как не относится к целеустремленным социальным системам. В этом, по его мнению, заложен известный парадокс – публично-властные решения принимает территориальный коллектив (точнее, его часть – избирательный корпус), не являющийся целеустремленной системой. «Здесь же и парадокс местного самоуправления: местное самоуправление вряд ли может осуществляться социумом, не могущим проявлять коллективную целеустремленную волю» [10, с. 23].

В этой позиции, отрицающей способность социальной общности, сформированной по месту жительства граждан, к формированию и выражению своей воли, а значит, к способности быть субъектом, отчетливо – в терминах системной теории – отражается скепсис относительно возможностей демократии, ставший неявной поддержкой и без того крепко обосновавшейся в политическом пространстве вездесущей бюрократии, провозгласившей себя незаменимой. Но именно этому и призвано противостоять местное самоуправление, продемонстрировав реальность демократической субъектности.

Понятие местного самоуправления напрямую связано с идеей формирования субъектности территориально организованных групп (т. е. социальных общностей) на первичном территориальном уровне политически (государственно) организованного общества. Реализованная в своей полноте, эта идея демонстрирует, как граждане – жители естественных территорий проживания способны сплотиться вокруг общих для них интересов (проблем) жизнеобеспечения) и совместным демократическим действием эти проблемы решать на постоянной основе, т. е. формировать и выражать общую волю, ее воплощать в действии, демонстрируя тем самым собственную, политически значимую субъектность. (Именно в этом смысле местное самоуправление выступает образцом и для государства, для которого проблема политической субъектности народа (социальной общности) имеет центральное значение.)

Реальная состоятельность субъектности местного сообщества напрямую зависит от фактической активности граждан, во многом (но не исключительно) предопределяемой наличием и эффективным функционированием различных институтов гражданского сообщества на местном уровне. Это позволяет иначе сформулировать обозначенный па-

ISSN 2658-4050 (Online)

радокс: местное сообщество (территориальный коллектив) как социальная общность вполне способен проявлять (формировать) коллективную волю через демократический механизм прямого или опосредованного демократического действия, т. е. быть *социальным субъектом*, но *фактически* эта субъектность может отсутствовать, поскольку способность местного сообщества, как и любого политического субъекта, определяется состоянием действующих на местном уровне социальных групп, наличием у жителей навыков совместного демократического действия и пр.

Таким образом, оптимальным социологическим термином, выражающим один из ключевых аспектов сущности местного самоуправления, а именно его коллективную субъектность, является – в отсутствие в России исторически сложившегося термина для обозначения местных территориальных единиц – «местное сообщество». Это *социальная группа*, основанная не на обязательной психологической взаимосвязи между людьми (хотя ее наличие не отрицается), а на их соединении *по месту жительства* на почве совместного решения проблем жизнеобеспечения, т. е. реализации *общего интереса*, через демократический механизм (*демократическое действие*).

Местное сообщество становится субъектом местного самоуправления благодаря демократическому действию на почве государственного управления. Возникновение такой субъектности предстает сложным процессом, в котором важную роль играет наличие навыков гражданской активности, вырабатываемых во многом (но не исключительно!) в результате функционирования институтов гражданского общества, «формирующего» граждан в исконном смысле этого слова, прививающего им навыки совместной деятельности как центральной предпосылки со-управления (самоуправления) местными делами.

3. Муниципальное образование как правовая форма обеспечения субъектности местного сообщества

В сложившейся в России системе правового регулирования оптимальной правовой категорией, позволяющей обеспечить субъектность местного сообщества, является категория муниципального образования. Она позволяет таким образом организовать социальную общность, чтобы обеспечить возможность формирования и выражения ее общей воли посредством использования сложного организационного устройства, приоритетным (первичным) элементом которого является демократический механизм разработки и принятия решений. Она создает необходимые конституционно-правовые (не идеологические!) условия для воплощения начала коллективной субъектности местного самоуправления. Но, к сожалению, эта категория пока не утвердилась в качестве центральной категории, воплощающей коллективную субъектность местного самоуправления.

На первый взгляд, для такого утверждения были предприняты важные шаги. Во-первых, введенная в 1995 г. в Гражданский кодекс РФ [11], категория муниципального образования впоследствии получила широкое законодательное признание – и в законодательстве о местном самоуправлении (в Законах № 154-ФЗ и № 131-ФЗ), и в кодифицированных актах, и специальных законах, а также – по результатам конституционной реформы 2020 г. – в Конституции РФ (ч. 1 ст. 131). Во-вторых, сообразно предназначению, в организационном устройстве муниципального образования оказались объединены как различные – непосредственные и представительные – формы муниципальной демократии, так и деятельность различных – представительного, исполнительно-распорядительного, главы муниципалитета – органов местного самоуправления. В-третьих, важные предпосылки к такому утверждению были созданы Конституционным Судом РФ, признавшим право на обращение в суд за муниципальными образованиями, а не за органами местного самоуправления, обозначившим муниципальное образование в качестве территориального объединения граждан, коллективно реализующего право на осуществление местного самоуправления (Постановление от 2 апреля 2002 г. № 7-П).

Категория муниципального образования получила достаточное, на наш взгляд, доктринальное обоснование [12; 13].

Но сколь важными не были бы перечисленные шаги, центральной муниципально-правовой категорией, воплощающей субъектность местного сообщества, «муниципальное образование» так и не стало. Во-первых, укоренившаяся в советский период традиция восприятия органов местного самоуправления в качестве субъектов права (субъектов местного самоуправления) доктриной преодолена не была. С принятием Закона № 33-ФЗ, выставившего на центральное место местную администрацию (с «сетью» территориальных администраций на территориях упраздненных поселений) эта традиция не только не искореняется, но и значительно укрепляется. В ад-

ISSN 2542-1514 (Print)

министративно-правовой науке субъектами административного права признаются не муниципальные образования как особые – сообразно предназначению местного самоуправления – субъекты в системе государственного управления, а местные администрации [14]!

Во-вторых, современная доктрина не желает оторваться и от приверженности к ранее обозначенной традиции понимания субъекта конституционного (ранее – государственного) права, обозначающей таковым «реальные» коллективы, или «реальных» участников отношений, за которыми закон закрепляет отдельные полномочия. В таком представлении муниципальное образование воспринимается в качестве формально-юридической (абстрактной) категории, которая может быть применена для отраслевых правоотношений, поскольку законы называют его участником отдельных правоотношений, закрепляют за ним соответствующие права и обязанности (гражданско-правовые, финансово-правовые, земельные и пр.), либо в качестве обобщающего термина для обозначения муниципально-территориальных единиц, но не субъектом (конституционного, муниципального) права, воплощающим субъектность местного сообщества. К примеру, по словам Н.С. Бондаря, «муниципальное образование» не способно заменить смежные понятия, в том числе понятие местного сообщества, поскольку оно не в состоянии отразить всё богатство *социальных* отношений, которыми характеризуется поселенческая общность людей в процессе осуществления своего самоуправления [8, с. 123–124].

Но о богатстве каких социальных отношений идет речь? Муниципальное образование упорядочивает внутриорганизационные отношения на определенных – отвечающих сущности местного самоуправления, прежде всего демократическому аспекту его природы, – принципах. Соединив в своем организационном устройстве всю совокупность форм осуществления местного самоуправления, оно не только как нельзя более полно раскрывает положение человека как субъекта местного самоуправления (носителя права на местное самоуправление), но и выражает всё богатство *юридически значимых* социальных отношений в рассматриваемой области.

Впрочем, если вопрос заключается *исключительно в терминах,* а точнее – неприятия формально-юридического («абстрактного») термина «муниципальное образование» и признания более предпочтительным социологически (содержательно) насыщенного термина «местное сообщество» для обозначения *субъекта права* в области местного самоуправления, то принципиальных возражений это не вызывает, *но при условии соответствующего правового обеспечения ее юридической субъектности*. Речь в данном случае идет не об употреблении термина «местное сообщество» в федеральном и/или региональном законодательстве, а о правовом обеспечении юридической субъектности местного сообщества, т. е. о создании организационно-правового механизма разработки и принятия решений, формирующего (и подтверждающего) способность социальной общности, каковой является местное сообщество по природе, формировать и выражать общую волю, действовать сообразно ей. (Однако здесь же следует иметь ввиду и то, что категория местного сообщества – равно как и иные используемые для обозначения коллективного субъекта местного самоуправления социологические категории населения, территориального коллектива – имеет более широкое содержание, не носит исключительно муниципальной коннотации, в отличие от категории муниципального образования.)

В-третьих, для утверждения категории муниципального образования в качестве правовой формы воплощения коллективной субъектности местного самоуправления недостаточно ее «простого» законодательного признания; важно вкладываемое в нее содержание.

Закон № 131-ФЗ использовал «муниципальное образование» в качестве обобщающего термина для перечисления всех видов территориальных единиц, создававшихся в условиях действия поселенческо-территориального принципа, настойчиво утверждая подход к муниципальному образованию как к элементу территориальной организации местной власти. В Законе № 33-ФЗ, определяющем муниципальное образование в качестве публично-правового образования, созданного на территории с постоянно проживающим населением, в границах которой местное самоуправление осуществляется населением непосредственно и/или через органы местного самоуправления (ч. 1 ст. 9.), отчетливо отражается его положение в качестве субъекта власти, осуществляющего деятельность в установленных границах, вне зависимости от того, каковы эти границы. Тот факт, что создаваемые муниципальные округа, в состав территории которых входят десятки, а порою и сотни населенных пунктов, далеки от их понимания в качестве локально-территориальных общностей граждан, существующих в границах естественной территории их проживания, а значит, невзирая на отказ от консти-

ISSN 2658-4050 (Online)

туционной гарантии поселенческого начала, далеки от сущностного понимания местного самоуправления, законодателя не смущает.

Принципиально и другое: не важно, определяет ли закон муниципальное образование в качестве элемента муниципально-территориальной организации либо в качестве субъекта муниципальной власти, он не отрицает возможности участия муниципалитета в правоотношениях. Но законодатель видит в этом не более чем юридическую фикцию, нивелируя его ценностно значимую связь с идеей коллективной субъектности местного самоуправления. Понимание муниципального образования в качестве правовой формы воплощения такой коллективной субъектности (местного сообщества) так и не получило законодательного признания в своем полном содержании. Однако в своих формальных аспектах (субъект конкретных («отраслевых») правоотношений, вид территории, субъект власти) муниципальное образование *сущностно* – и в той мере, в которой это необходимо для ее признания субъектом права, – *напрямую* связано с местным сообществом. Только в своей – сущностной – связи категории местного сообщества и муниципального образования создают условия для воплощения важнейшего начала коллективности субъекта местного самоуправления.

Другими словами, предпринятые законодателем и доктриной шаги в сторону укрепления в правовой системе категории муниципального образования носили половинчатый, незавершенный характер, что не позволило раскрыть потенциал этой категории.

Таким образом, используемая как в Конституции РФ, так и в актах текущего законодательства категория муниципального образования воплощает конституционно признанную коллективную субъектность местного самоуправления, или субъектность местного сообщества (населения), суть локализованной по территориальному признаку общности в целях решения проблем жизнеобеспечения посредством совместного – демократического – действия. Приложенная к локальным территориальным единицам, она позволяет упорядочить внутриорганизационные отношения таким образом, чтобы они способствовали фактической социальной (политической) субъектности местного сообщества, приближали ее.

Муниципальное образование не есть абстрактное понятие (фикция), параллельное понятию местного (территориального) сообщества, используемое для приписывания прав и обязанностей местного самоуправления; оно не есть понятие, призванное перечислить территории осуществления местного самоуправления. Оно есть правовая форма воплощения субъектности местного сообщества (коллективного субъекта местного самоуправления). В то же время его реальное положение (а с ним и идея коллективной субъектности местного самоуправления) напрямую зависит – отражая конфликт (соотношение) нормы и факта – от эффективности функционирования организационного механизма муниципалитета, измеряемой в этом случае состоятельностью непосредственной и представительной демократии. При неэффективности механизма муниципальное образование воспринимается в качестве фикции. Его эффективность, наоборот, позволяет в муниципальном образовании видеть «реального» субъекта права, воплощающего субъектность местного сообщества. Иначе говоря, правовая категория муниципального образования может способствовать формированию и укреплению субъектности местного сообщества, но она не творит чудес. Такая, обеспеченная правом, субъектность может стать только результатом деятельности самих граждан, реализации ими своей политической свободы.

Но, к сожалению, ожидать в условиях действия Закона № 33-ФЗ полноценного раскрытия категории муниципального образования, а с нею и воплощения коллективной субъектности местного самоуправления, не приходится. Закон этот ориентирован в прямо противоположном направлении – в направлении отказа от идеи муниципальной власти как власти местного сообщества (сообщества в границах естественных территорий проживания граждан), укрепления положения органов местного самоуправления в лице местных администраций, окончательного «превращения» граждан в потребителей, пребывающих в вечном ожидании благ от власть предержащих.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Бойцов В. Я. Система субъектов советского государственного права / В. Я. Бойцов. – Уфа : Башк. книж. изд-во, 1972. – 160 с.

2. Скуратов Ю. И. Система социалистического самоуправления советского народа: проблемы теории и практики конституционно-правового регулирования : дис. … д-ра юрид. наук / Ю. И. Скуратов. – Свердловск, 1987. – 432 с.

3. Хазиев А. Х. Социалистическое самоуправление народа как категория научного коммунизма : автореф. канд. … филос. наук / А. Х. Хазиев. – Казань, 1988. – 18 с.

4. Васильев В. И. Местное самоуправление : учеб. и науч.-практ. пособие / В. И. Васильев. – М. : Юринформцентр, 1999. – 453 с.

5. Из истории создания Конституции Российской Федерации / под общ. ред. О. Г. Румянцева. – М. : Волтерс Клувер, 2008. – Т. 3 : 1992 год. – Кн. 1 : Январь – июнь 1992 года. – 1112 с.

6. Капустин Б. Н. Критика политической философии : избр. эссе / Б. Н. Капустин. – М. : Территория будущего, 2010. – 598 с.

7. Чиркин В. Е. Юридическое лицо публичного права / В. Е. Чиркин. – М. : Норма, 2022. – 352 с.

8. Бондарь Н. С. Гражданин и публичная власть. Конституционное обеспечение прав и свобод в местном самоуправлении / Н. С. Бондарь. – М. : Городец, 2004. – 352 с.

9. Бондарь Н. С. Местное самоуправление и конституционное правосудие: Конституционализация муниципальной демократии в России / Н. С. Бондарь. – М. : Норма, 2008. – 592 с.

10. Бабичев И. В. Территориальный публичный коллектив муниципального образования и местные сообщества: вопросы правовой институционализации / И. В. Бабичев // Конституционное и муниципальное право. – 2007. – № 19. – С. 22–30.

11. Законотворческая история современного Гражданского кодекса / отв. ред. и авт. вступ. сл. П. В. Крашенинников. – М. : Статут : Бартолиус, 2019. – 360 с.

12. Баженова О. И. Муниципальное образование как субъект права / О. И. Баженова. – М. : Изд-во Моск. ун-та, 2010. – 256 с.

13. Сергеев Д. Б. Муниципальное образование в системе правовых категорий / Д. Б. Сергеев. – Екатеринбург : УрГЮА, 2012. – 236 с.

14. Россинский Б. В. Научные взгляды Д.Н. Бахраха о единстве системы исполнительных органов как предтеча формирования публичной власти / Б. В. Россинский // Административное право и процесс. – 2022. – № 10. – С. 14–19.

REFERENCES

1. Boitsov V.Ya. *The system of subjects of the Soviet state law*. Ufa, Bashkir Book Publishing House, 1972. 160 p. (In Russ.).

2. Skuratov Yu.I. *The system of socialist self-government of the Soviet people: problems of theory and practice of constitutional and legal regulation*, Doct. Diss. Sverdlovsk, 1987. 432 p. (In Russ.).

3. Khaziev A.Kh. *Socialist self-government of the people as a category of scientific communism*, Cand. Diss. Thesis. Kazan, 1988. 18 p. (In Russ.).

4. Vasil'ev V.I. *Local self-government*, Teaching and scientific and practical aid. Moscow, Yurinformtsentr Publ., 1999. 453 p. (In Russ.).

5. Rumyantsev O.G. (ed.). *From the history of the creation of the Constitution of the Russian Federation*. Moscow, Wolters Kluwer, 2008. Vol. 3. Bk. 1. 1112 p. (In Russ.).

6. Kapustin B.N. *Criticism of political philosophy*, Selected essays. Moscow, Territoriya budushchego Publ., 2010. 598 p. (In Russ.).

7. Chirkin V.E. *Legal entity of public law*. Moscow, Norma Publ., 2022. 352 p. (In Russ.).

8. Bondar' N.S. *Citizen and public power. Constitutional provision of rights and freedoms in local self-government*. Moscow, Gorodets Publ., 2004. 352 p. (In Russ.).

9. Bondar' N.S. *Local self-government and constitutional justice: Constitutionalization of municipal democracy in Russia*. Moscow, Norma Publ., 2008. 592 p. (In Russ.).

10. Babichev I.V. Territorial public collective of municipal education and local communities: issues of legal institutionalization. *Konstitutsionnoe i munitsipal'noe pravo = Constitutional and municipal law*, 2007, no. 19, pp. 22–30. (In Russ.).

11. Krasheninnikov P.V. (ed. & pref.). *The legislative history of the modern Civil Code*. Moscow, Statut Publ., Bartolius Publ., 2019. 360 p. (In Russ.).

12. Bazhenova O.I. *Municipal education as a subject of law*. Moscow, Moscow University Publ., 2010. 256 p. (In Russ.).

13. Sergeev D.B. *Municipal formation in the system of legal categories*. Yekaterinburg, Ural State Legal Academy Publ., 2012. 236 p. (In Russ.).

14. Rossinsky B.V. Scientific views of D.N. Bakhrakh on the unity of the executive authorities system as a forerunner of public authority establishment. *Administrativnoe pravo i protsess = Administrative law and procedure*, 2022, no. 10, pp. 14–19. (In Russ.).

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Баженова Ольга Ивановна – доктор юридических наук, доцент кафедры конституционного и муниципального права
Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова
119991, Россия, г. Москва, Ленинские горы, 1/13
E-mail: olga_bazhenova2012@mail.ru
SPIN-код РИНЦ: 8500-2620

INFORMATION ABOUT AUTHOR

Olga I. Bazhenova – Doctor of Law, Associate Professor, Department of Constitutional and Municipal Law
Lomonosov Moscow State University
1/13, Leninskie gory, Moscow, 119991, Russia
E-mail: olga_bazhenova2012@mail.ru
RSCI SPIN-code: 8500-2620

БИБЛИОГРАФИЧЕСКОЕ ОПИСАНИЕ СТАТЬИ

Баженова О.И. Проблема коллективной субъектности в местном самоуправлении, или Еще раз о предназначении и сложностях применения категории муниципального образования / О.И. Баженова // Правоприменение. – 2026. – Т. 10, № 2. – С. 56–65. – DOI: 10.52468/2542-1514.2026.10(2).56-65.

BIBLIOGRAPHIC DESCRIPTION

Bazhenova O.I. The problem of collective subjectivity in local government, or Once again about the purpose and difficulties of applying the category of municipal entity. *Pravoprimenenie = Law Enforcement Review*, 2026, vol. 10, no. 2, pp. 56–65. DOI: 10.52468/2542-1514.2026.10(2).56-65. (In Russ.).

УДК 342.55+34.09
DOI 10.52468/2542-1514.2026.10(2).66-75

CC BY 4.0

РИСКИ ПРИМЕНЕНИЯ И ПЕРСПЕКТИВЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ТЕХНОЛОГИЙ ИСКУССТВЕННОГО ИНТЕЛЛЕКТА В СФЕРЕ МУНИЦИПАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ

А.С. Киселев
Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации, г. Москва, Россия

Информация о статье
Дата поступления –
04 июня 2025 г.
Дата принятия в печать –
20 марта 2026 г.
Дата онлайн-размещения –
20 июня 2026 г.

Ключевые слова
Искусственный интеллект, муниципальное управление / муниципальная власть, органы местного самоуправления, оптимизация, администрирование, информатизация, трансформация муниципальной власти

Высокая нагрузка процессов управления в органах местного самоуправления определяет актуальность задачи их трансформации. Искусственный интеллект (ИИ) предоставляет новые возможности для оптимизации работы муниципалитетов, что требует изучения его потенциального влияния на функционирование муниципального хозяйства. В статье изучается влияние технологических инноваций на органы местного самоуправления, выявляются основные риски и определяются перспективы применения ИИ в муниципальном управлении, дается оценка развития муниципальной власти в контексте внедрения программ ИИ.

RISKS OF APPLICATION AND PROSPECTS OF LEGAL REGULATION OF ARTIFICIAL INTELLIGENCE TECHNOLOGIES IN THE FIELD OF MUNICIPAL ADMINISTRATION

Aleksandr S. Kiselev
Financial University under the Government of the Russian Federation, Moscow, Russia

Article info
Received –
2025 June 04
Accepted –
2026 March 20
Available online –
2026 June 20

Keywords
Artificial intelligence, municipal government, local government bodies, optimization, administration, informatization, transformation of municipal government

The subject of the research is the norms of Russian law governing the sphere of municipal government, Russian and foreign doctrinal sources devoted to the application of artificial intelligence technologies at the municipal level.
The purpose of the study is to identify the risks and prospects of legal regulation of artificial intelligence technologies in municipal government.
Methods. The work used general scientific methods, including abstraction and modeling, analysis and synthesis, analogy, deduction and induction, as well as private scientific methods: formal-legal and comparative-practical.
The main results. The main problems associated with the introduction of artificial intelligence into the municipal management process were identified – excessive bureaucratization, personnel, corruption and infrastructure risks, proposals were made to minimize and overcome them, and prospects for the development of municipal management in the context of digital transformation through AI were assessed.
Conclusions. The use of artificial intelligence leads to significant changes in the functioning of municipal authorities in various spheres of public life, including the economic one. New opportunities are emerging to optimize resource management and business support processes, provided the right approach is taken to information protection and staff training. We believe that we should not rush to introduce AI into the processes of providing municipal services to the public, since AI does not have emotional intelligence and cannot take into account interpersonal relationships and emotions, which play an important role both in politics and in interpersonal relationships, including those prevailing in the management environment. This may affect the effectiveness of the decisions made. In addition, making decisions related to human rights, social justice, and other ethical issues

ISSN 2658-4050 (Online)

requires deep moral reasoning, which AI currently cannot provide. It is premature to talk about full automation of management.
It is concluded that it is necessary to train specialists who are able to professionally configure and use AI for each specific region, city, and other locality with specific economic, geographical, cultural, social, ethnographic, climatic, political, and other features.
In general, some aspects of the management of state and municipal affairs can be entrusted, such as data collection and analysis, forecasting and planning, but the final decisions must be made by the individual himself. In order to successfully implement artificial intelligence and neural networks in the management of state and municipal affairs, it is necessary to have the appropriate knowledge and skills. The introduction of artificial intelligence into municipal government allows not only to speed up work, but also to some extent solve the problem of the shortage of qualified specialists in the field.

1. Введение

Искусственный интеллект (далее – ИИ) стал неотъемлемой частью современных технологий, проникающих в различные области человеческой деятельности. В контексте муниципального управления ИИ в перспективе может стать мощным инструментом оптимизации процессов принятия решений и повышения эффективности органов власти. В России количество муниципалитетов составляет более 20 тыс., при этом констатируется неоднородность правоприменения при реализации одних и тех же задач и функций. Различаются как механизм организации управления муниципальной власти, так и техническая составляющая.

Важным новшеством стала возможность направления обращений через сеть «Интернет». А.Н. Костюков и Т.С. Черепанова указывают, что «происходит упрощение формальных процедур осуществления конституционных прав и свобод человека и гражданина, базирующихся на праве на доступ в Интернет как основном праве человека в современном информационном обществе, обеспечивающем реализацию “принципа цифрового государства”» [1, с. 29]. Автоматизация позволяет намного быстрее регистрировать документы и решать насущные вопросы населения, о чем в своих работах говорят отечественные исследователи Е.Н. Каратуева [2, с. 15], Б.Г. Койбаев [3, с. 120], немецкие ученые Ю. Каэсмайр, М. Шорн, А. Стейдле [4, p. 19] и др. Однако даже с учетом этого обстоятельства нагрузка бывает столь высока, что затрудняет оперативное решение управленческих задач. Более того, нередки случаи технических сбоев. За последние годы фиксируется беспрецедентное количество кибератак на информационные системы органов власти, что сильно осложняет процессы работы органов местного самоуправления.

В этих условиях представляется целесообразным применение новых технических решений, основанных на ИИ. Как отмечает Д.И. Кузьмин, «во всем мире идут тенденции по внедрению в сферу муниципального управления искусственного интеллекта» [5, с. 59]. Индийские исследователи В. Вардхан и Г.С. Виджая указывают: «Используя решения на базе ИИ, города могут оптимизировать свою деятельность, тем самым проложив путь к созданию устойчивой городской среды» [6, p. 2047]. Таким образом, внедрение ИИ в муниципальное управление осуществляется в подавляющем большинстве стран.

При внедрении ИИ стоит учитывать управленческую, социальную и культурную специфику, особенности менталитета граждан. Вполне очевидно, что правила функционирования ИИ, которые будут характерны для Индии или Китая, могут быть совершенно неактуальными для Российской Федерации, и наоборот. На эту проблему указывает применительно к регулированию налогообложения К.А. Пономарева: «Многие юрисдикции начали формулировать односторонние правила налогообложения цифровой экономики. Несогласованность этих правил, вероятно, увеличит налоговое бремя на ряд транснациональных корпораций, так как каждое государство стремится защитить свои интересы» [7, с. 334]. Можно сделать заключение, что простое заимствованным технологий ИИ без учета национальных, социокультурных, управленческих, политико-правовых и социально-экономических факторов может не привести к желаемым результатам. Требуется комплексный анализ со стороны научного сообщества, предполагающий последовательность внедрения, оценку готовности муниципальной власти, ее структур и населения к модернизации посредством ИИ.

Как отмечет С.В. Касьянов, «несмотря на то, что федеральный проект “Цифровое государственное управление” предлагает комплекс мер, направленных на упрощение взаимодействия граждан с государством, органов власти между собой, он не ре-

шает многие из текущих проблем неэффективности органов государственной власти и не отвечает в полной мере на вызовы цифровой трансформации» [8, с. 5–6]. Считаем позицию исследователя убедительной, очевидно, что для начала необходимо устранить проблемы, которые мешают муниципальным органам власти быть эффективными. Необдуманная реформа по цифровизации муниципального управления посредством ИИ может сама по себе стать новой проблемой.

В целом, изменение положения государственного и муниципального служащего в связи с внедрением ИИ будет зависеть от степени успешности и эффективности интеграции ИИ в управление, а также от изменений, которые произойдут в задачах и обязанностях государственных и муниципальных служащих. Это всецело зависит от текущей государственной политики и программ, которые могут быть реализованы в будущем. Изменение подходов к работе и трансформация управленческих функций могут значительно видоизменить саму систему администрирования, сделать ее более прозрачной и понятной для подавляющего большинства граждан.

2. Расширение взаимодействия с органами местного самоуправления и упрощение доступа граждан к муниципальным услугам посредством ИИ

В муниципальном управлении применение новых технологий приобретает первостепенное значение. Одной из *ключевых проблем* как государственного, так и муниципального управления является *излишняя бюрократизация.* Стоит отметить, что в некоторых аспектах работы невозможно избежать обязательных бюрократических процессов, которые обусловлены сложной структурой законодательства, необходимостью соблюдения внутренних регламентов и в целом спецификой работы органов местного самоуправления. К примеру, документ, адресованный в профильный комитет, изначально должен быть зарегистрирован в общем отделе и лишь затем он направляется специалисту. Существуют и более сложные схемы движения дел. В подавляющем большинстве случаев наличие бюрократических процедур вполне обосновано требованиями по обеспечению порядка в муниципальном управлении.

По этим причинам возрастает необходимость ускорить процесс взаимодействия граждан и государства. В настоящее время всё больше людей стремятся получать информацию и решать свои проблемы через Интернет. Однако, по оценкам специалистов, в частности А.Н. Костюкова и С.С. Бурцевой, «…приходится констатировать закономерность отдаления местного самоуправления от населения» [9, с. 24]. С целью решения данной проблемы многие государства уже осуществляют шаги по расширению электронного правительства [10], чтобы предоставить гражданам возможность получения онлайн-услуг. Однако, чтобы добиться полной автоматизации системы и предложить весь спектр государственных и муниципальных услуг через Интернет, необходимы новые шаги. На наш взгляд, решить обозначенные задачи могут технологии, основанные на ИИ.

Некоторые исследователи убеждены, что ИИ уже сегодня может взять на себя часть работы по ответам на обращения граждан. И.Н. Мельников полагает, что «необходимо сформировать базу, содержащую наиболее часто задаваемые вопросы с готовыми ответами на них» [11, с. 161–162].

Соглашаясь с мнением исследователей и экспертов, укажем, что ИИ действительно может стать помощником для муниципальных служащих, оказывая поддержку по вопросам рассмотрения обращений граждан. В этой связи предлагаем дополнить ст. 10 Федерального закона от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 59-ФЗ) п. 1.1 следующего содержания: «Обращение гражданина с его согласия может быть рассмотрено программой, основанной на искусственном интеллекте». На наш взгляд, требует изменений ст. 11 Федерального закона № 59-ФЗ, предлагаем дополнить ее п. 8 следующего содержания: «В случае, если гражданин выбрал рассмотрение обращения с помощью программы искусственного интеллекта, то соглашается с тем, что такая программа может направлять уведомления, предусмотренные п. 2, 4–6 настоящей статьи. Данные уведомления признаются официальным ответом государственного органа, органа местного самоуправления или должностного лица».

Не вызывает сомнений справедливость следующего утверждения В.Б. Исакова: «В настоящее время в общественных отношениях интеллектуальные роботы выступают исключительно как объекты и предметы – инструменты человеческой деятельности» [12, с. 105]. Соответственно, по-прежнему будет высока роль муниципального служащего при проверке тех ответов, которые ИИ будет предоставлять гражданам. Помимо этого, текущий уровень технологий не позволяет программам на достаточном уровне давать ответы по всем поступающим обращениям, надо также учитывать и то обстоятельство,

ISSN 2658-4050 (Online)

что не все граждане сейчас готовы довериться ИИ. Именно по этим причинам ИИ следует предоставить возможность давать ответы на базовые вопросы, например, если обращение касается предоставления нормативной или справочной информации. Целесообразно будет сформировать банк вопросов, на которые в перспективе смогут давать ответы программы, основанные на ИИ. В случае положительного итога многие бюрократические процессы будут упрощены, а временные издержки по оказанию услуг сведены к минимуму.

3. Инфраструктурные и кадровые риски при внедрении ИИ в сферу муниципального управления, возможные пути их преодоления

Вполне закономерно, что при внедрении многих современных технологий часто возникают *инфраструктурные риски*, данная проблема актуальна для многих стран. Южноафриканские исследователи М. Нкамфалала и Ш. Вьяс-Дооргаперсад отмечают: «При наличии достаточных ресурсов и профессиональной подготовки некоторые муниципалитеты стремятся повысить свой статус до “умных городов”. Однако не все муниципалитеты оснащены всем необходимым для предоставления услуг, основанных на ИКТ» [13, p. 318–319]. Похожая ситуация отмечается в Индонезии: по мнению Л. Хаким, Дж. Пуспа Вуландари, М.П. Каддафи, Х. Юстати, «цифровая трансформация необходима для современного растущего делового мира, поскольку она позволяет сократить время и финансовые затраты. Однако она также может стать проблемой, если предприятия, органы власти не адаптируются к изменениям. Город Бенгкулу, один из крупнейших городов Индонезии, обладает значительным потенциалом для развития ММСП (муниципальной единицы). Однако многие ММСП по-прежнему не используют цифровые технологии оптимальным образом, что представляет угрозу для местных органов власти» [14, p. 59–60].

Полагаем, что обозначенные проблемы можно решить путем комплексного стратегического планирования. К сожалению, на государственном уровне в нашей стране пока нет ни одной стратегии, предполагающей планомерный порядок внедрения ИИ на муниципальном уровне. В этой связи с целью избегания инфраструктурных рисков необходимо создать *дорожную карту внедрения ИИ в муниципальное управление*, в рамках формирования которой потребуется:

– оценить текущее материально-техническое состояние муниципалитетов (будет проводиться руководством муниципальных органов власти, полученная информации будет передаваться органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации);

– определить, какие технологии ИИ требуют скорейшего внедрения, оценить потенциальную полезность их применения с помощью статистки и экономических показателей, отражающих экономию времени, финансовых ресурсов;

– узнать, смогут ли *отечественные предприятия* по своим производственным мощностям выполнить государственный заказ по оснащению системами ИИ все муниципалитеты страны;

– в случае положительного ответа на предыдущий вопрос разработать стратегию внедрения ИИ в муниципальное управление;

– провести анализ связей между конкретными мероприятиями по реализации стратегии и потребностями развития инфраструктуры, осуществить анализ достаточности ресурсов (кадры, финансовые ресурсы и др.), уточнить сроки реализации, произвести расчет промежуточных значений ключевых показателей эффективности;

– когда будет сформирована полная картина, нужно установить четкие цели, задачи и показатели, необходимые для оценки цифровой трансформации посредством ИИ, определить органы исполнительной власти и должностных лиц, ответственных за реализацию стратегии, выделить бюджетные средства на реализацию.

Полагаем, что обозначенная идея может стать отправной точкой при разработке как новых научных исследований, предметом которых будет трансформация муниципальной сферы посредством ИИ, так и конкретных предложений для органов власти.

4. Кадровые и коррупционные риски, связанные с автоматизацией процессов управления в городах и селах

В настоящее время перспективным направлением считается помощь ИИ в принятии управленческих решений. Вычислительные системы, основанные на применении ИИ, «помогают повышать производительность и дают экономическую эффективность в части снижения трудоемкости, а также уменьшают количество ошибок, повышают безопасность труда» [15, с. 158]. Кроме того, автоматизация рутинных операций увеличивает эффективность работы государственных и муниципальных структур, позволяет сокращать временные затраты и материальные ресурсы.

Тем не менее автоматизация некоторых аналитических функций, которые сейчас выполняют муниципальные служащие, посредством ИИ может

привести *к потере рабочих мест* для людей, занятых в сфере муниципального управления. В этой связи стоит согласиться с Г.А. Василевичем в том, что «внедрение информационно-коммуникационных технологий должно быть разумным, полезным для общества, учитывать существующие и предполагаемые угрозы» [16, с. 19].

В перспективе, использование ИИ в государственном и муниципальном управлении может привести к существенному сокращению численности чиновников. Это обстоятельство прежде всего следует рассмотреть как потенциальную угрозу. При повсеместном внедрении ИИ возникает опасность неправильных выводов при работе систем ИИ, что может повлечь за собой серьезные последствия для жителей городов и сел. Специалисты отмечают, что современные вычислительные ИИ-системы, обрабатывающие данные, например для сферы экономики и финансов, как и любые вычислительные системы, имеют некоторую погрешность [17]. Помимо этого, Т.П. Шибалина и Н.В. Медведева приводят результаты социологических опросов, в соответствии с которыми «более половины респондентов отмечают негативные последствия от использования искусственного интеллекта. В основном данные опасения связаны с сокращением рабочих мест и возможностью потери работы» [18, с. 58].

Еще одним значительным недостатком автоматизации является *возможность злоупотреблений функциями и возможностями ИИ со стороны коррумпированных чиновников*. Полностью разделяем позицию О.В. Дамаскина, согласно которой «отказ или промедление от введения в действие эффективных антикоррупционных механизмов социализации общества и государства будет способствовать закреплению существующей коррупционной системы, имеющей своей целью формирование социально-экономического образования, ориентированного на обогащение незначительной части общества за счет большинства граждан России и ресурсное обслуживание мировой экономики, на основе сохранения либеральной идеологии и культа эгоцентризма, игнорирования национальных интересов» [19, с. 88]. Аналогичное мнение высказывают Э. Ридер, М. Шмук, А. Тугуи: «С внедрением искусственного интеллекта в устойчивое городское развитие возникают новые проблемы, такие как формирование сговора между заинтересованными сторонами (например, крупной промышленностью и органами власти различных уровней)» [20]. Схожей позиции придерживается С.А. Авакьян, указывая следующее: «При осуществлении публичной власти в лице государственной власти и в лице местного самоуправления надо очень серьезно думать о том, в какой мере это естественная функция для власти, а в какой заинтересованность, в том числе и корыстная заинтересованность власти» [21, с. 7].

Для минимизации угроз и проблем, связанных с использованием ИИ в муниципальном управлении, необходимо законодательно закрепить ответственность муниципальных служащих в случае неправомерных действий, а также обеспечить возможность проверки, когда и каким образом они применяли ИИ в управлении. Предлагаем дополнить ст. 17 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» п. 8.3 следующего содержания: «Применять программы искусственного интеллекта в управлении». Это дополнение предоставит право муниципальным органам власти использовать ИИ в своей деятельности.

Требуется также дополнить закон мерами ответственности, а именно ст. 76.1 следующего содержания: «Органы местного самоуправления и должностные лица местного самоуправления несут ответственность перед физическими и юридическими лицами в случае неправомерного применения программ искусственного интеллекта. Ответственность наступает в порядке, установленном федеральными законами». Очевидно, что в будущем потребуется внесение изменений в Кодекс РФ об административных правонарушениях и, возможно, в Уголовный кодекс РФ.

Помимо этого, будет необходимо реализовать технические меры по защите личной информации граждан и юридических лиц, с которыми в перспективе может «работать» ИИ. В первую очередь следует разработать строгие правила защиты персональных данных и сведений, составляющих коммерческую тайну. Эти правила должны быть ясными и доступными для всех работников муниципальных органов власти, а также для населения. Полагаем, что указанные правила могут быть утверждены в форме постановления Правительства РФ. Кроме того, необходимо обеспечить доступ к информации, обрабатываемой ИИ, только тех сотрудников, которым это действительно необходимо в рамках исполнения служебных обязанностей. Также стоит предусмотреть системы мониторинга безопасности, которые будут обнаруживать попытки несанкционированного доступа.

В будущем с помощью ИИ можно создать систему прозрачного управления, которая минимизи-

ISSN 2658-4050 (Online)

рует коррупцию, позволяя гражданам иметь доступ к информации о работе государственных структур. Однако для этого необходимо добиться высочайшей степени эффективности автономных систем, отсутствия погрешностей и сбоев в работе, доверия общества к данным технологиям.

5. Перспективы развития муниципального управления с применением ИИ

Считаем, что важным аспектом цифровой трансформации муниципального управления посредством ИИ является улучшение доступности муниципальных услуг для предпринимателей. Вне всякого сомнения, «современное развитие предпринимательства возможно лишь в условиях, соответствующих цифровизации экономических отношений» [22, с. 143]. Например, можно ускорить и упростить процедуры получения муниципальных услуг для индивидуальных предпринимателей, разработав удобного чат-бота, который оперативно соберет необходимые документы и поможет получить разрешение на использование земель в коммерческих целях. Чат-боты могут успешно отвечать на стандартные вопросы, но, по оценкам А.В. Демина, «основная слабость нейронных сетей заключается в том, что они не очень хорошо умеют работать с данными, которые не имеют отношения к тому, что им нужно в момент обучения» [23, с. 23]. Так что подобные системы, даже успешно работающие, еще требуют совершенствования.

Существуют и более смелые, прорывные идеи. С.В. Запольский и В.Б. Исаков убеждены в том, что необходим «социально-правовой реинжиниринг общественных отношений, т. е. такая их перестройка, когда резко сокращается необходимость в принятии, толковании и применении правовых норм. Очевидно, что в данном случае происходит не просто “алгоритмизация права” – осуществляется полный демонтаж прежнего правового регулирования с его заменой новыми техническими инструментами» [24, с. 6]. А.В. Рябов убежден, что «по мере транзита к цифровому обществу уже в ближайшие годы могут произойти заметные изменения в идейно-политическом ландшафте развитых стран, конфигурации существующих в них политических сил и течений. Откроется широкое поле для политической активности, приоритетное место в которой займет борьба за ограничение власти и могущества цифровых монополий, преодоление различных форм цифрового неравенства» [25, с. 33].

6. Заключение

В рамках настоящего исследования были выявлены ключевые риски внедрения ИИ, сделаны предложения по совершенствованию действующего законодательства. Вне всякого сомнения, использование ИИ приводит к значительным изменениям в функционировании органов муниципальной власти, в различных сферах общественной жизни. Появятся новые возможности для оптимизации процессов управления ресурсами и поддержки граждан и организаций онлайн при условии правильного подхода к защите информации и обучения персонала. В целом, с использованием ИИ муниципальная власть может получить возможность более точно анализировать экономические процессы, осуществлять стратегическое планирование развития местной экономики и повышать качество управления финансовыми потоками, транспортом, всей местной инфраструктурой. Это открывает новые перспективы для формирования благоприятной экономической среды и стимулирования социально-экономического развития муниципалитетов. В перспективе применения ИИ будет возможно максимально снизить коррупционные риски, сделать процессы коммуникации между обществом и государством более прозрачными и эффективными.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Костюков А. Н. влияние цифровой трансформации на конституционно-правовые основы Российской Федерации / А. Н. Костюков, Т. С. Черепанова // Правоприменение. – 2023. – Т. 7, № 1. – С. 25–32. – DOI: 10.52468/2542-1514.2023.7(1).25-32.

2. Каратуева Е. Н. Искусственный интеллект в муниципальном управлении: международный опыт и возможности применения в России / Е. Н. Каратуева // Социально-политические науки. – 2023. – Т. 13, № 2. – С. 15–20.

3. Койбаев Б. Г. Некоторые аспекты административно-правового регулирования деятельности органов исполнительной власти в условиях цифровой реальности / Б. Г. Койбаев, З. Т. Золоева // Гуманитарные и юридические исследования. – 2020. – № 1. – С. 119–124.

4. Kaesmayr J. Acceleration Factor Pandemic: A Synthesis of e-Government Maturity Models and Public Administration Employees' Perspective / J. Kaesmayr, M. Schorn, A. Steidle // Central and Eastern European eDem and eGov Days. – 2022. – Vol. 341. – P. 19–32. – DOI: 10.24989/ocg.v341.1.

5. Кузьмин Д. И. Искусственный интеллект в муниципальном управлении: векторы развития / Д. И. Кузьмин // Прикладные цифровые технологии и системы XXI века: экономика, менеджмент, управление персоналом, информационная безопасность, право : материалы II межрегион. науч.-практ. конф. (Владимир, 16 дек. 2022 г.). – Владимир : Владим. фил. РАНХиГС, 2023. – С. 59–64.

6. Vardhan V. Smart Cities, Cleaner Tomorrow: AI-Powered Waste Solutions for Sustainable Urban Living / V. Vardhan, G. S. Vijaya // International Journal of Research Publication and Reviews. – 2024. – Vol. 5, No. 4. – P. 2046–2065. – DOI: 10.55248/gengpi.5.0424.0952.

7. Пономарева К. А. Сравнительный анализ опыта введения налога на цифровые услуги в зарубежных странах / К. А. Пономарева // Право. Журнал Высшей школы экономики. – 2023. – № 4. – С. 334–356. – DOI: 10.17323/2072-8166.2023.4.334.356.

8. Касьянов С. В. Цифровая трансформация как новый драйвер повышения результативности в системе государственного и муниципального управления / С. В. Касьянов // Региональные проблемы преобразования экономики. – 2019. – № 9 (107). – С. 5–12.

9. Костюков А. Н. Общие принципы организации местного самоуправления: от Европейской хартии местного самоуправления до изменений в Конституции Российской Федерации 2020 года / А. Н. Костюков, С. С. Бурцева // Публично-правовое обозрение. – 2023. – № 2. – С. 20–29.

10. Титова А. И. Электронное правительство в России и за рубежом / А. И. Титова // Россия: тенденции и перспективы развития : ежегодник / отв. ред. В. И. Герасимов. – М. : ИНИОН РАН, 2017. – Вып. 13, Ч. 1. – С. 410–415.

11. Мельников И. Н. Актуальные вопросы правового регулирования искусственного интеллекта в сфере осуществления государственной и муниципальной службы в Российской Федерации / И. Н. Мельников, И. А. Самаков // Вестник Костромского государственного университета. – 2021. – Т. 27, № 2. – С. 160–163.

12. Исаков В. Б. Правовой статус роботов, наделенных искусственным интеллектом: объекты или субъекты? / В. Б. Исаков // Право и права человека в современном мире: тенденции, риски, перспективы развития : материалы всерос. науч. конф., посвящ. памяти проф. Ф.М. Рудинского (Москва, 15 апр. 2021 г.) / под ред. В. В. Строева, Д. А. Пашенцева, Н. М. Ладнушкиной. – М. : Саратовский источник, 2021. – С. 103–106.

13. Ncamphalala M. The role of information and communication technology (ICT) on the transformation of municipalities into smart cities for improved service delivery / M. Ncamphalala, S. Vyas-Doorgapersad // International Journal of Research in Business and Social Science. – 2022. – Vol. 11, No. 2. – P. 318–328. – DOI: 10.20525/ijrbs.v11i2.1593.

14. Hakim L. Development of Digital MSMEs in Facing the Era of Digitalization in the Bengkulu City Area / L. Hakim, J. Puspa Wulandari, M. P. Khadafi, H. Yustati // SEMB-J: Sharia Economic and Management Business Journal. – 2023. – Vol. 4, No. 3. – P. 59–63. – DOI: 10.62159/sembj.v4i3.1130.

15. Сундюков И. С. Цифровая трансформация как фактор повышения экономической эффективности деятельности организаций / И. С. Сундюков, И. Н. Мартынов, И. А. Семенова // Технологическое предпринимательство: тренды и перспективы развития : сб. материалов междунар. науч.-практ. конф. (Ижевск, 18 мая 2023 г.) / ред. С. В. Радыгин. – Ижевск : Удмурт. гос. ун-т, 2023. – С. 156–163.

16. Василевич Г. А. Цифровые технологии как средство повышения эффективности государственного управления / Г. А. Василевич // Совершенствование механизма государственного управления в условиях цифровизации общества и государства : материалы междунар. круглого стола (Минск, 29 сент. 2023 г.). – Минск : Белорус. гос. ун-т, 2023. – С. 14–20.

17. Сенашова М. Ю. Оценки погрешностей сигналов в нейронных сетях / М. Ю. Сенашова // Вычислительные технологии. – 2000. – № 3. – С. 83–109.

18. Шибалина Т. П. Роль искусственного интеллекта в системе государственного и муниципального управления: оценка населением / Т. П. Шибалина, Н. В. Медведева // Социальная политика и социология. – 2023. – Т. 22, № 4. – С. 53–60.

19. Дамаскин О. В. Актуальные криминологические аспекты противодействия преступности в современном цифровом обществе: проблемы и перспективы / О. В. Дамаскин // Труды Института государства и права РАН. – 2021. – Т. 16, № 1. – С. 70–93. – DOI: 10.35427/2073-4522-2021-16-1-damaskin.

20. Rieder E. A Scientific Perspective on Using Artificial Intelligence in Sustainable Urban Development / E. Rieder, M. Schmuck, A. Tugui // Big Data and Cognitive Computing. – 2023. – Vol. 7, Iss. 1. – Art. 3. – DOI: 10.3390/bdcc7010003.

21. Авакьян С. А. К вопросу о понятии публичной власти / С. А. Авакьян // Публичная служба: правовой и управленческий аспекты : материалы по итогам науч.-практ. конф. с междунар. участием (Екатеринбург, 15–16 апр. 2021 г.). – Екатеринбург : Ур. гос. юрид. ун-т, 2021. – С. 5–9.

22. Ткачук П. Ю. К вопросу о логике разработки Единой цифровой социально-экономической платформы Луганской Народной Республики / П. Ю. Ткачук // Вести Автомобильно-дорожного института. – 2021. – № 1 (36). – С. 135–145.

23. Демин А. В. Управленческие приемы использования нейронных сетей как новейшей парадигмы действий современного руководителя / А. В. Демин, И. В. Рыбальченко// Муниципальная академия. – 2022. – № 4. – С. 21–30. – DOI: 10.52176/2304831X_2022_04_21.

24. Запольский С. В. Новые актуальные основания модернизации в сфере информационного права / С. В. Запольский, В. Б. Исаков // Правовая информатика. – 2023. – № 1. – С. 4–14.

25. Рябов А. В. О противоречиях и исторических развилках перехода к цифровому обществу / А. В. Рябов // Полития: Анализ. Хроника. Прогноз. – 2022. – № 4 (107). – С. 23–39. – DOI: 10.30570/2078-5089-2022-107-4-23-39.

REFERENCES

1. Kostyukov A.N., Cherepanova T.S. The impact of digital transformation on the constitutional and legal foundations of the Russian Federation. *Pravoprimenenie = Law Enforcement Review,* 2023, vol. 7, no. 1, pp. 25–32. DOI: 10.52468/2542-1514.2023.7(1).25-32.

2. Karatueva E.N. Artificial intelligence in municipal management: international experience and application opportunities in Russia. *Sotsial'no-politicheskie nauki = Sociopolitical sciences*, 2023, vol. 13, no. 2, pp. 15–20. (In Russ.).

3. Koybaev B., Zoloeva Z. Some aspects of administrative-legal regulation of activity of executive power bodies in the digital reality. *Gumanitarnye i yuridicheskie issledovaniya = Humanities and law research*, 2020, no. 1, pp. 119–124. (In Russ.).

4. Kaesmayr J., Schorn M., Steidle A. Acceleration Factor Pandemic: A Synthesis of e-Government Maturity Models and Public Administration Employees' Perspective. *Central and Eastern European eDem and eGov Days*, 2022, vol. 341, pp. 19–32. DOI: 10.24989/ocg.v341.1.

5. Kuzmin D.I. Artificial intelligence in municipal management: vectors of development, in: *Prikladnye tsifrovye tekhnologii i sistemy XXI veka: ekonomika, menedzhment, upravlenie personalom, informatsionnaya bezopasnost', pravo*, Materials of the II Interregional Scientific and Practical Conference (Vladimir, December 16, 2022), Vladimir, Vladimir branch of the RANEPA Publ., 2023, pp. 59–64. (In Russ.).

6. Vardhan V., Vijaya G.S. Smart Cities, Cleaner Tomorrow: AI-Powered Waste Solutions for Sustainable Urban Living. *International Journal of Research Publication and Reviews,* 2024, vol. 5, no. 4, pp. 2046–2065. DOI: 10.55248/gengpi.5.0424.0952.

7. Ponomareva K. Comparative Analysis of Imposing Digital Services Taxes in Different Countries. *Pravo. Zhurnal Vysshei shkoly ekonomiki = Law. Journal of the Higher School of Economics*, 2023, no. 4, pp. 334–356. DOI: 10.17323/2072-8166.2023.4.334.356. (In Russ.).

8. Kasyanov S.V. Digital transformation as the new driver improve the efficiency in the system of state and municipal management. *Regional'nye problemy preobrazovaniya ekonomiki = Regional problems of transforming the economy*, 2019, no. 9 (107), pp. 5–12. (In Russ.).

9. Kostyukov A.N., Burtseva S.S. The general principles of the organization of local self-government: from the European Charter of Local Self-Government to amendments to the Constitution of the Russian Federation in 2020. *Publichno-pravovoe obozrenie = Public law review*, 2023, no. 2, pp. 20–29. (In Russ.).

10. Titova A.I. Electronic government in Russia and abroad, in: Gerasimov V.I. (ed.). *Rossiya: tendentsii i perspektivy razvitiya*, Annual, Moscow, Institute of Scientific Information for Social Sciences (INION) of the Russian Academy of Sciences Publ., 2018, iss. 13, pt. 1, pp. 410–415. (In Russ.).

11. Melnikov I.N., Samakov I.A. Topical issues of legal regulation of artificial intelligence in the implementation of state and municipal service in the Russian Federation. *Vestnik Kostromskogo gosudarstvennogo universiteta = Vestnik of Kostroma State University*, 2021, vol. 27, no. 2, pp. 160–163. (In Russ.).

12. Isakov V.B. The legal status of robots endowed with artificial intelligence: objects or subjects?, in: Stroev V.V., Pashentsev D.A., Ladnushkina N.M. (eds.). *Pravo i prava cheloveka v sovremennom mire: tendentsii, riski, perspektivy razvitiya*, Materials of the All-Russian scientific conference dedicated to the memory of Professor F.M. Rudinsky (Moscow, April 15, 2021), Moscow, Saratovskii istochnik Publ., 2021, pp. 103–106. (In Russ.).

13. Ncamphalala M., Vyas-Doorgapersad S. The role of information and communication technology (ICT) on the transformation of municipalities into smart cities for improved service delivery. *International Journal of Research in Business and Social Science*, 2022, vol. 11, no. 2, pp. 318–328. DOI: 10.20525/ijrbs.v11i2.1593.

14. Hakim L., Puspa Wulandari J., Khadafi M.P., Yustati H. Development of Digital MSMEs in Facing the Era of Digitalization in the Bengkulu City Area. *SEMB-J: Sharia Economic and Management Business Journal*, 2023, vol. 4, no. 3, pp. 59–63. DOI: 10.62159/sembj.v4i3.1130.

15. Sundyukov I.S., Martynyuk I.N., Semenova I.A. Digital transformation as a factor of increasing the economic efficiency of organizations, in: Radygin S.V. (ed.). *Tekhnologicheskoe predprinimatel'stvo: trendy i perspektivy razvitiya = Technological entrepreneurship: trends and development prospects*, Collection of materials of the International scientific and practical conference (Izhevsk, May 18, 2023), Izhevsk, Udmurt State University Publ., 2023, pp. 156–163. (In Russ.).

16. Vasilevich G.A. Digital technologies as a means of improving the efficiency of public administration, in: *Sovershenstvovanie mekhanizma gosudarstvennogo upravleniya v usloviyakh tsifrovizatsii obshchestva i gosudarstva*, Materials of the international scientific round table (Minsk, September 29, 2023), Minsk, Belarusian State University Publ., 2023, pp. 14–20. (In Russ.).

17. Senashova M.Yu. The methods of error estimations of signals in neural networks. *Vychislitel'nye tekhnologii = Computational technologies*, 2000, no. 3, pp. 83–109. (In Russ.).

18. Shibalina T.P., Medvedeva N.V. The role of artificial intelligence in the system of state and municipal government: assessment by the population. *Sotsial'naya politika i sotsiologiya = Social Policy and Sociology*, 2023, vol. 22, no. 4, pp. 53–60. (In Russ.).

19. Damaskin O.V. Relevant criminological aspects of combating crime in the contemporary digital community: challenges and prospects. *Trudy Instituta gosudarstva i prava RAN = Proceedings of the Institute of State and Law of the RAS*, 2021, vol. 16, no. 1, pp. 70–93. DOI: 10.35427/2073-4522-2021-16-1-damaskin. (In Russ.).

20. Rieder E., Schmuck M., Tugui A. A Scientific Perspective on Using Artificial Intelligence in Sustainable Urban Development. *Big Data and Cognitive Computing*, 2023, vol. 7, iss. 1, art. 3. DOI: 10.3390/bdcc7010003.

21. Avakyan S.A. The concept of public power, in: *Publichnaya sluzhba: pravovoi i upravlencheskii aspekty*, Materials based on the results of scientific and practical conference with international participation (Yekaterinburg, April 15-16, 2021), Yekaterinburg, Ural State Law University Publ., 2021, pp. 5–9. (In Russ.).

22. Tkachuk P.Yu. To the question of the development logic of the Lugansk People's Republic unified digital socio-economic platform. *Vesti Avtomobil'no-dorozhnogo instituta = Bulletin of the Automobile and Highway Institute*, 2021, no. 1 (36), pp. 135–145. (In Russ.).

23. Demin A.V., Rybalchenko I.V. Managerial techniques of using neural networks as the newest paradigm of actions of a modern manager. *Munitsipal'naya akademiya*, 2022, no. 4. pp. 21–30. DOI: 10.52176/2304831X_2022_04_21. (In Russ.).

24. Zapol'skii S., Isakov V. New topical grounds for modernisation in the sphere of information technology law. *Pravovaya informatika = Legal informatics*, 2023, no. 1, pp. 4–14. (In Russ.).

25. Ryabov A.V. About contradictions and historical forks of the transition to a digital society. *Politiya: Analiz. Khronika. Prognoz = Politeia*, 2022, no. 4 (107), pp. 23–39. DOI: 10.30570/2078-5089-2022-107-4-23-39. (In Russ.).

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Киселев Александр Сергеевич – кандидат юридических наук, ведущий научный сотрудник Центра исследований и экспертиз, доцент кафедры международного и публичного права
Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации
125468, Россия, г. Москва, Ленинградский пр., 49

INFORMATION ABOUT AUTHOR

Aleksandr S. Kiselev – PhD in Law; Leading Researcher, Center for Research and Expertise; Associate Professor, Department of International and Public Law
Financial University under the Government of the Russian Federation
49, Leningradskii pr., Moscow, 125468, Russia

ISSN 2658-4050 (Online)

E-mail: alskiselev@fa.ru
ResearcherID: ABX-2279-2022
ORCID: 0000-0002-5044-4721
SPIN-код РИНЦ: 3570-8911; AuthorID: 819975

БИБЛИОГРАФИЧЕСКОЕ ОПИСАНИЕ СТАТЬИ

Киселев А.С. Риски применения и перспективы правового регулирования технологий искусственного интеллекта в сфере муниципального управления / А.С. Киселев // Правоприменение. – 2026. – Т. 10, № 2. – С. 66–75. – DOI: 10.52468/2542-1514.2026.10(2).66-75.

E-mail: alskiselev@fa.ru
ResearcherID: ABX-2279-2022
ORCHID: 0000-0002-5044-4721
RSCI SPIN code: 3570-8911; AuthorID: 819975

BIBLIOGRAPHIC DESCRIPTION

Kiselev A.S. Risks of application and prospects of legal regulation of artificial intelligence technologies in the field of municipal administration. *Pravoprimenenie = Law Enforcement Review*, 2026, vol. 10, no. 2, pp. 66–75. DOI: 10.52468/2542-1514.2026.10(2).66-75. (In Russ.).

ПРИМЕНЕНИЕ НОРМ ПРАВА ОРГАНАМИ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ЮРИСДИКЦИИ

THE LAW ENFORCEMENT BY THE ADMINISTRATIVE JURISDICTION BODIES

УДК 349.2+349.6
DOI 10.52468/2542-1514.2026.10(2).76-85

CC BY 4.0

ПРАВОВЫЕ КОНСТРУКЦИИ ИНСТИТУТА АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ ПРАВОНАРУШЕНИЯ: ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ

А.И. Стахов[1], Д.Г. Домрачев[2], А.А. Кирилловых[2]
[1] *Российской государственный университет правосудия, г. Москва, Россия*
[2] *Вятский государственный университет, г. Киров, Россия*

Информация о статье
Дата поступления –
05 июля 2025 г.
Дата принятия в печать –
20 марта 2026 г.
Дата онлайн-размещения –
20 июня 2026 г.

Ключевые слова
Экологическое правонарушение, административное правонарушение, административная ответственность, окружающая среда, государственное регулирование, правовое регулирование, экологическая безопасность, административно-деликтная политика

Проведен анализ сущности экологического правонарушения, включая административное правонарушение в сфере экологии; обозначена роль административной ответственности в реализации государственной экологической политики, направленной на минимизацию экологических рисков. Отдельно исследованы современные правовые и нормативно-технические конструкции, а также правоприменительные проблемы административно-деликтного законодательства в рамках противодействия совершению экологических проступков, обозначены перспективные направления административно-правового воздействия в части установления административной ответственности в отдельных сферах экологических отношений.

LEGAL STRUCTURES OF THE INSTITUTE OF ADMINISTRATIVE LIABILITY FOR ENVIRONMENTAL OFFENSES: PROBLEMS AND PROSPECTS OF DEVELOPMENT

Alexander I. Stakhov[1], Dmitry G. Domrachev[2], Andrey A. Kirillovykh[2]
[1] *Russian State University of Justice, Moscow, Russia*
[2] *Vyatka State University, Kirov, Russia*

Article info
Received –
2025 July 05
Accepted –
2026 March 20
Available online –
2026 June 20

Keywords
Environmental offense, administrative offense,

The article analyzes the essence of environmental offenses, including administrative offenses in the field of ecology; reveals the types, as well as the substantive features of administrative environmental offenses, outlines areas for improving mechanisms for identifying environmental risks and their institutionalization as torts at the level of legislation on administrative responsibility.
The object of this research is the social relations that develop in the field of implementing the mechanism for applying administrative penalties for committing administrative offenses that infringe on public order in the field of ecology and the environment. The subject of the research is the legal structures of legal norms, the principles and mechanisms of legal support for administrative and tort policy, and administrative practice in the field of environmental protection and ecological safety.

ISSN 2658-4050 (Online)

administrative responsibility, environment, state regulation, legal regulation, environmental safety, administrative and tort policy

The research is based on the analytical method, which allows us to study approaches to implementing strategic directions of state policy aimed at increasing the effectiveness of the organizational, legal, administrative, and jurisdictional mechanism for environmental protection. The formal legal method helps to identify systemic and structural connections, legal and technical features of the legal regulation mechanism, as well as problems in its functioning and law enforcement practices in the field of public relations in Russia. The empirical basis of the study is based on regulatory legal acts of Russian legislation, administrative practice, doctrinal positions and applied provisions (conclusions) stated in scientific publications. Among the information sources were used statistical materials, reports of national authorities, as well as analytical reports, monographs, scientific articles concerning the issues of development of the institution of environmental administrative liability.

Main results. Environmental protection and ensuring human ecological well-being is an important area of public policy that requires the use of a wide range of tools, including organizational, legal and regulatory ones. The institute of legal and, above all, administrative responsibility is one of the mechanisms for countering potential threats and risks of causing damage to the environment and the environment. The institute of administrative responsibility for environmental offenses is characterized, the role of administrative responsibility in the implementation of state environmental policy aimed at minimizing (reducing) environmental risks is outlined. Modern regulatory, technical and enforcement problems of administrative legislation in the framework of countering the commission of environmental offenses, are separately investigated, promising areas of administrative and legal influence in terms of establishing administrative responsibility in certain areas of environmental relations are identified.

1. Введение

Государственная экологическая политика в условиях интенсивного экономического развития должна признавать приоритетность экологической безопасности перед ростом благосостояния общества. Повышение уровня экономического благополучия возможно с ограничениями в пользу интересов экологии. Данная линия нашла отражение и в заявлениях политического руководства страны. Так, глава государства, обозначая национальные приоритеты, призывал уделить самое пристальное внимание вопросам экологии, обеспечению высоких экологических стандартов развития[1]. Экологический правопорядок как соответствие общественных отношений предписаниям экологического законодательства должен быть основой любого социального взаимодействия, каждого вида человеческой деятельности [1, с. 157].

Государство традиционно выступает механизмом в противодействии экологическим угрозам, оказывает необходимое регулирующее воздействие, выстраивает модели поведения субъектов экологических отношений. Действенным инструментом такого влияния является институт юридической ответственности за совершение экологических правонарушений. Не являясь самостоятельным видом юридической ответственности, экологическая ответственность имеет сугубо функциональный характер и направлена на противодействие рискам и угрозам в экологической сфере [2, с. 28; 3, с. 18].

Сегодня проблема экологии и охраны окружающей среды приобрела глобальный характер и требует взвешенного подхода к ее решению со стороны всех заинтересованных субъектов. Постепенно начала формироваться новая публично-правовая модель взаимодействия государства, общества и бизнеса в вопросах восстановления и предупреждения экологического вреда. Ее суть состоит в создании механизма снижения административной нагрузки на бизнес и повышения уровня ответственного поведения экономических субъектов, а также увеличения роли общественного контроля и участия общественности в природоохранной деятельности, что способствует более рациональному распределению рисков причинения ущерба, минимизации возможного вредоносного результата окружающей среде. Несомненно, что в российских реалиях разрешению экологического кризиса в целом будет способствовать совершенствование экологического законодатель-

[1] Послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ 12 декабря 2012 г. // Российская газета. 2012. 13 дек.

ISSN 2542-1514 (Print)

ства, а также правового института ответственности за экологические правонарушения [4, с. 60; 5, с. 24].

Цель настоящего исследования – обозначить сущностные черты и особенности административных правонарушений в сфере экологии, проблемы правовых конструкций их юридических составов, специфику и практику применения мер административной ответственности (административные наказания) за экологические деликты, а также перспективы развития обозначенного правового института.

2. Административные экологические правонарушения: юридические конструкции и отраслевое взаимодействие

К настоящему времени сложилось достаточно различное и в то же время не лишенное общих черт понимание категории «экологическое правонарушение». Прежде всего следует обратить внимание на легальное определение, содержавшееся ранее в ст. 81 Федерального закона от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей природной среды». Под экологическим правонарушением предлагалось понимать «виновное, противоправное деяние, нарушающее природоохранительное законодательство и причиняющее вред окружающей природной среде и здоровью человека». Данное определение безусловно обладает определенной дефектностью, как минимум, критерий виновности не всегда может быть выдержан на практике, например в случае причинения вреда источником повышенной опасности.

Противоправным может рассматриваться посягательство на экологический правопорядок, которое будет причинять вред окружающей природной среде либо реально создавать угрозу такого причинения. Полагаем, что с точки зрения содержательной характеристики это более верный подход, поскольку речь идет не только о вредоносном результате, но и об угрозе его наступления.

Тем самым отдельными составами нарушений и санкциями за их совершение обеспечивается превентивная (предупредительная) функция юридической ответственности, исключающая не только повторение этих деяний в будущем, но и совершение более опасных с точки зрения экологической безопасности деяний.

В основе квалификации правонарушения в качестве экологического лежат различного рода противоправные действия и возникающие в результате их совершения последствия. К таким следует, например, отнести использование природных объектов, приводящее к их изменению, нарушение прав граждан в области охраны окружающей среды и экологического благополучия либо нарушение правил экологической безопасности при эксплуатации производственных объектов. По ряду сущностных характеристик экологические правонарушения являются в значительной части одновременно и экономическими (например, противоправное использование природных ресурсов) [6, с. 227]. Отграничение экологических правонарушений от других, связанных с компонентами природной среды, происходит прежде всего по предмету посягательства и его социальной роли в различных общественных отношениях, в которые могут быть вовлечены одни и те же элементы природы [7, с. 143]. Таким образом, в рамках современной доктрины экологического правонарушения необходимо отметить отсутствие единого, согласованного подхода к пониманию сущности и природы изучаемого феномена.

При характеристике сущности административных правонарушений в области экологии в целях выделения их отличительных черт важно обратить внимание на смежные (прежде всего, уголовно-правовые) отраслевые особенности охранительно-деликтного законодательства [8, с. 17]. Здесь необходимо отметить, что охранительные институты уголовного и административного права различным образом подходят к определению объекта соответствующих групп правонарушений. Так, если Уголовный кодекс РФ 1996 г. использует понятие «экологические преступления», то Кодекс РФ об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) – «административные правонарушения в области охраны окружающей природной среды, природопользования и обращения с животными» (гл. 8). По всей видимости, различие в подходах обусловлено спецификой объекта правонарушения, включающего достаточно широкий спектр общественных отношений. Здесь должны быть учтены не только состояние окружающей среды, но и интересы человека, реализации его права на благоприятную окружающую среду, а также животного мира. В целом обозначенные в данной главе КоАП РФ административные деликты можно характеризовать как «административные экологические правонарушения». Не претендуя на свою безупречность, на наш, взгляд, данная формулировка может быть использована законодателем в работе по совершенствованию используемых обозначений (наименований) для соответствующих групп составов административных правонарушений.

В отличие от уголовно наказуемых деяний, составы экологических правонарушений, за которые возможна административная ответственность, отра-

ISSN 2658-4050 (Online)

жены не только в КоАП РФ, но и в целом ряде иных нормативных правовых актов[2]. Разрозненность норм об экологических правонарушениях свидетельствует об отсутствии должного уровня системности правового регулирования обозначенной сферы общественных отношений и ведет к значительному усложнению правоприменительной практики. Конкретная форма экологически негативного поведения определяется конструкцией, содержанием юридической нормы, формулирующей соответствующие предписания или запреты. Именно конструкции действующих в настоящий момент правовых норм, содержащих составы экологических административных правонарушений, свидетельствуют об известном разнообразии возможных форм противоправного поведения.

Глава 8 КоАП РФ предусматривает ответственность за следующие правонарушения: несоблюдение экологических требований при осуществлении градостроительной деятельности и эксплуатации предприятий, сооружений или иных объектов (ст. 8.1); несоблюдение требований в области охраны окружающей среды при обращении с отходами производства и потребления (ст. 8.2); несоблюдение требований в области охраны окружающей среды при обращении с веществами, разрушающими озоновый слой (ст. 8.2.1); несоблюдение требований в области охраны окружающей среды при производстве, обращении или обезвреживании потенциально опасных химических веществ, в том числе радиоактивных, иных веществ и микроорганизмов (ст. 8.2.2); несоблюдение требований в области охраны окружающей среды при обращении с отходами животноводства (ст. 8.2.3); нарушение правил обращения с пестицидами и агрохимикатами (ст. 8.3); нарушение законодательства об экологической экспертизе (ст. 8.4); сокрытие или искажение экологической информации (ст. 8.5); нарушение порядка представления отчетности о выполнении нормативов утилизации отходов от использования товаров или деклараций о количестве выпущенных в обращение на территории Российской Федерации товаров, упаковки товаров, включенных в перечень товаров, упаковки товаров, подлежащих утилизации после утраты ими потребительских свойств, реализованных для внутреннего потребления на территории Российской Федерации за предыдущий календарный год (ст. 8.5.1) и иные.

Составы административных экологических проступков с точки зрения наличия (отсутствия) признака вредных последствий в большинстве случаев являются формальными, отдельные составы сконструированы как материальные. Специфической особенностью является также наличие в КоАП РФ фактически аналогичных уголовным составов «поставления в опасность» или «создания опасности». Речь идет о случаях, когда юридическая формулировка состава под последствиями деяния признаёт создание угрозы причинения вреда окружающей среде и другим объектам [9, с. 67].

3. Административная ответственность в механизме государственного регулирования охраны окружающей среды и экологической безопасности

Административная ответственность за нарушения в сфере экологии является одним из приоритетных средств регулятивного воздействия в системе мер обеспечения экологической безопасности, а также влияет на экономические процессы.

В деле противостояния административным проступкам важна эффективность административно-правовых запретов и административных санкций. При этом критерии пределов административной ответственности следует рассматривать в качестве внешних к названному виду юридической ответственности факторов, посредством которых определяются его объем и мера [10, с. 8; 11, с. 59], как материально-правовые, так и процессуальные аспекты [12, с. 194].

Административные штрафы являются основным и самым распространенным видом административного наказания, которое применяется уполномоченными органами к нарушителям природоохранного законодательства. При этом административная практика, опираясь на механизм реализации дискреционных полномочий (использования административного усмотрения), во многих случаях идет по пути минимизации уровня негативных для нару-

[2] См.: Федеральный закон от 30 марта 1999 г. № 52-ФЗ (ред. от 24 июля 2023 г.) «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения», Земельный кодекс РФ от 25 октября 2001 г. № 136-ФЗ (ред. от 14 февраля 2024 г.), Лесной кодекс РФ от 4 декабря 2006 г. № 200-ФЗ (ред. от 4 августа 2023 г.), Закон РФ от 21 февраля 1992 г. № 2395-1 (ред. от 25 декабря 2023 г.) «О недрах», Федеральный закон от 14 марта 1995 г. № 33-ФЗ (ред. от 10 июля 2023 г.) «Об особо охраняемых природных территориях», Федеральный закон от 24 апреля 1995 г. № 52-ФЗ (ред. от 13 июня 2023 г.) «О животном мире», Федеральный закон от 23 ноября 1995 г. № 174-ФЗ (ред. от 19 декабря 2023 г.) «Об экологической экспертизе», Водный кодекс РФ от 3 июня 2006 г. № 74-ФЗ (ред. от 25 декабря 2023 г.), Федеральный закон от 21 ноября 1995 г. № 170-ФЗ (ред. от 28 июня 2022 г.) «Об использовании атомной энергии» и др.

шителя последствий совершенного им деяния, т. е. исходит из назначения минимального размера штрафа, установленного соответствующей санкцией. В этой связи отметим, что в среде ученых-административистов не сложилось единства мнения по поводу характера и степени тяжести административных наказаний за экологические правонарушения. С одной стороны, речь идет о слишком существенном размере санкций, неоправданно высоких размерах административных штрафов, приближающих тем самым административную ответственность к уголовной [13, с. 217]. С другой стороны, наоборот, указывается на низкий размер административных штрафов, не стимулирующих виновных лиц соблюдать нормы природоохранного законодательства, учитывая влекущие за этим негативные для окружающей среды последствия. Вторая точка зрения основана на необходимости учета принципа соразмерности, что предопределяет компенсационный характер ответственности и предполагает каждый раз необходимость соотношения размера административных штрафов с размером реального экологического ущерба [14, с. 69; 15, с. 76].

В свою очередь, за отдельные составы административных экологических правонарушений судами применяется такой вид административного наказания, как административное приостановление деятельности. Применение этой санкции влечет достаточно серьезные негативные последствия не только для правонарушителя, но и для экономики и социальной сферы. При этом административная практика в целом следует общей линии защиты публичного интереса в сфере экологического благополучия, и суды вышестоящих инстанций оставляют решения о назначении наказания в виде административного приостановления деятельности в силе, если речь идет о повышенной общественной опасности административного правонарушения или имеется угроза причинения значительного вреда окружающей среде (т. е. составы поставления в опасность, в частности ст. 8.21 КоАП РФ).

Как известно, в ст. 26.1 КоАП РФ указываются обстоятельства, подлежащие выяснению по делу об административном правонарушении. Общественно значимый характер обеспечения правопорядка в экологических отношениях подтверждается необходимостью установления фактора существенной угрозы, являющегося оценочным. При этом, независимо от наличия или отсутствия реального ущерба, наличие существенной угрозы вызывает потребность оперативного пресечения действий, связанных с потенциальным причинением вреда общественным отношениям в сфере охраны окружающей среды и природопользования. В свою очередь, в материальных составах административных экологических правонарушений установлению подлежат характер и размера ущерба, причиненного административным деликтом.

В отдельных случаях для решения вопроса о привлечении виновного лица к административной ответственности требуется проведение административного расследования (ст. 28.7 КоАП РФ). Такая потребность может быть вызвана причинами объективного характера, обусловленными необходимостью выяснения всех значимых обстоятельств совершенного деликта с «природным компонентом».

Приостановление деятельности является эффективной мерой административной ответственности, но в основном применяется за несоблюдение экологических и санитарно-эпидемиологических требований при обращении с отходами производства и потребления или иными опасными веществами (ст. 8.2, 8.3 КоАП РФ). При этом стоит отметить, что суды крайне редко прибегают к применению данной административной санкции, наблюдается устойчивое снижение случаев ее использования. Если в 2022 г. административное приостановление деятельности за совершение правонарушений, предусмотренных ст. 8.2 и 8.3 КоАП РФ, было применено 163 раза, то в 2023 и 2024 гг. – 63 и 24 раза соответственно[3]. Подобная «пассивность» уполномоченных органов объясняется во многом политическими причинами «новой экологической политики», когда интересы экономики оказываются более приоритетными, нежели интересы экологии.

Специалистами в числе ключевых результатов реформы в области административной ответственности за экологические правонарушения справедливо отмечаются: выделение составов общих административно наказуемых экологических правонарушений; расширение перечня составов (в гл. 8 их – 42) за счет включения новых и перенесенных из общих и специальных экологических законов. Увеличение общего количества составов стало следствием расширения перечня охраняемых объектов [16].

[3] Судебная статистика РФ. https://stat.апи-пресс.рф/stats/adm/t/31/s/68.

ISSN 2658-4050 (Online)

4. Юридико-технические и правоприменительные проблемы законодательства об административной ответственности за экологические правонарушения

Для эффективной реализации мер административной ответственности, предусмотренных гл. 8 КоАП РФ, важно соблюдение высокого уровня юридической техники при конструировании формулировок диспозиций соответствующих составов административных правонарушений. К сожалению, не всегда это требование выдерживается на практике.

Достаточно часто диспозиции норм содержательно не раскрывают суть конкретного административно-правового запрета, поскольку текстуально норма совпадает с ее названием (например, ст. 8.27, 8.28). Наряду с этим нормотворческая практика сталкивается с созданием чрезмерно перегруженных содержательно конструкций, которые имеют внутренние логические противоречия, затрудняющие их восприятие и уяснение сущности самого нарушения (например, ч. 1.3 ст. 8.37 КоАП РФ). Также учеными отмечается непоследовательность решений законодателя по вопросу определения видов составов административных правонарушений с точки зрения наличия (отсутствия) негативных последствий. Речь, как указывалось выше, идет о составах гл. 8 КоАП РФ, определяемых в основном как формальные. Однако несмотря на следующий из формулировки наименования состава его формальный характер, диспозиции соответствующих норм в некоторых случаях сформулированы как составы поставления в опасность. Например, такой подход реализован в отношении составов, предусмотренных ст. 8.3 «Нарушение правил обращения с пестицидами и химикатами», ч. 1 и 4 ст. 8.13 «Нарушение правил охраны водных объектов». Представляется, что тем самым законодатель пытается создать дополнительный правовой барьер, препятствующий формированию порочной практики несоблюдения правовых предписаний. В целом, в совокупности с административной практикой уполномоченных органов, направленной на предотвращение противоправной деятельности, подобные правовые конструкции будут более эффективно способствовать обеспечению экологического правопорядка.

Следует обратить внимание и на бланкетный характер диспозиций ряда статей, смешение формулировок административных и уголовных составов (например, ст. 8.38 КоАП РФ и ст. 257 Уголовного кодекса РФ). Также нередко остается неясным вопрос о том, какой вид состава (формальный или материальный) у конкретного правонарушения. В частности, применительно к анализу положений ст. 8.7 «Порча земель», ст. 8.10 «Нарушение требований по рациональному использованию недр», ч. 3 ст. 8.13 «Нарушение правил охраны водных объектов» получение ответа на этот вопрос крайне затруднительно. Не всегда понятно, что является объективной стороной правонарушения – сама деятельность или ее результат?

Отдельного внимания заслуживает регулирование сферы обращения отходов производства и потребления, а также складывающаяся административная практика в обозначенной сфере общественных отношений. Специалисты отмечают неоднородность и частую несоразмерность санкций. В основном в арсенале правоприменительных органов преобладают административные штрафы, весьма снижено значение санкций профилактического характера (предупреждение и приостановление деятельности) [17, с. 46]. Несомненно, что характер совершенного правонарушения вместе с обстоятельствами, смягчающими и отягчающими ответственность, должен учитываться при назначении административного наказания. По нашему мнению, оценка фактических обстоятельств при разрешении конкретных дел о привлечении к административной ответственности, а также, например, отсутствие вредоносного результата в отдельных случаях может служить основанием для прекращения производства по делу ввиду малозначительности (ст. 2.9 КоАП РФ) совершенного административного проступка.

Полагаем, что предусмотренные в КоАП РФ санкции имущественного характера (административные штрафы), применяемые в отношении юридических лиц, носят относительно мягкий характер и по большей части не соответствуют степени тяжести допущенного правонарушения. Данное обстоятельство, с учетом острой потребности уменьшения потенциальных рисков причинения вреда окружающей среде и экологическому благополучию человека, снижает значение превентивной функции административной ответственности и в целом механизма административно-правового воздействия в сфере экологии.

На эффективность правового регулирования оказывают воздействие различные факторы, это и специфика регулируемых отношений, и политические, социальные и экономические особенности реализации норм права [18, с. 7; 19, с. 221].

В рамках работы по совершенствованию норм КоАП РФ в части повышения эффективности института административной ответственности, в том числе

ISSN 2542-1514 (Print)

при решении вопроса о выборе вида административной санкции за конкретные административные проступки, требуется обеспечение гармонизации частных и публичных интересов. Совершенствование института административной ответственности, исходя из общей логики Концепции нового КоАП РФ[4], предполагает переход от карательно-фискальной модели к дифференцированному подходу в применении административных наказаний.

5. Выводы

Организационно-правовой механизм предупреждения и противодействия экологическим правонарушениям с использованием мер административной ответственности на современном этапе требует совершенствования нормативно-правовой базы и полномочий органов государственной власти, административной практики в части обеспечения реализации государственной политики охраны окружающей среды и экологической безопасности. В связи с этим важно реализовать ряд мероприятий по совершенствованию данного механизма:

1. Правоприменительный механизм использования института административной ответственности в рамках административной практики уполномоченных контрольно-надзорных органов должен быть ориентирован в сторону минимизации административной нагрузки на бизнес, сокращения вмешательства государства в законную деятельность хозяйствующих субъектов.

2. Техногенная нагрузка на окружающую среду значительно возрастает, что в первую очередь обусловлено развитием производственных отраслей экономики, несущих потенциальные риски нарушения экологического баланса в части восстановительных способностей природы. Государству важно выявлять сферы, области социального взаимодействия, виды деятельности, которые влекут или потенциально могут повлечь причинение вреда экологии и окружающей среде. Идентификация соответствующих рисков позволить вести работу по противодействию экологическим угрозам на опережение, создавать надежный фундамент в деле построения действенной системы защиты, обеспечении реализации гражданами права на благоприятную окружающую среду, способствовать экологическому благополучию человека.

3. В области правоприменения уполномоченным органам следует руководствоваться принципом соразмерности наказания, первоначально использовать санкции профилактического (предупреждение и приостановление деятельности) характера. Такая парадигма в большей степени отражает логику административной реформы, определяющей политику снижения административного давления, прежде всего на хозяйствующих субъектов, и будет обеспечивать баланс публичных и частных интересов в сфере охраны экологии и экономического развития.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Николаев А. В. Юридическая ответственность за нарушение экологического законодательства / А. В. Николаев, Т. Д. Засорина // Экономика и экологический менеджмент. – 2011. – № 1. – С. 156–166.

2. Гончарова Е. А. Административно-правовая ответственность за экологические правонарушения / Е. А. Гончарова // Законы России: опыт, анализ, практика. – 2012. – № 3. – С. 27–30.

3. Зырянов С. М. Административная ответственность в системе публично-правовой ответственности / С. М. Зырянов // Журнал российского права. – 2014. – № 1. – С. 15–22. – DOI: 10.12737/1811.

4. Боголюбов С. А. Вопросы административной ответственности за нарушение правил охраны атмосферного воздуха / С. А. Боголюбов, А. Б. Панов // Вестник Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации. – 2013. – № 8. – С. 57–63.

5. Братановский С. Н. Отдельные аспекты административной ответственности в сфере безопасности бизнеса в России / С. Н. Братановский, Н. В. Галицкая // Безопасность бизнеса. – 2016. – № 1. – С. 20–25.

6. Пакалов Д. С. Экологические правонарушения: структура и причины / Д. С. Пакалов // Пробелы в российском законодательстве. – 2012. – № 1. – С. 226–228.

7. Саркисов О. Р. Экологическое право : учеб. пособие для студентов учреждений высш. проф. образования / О. Р. Саркисов, Е. Л. Любарский. – 5-е изд. перераб. и доп. – Казань : Центр инновац. технологий, 2014. – 335 с.

[4] Концепция нового Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях. URL: http://static.government.ru/media/files/KVhRVrFpSydJQShBIwlAY7khO7NAt9EL.pdf.

8. Кожевников О. А. К вопросу о понятии и признаках административной ответственности / О. А. Кожевников // Вестник Уральского юридического института МВД России. – 2018. – № 1. – С. 16–18.

9. Юридическая ответственность за экологические правонарушения / отв. ред. д-р юрид. наук, проф. О. Л. Дубовик. – М. : Ин-т государства и права РАН, 2012. – 170 с.

10. Макарейко Н. В. Административная ответственность в системе юридической ответственности / Н. В. Макарейко // Административное право и процесс. – 2019. – № 12. – С. 5–11.

11. Ломакина В. Ф. Актуальные вопросы правового регулирования административной ответственности в России / В. Ф. Ломакина // Административное право и процесс. – 2014. – № 9. – С. 56–60.

12. Дугенец А.С. Административно-юрисдикционный процесс : моногр. – М. : ВНИИ МВД России, 2003. – 272 с.

13. Рогачева О. С. Эффективность норм административно-деликтного права : моногр. / О. С. Рогачева. – Воронеж : Изд-во Воронеж. гос. ун-та, 2011. – 356 с.

14. Яковлева Е. А. Особенности юридической ответственности за экологические правонарушения / Е. А. Яковлева // Известия Иркутской государственной экономической академии. – 2007. – № 1. – С. 68–70.

15. Шлютер М. С. Административная ответственность за правонарушения в области охраны недр и недропользования : моногр. – М. : Проспект, 2015. – 136 с.

16. Дубовик О. Л. Совершенствование юридической ответственности за экологические правонарушения : доклад. зап. Сектора экол.-правовых исслед. Ин-та государства и права РАН / О. Л. Дубовик, М. М. Бринчук, Н. С. Куделькин, Т. В. Редникова. – 22 с. – URL: http://igpran.ru/public/publiconsite/IGPRAN.Sovershenstvovanie_juridicheskoj_otvetstvennosti_za_jekologicheskie_pravonarushenija.pdf (дата обращения: 17.02.2025).

17. Фаткулин С. Т. К вопросу об административной ответственности юридических лиц за экологические правонарушения (на примере Челябинской области) / С. Т. Фаткулин, А. Ю. Безручко, М. В. Муликова // Правопорядок: история, теория, практика. – 2020. – № 2 (25). – С. 44–49.

18. Русскова М. А. Привлечение к административной ответственности за нарушение правил охраны водных биологических ресурсов. Эффективность правовой нормы / М. А. Русскова, В. Е. Степенко // Юрист. – 2021. – № 12. – С. 6–10.

19. Гордеева Е. М. Парижское соглашение и «климатическая нейтральность»: роль сектора «Землепользование» / Е. М. Гордеева, В. Н. Пугач // Теоретическая и прикладная экология. – 2021. – № 3. – С. 219–227. – DOI: 10.25750/1995-4301-2021-3-219-227.

REFERENCES

1. Nikolaev A.V., Zasorina T.D. Legal Liability for Violation of Environmental Legislation. *Ekonomika i ekologicheskii menedzhment*, 2011, no. 1, pp. 156–166. (In Russ.).

2. Goncharova E.A. Administrative responsibility for environmental violations. *Zakony Rossii: opyt, analiz, praktika*, 2012, no. 3, pp. 27–30. (In Russ.).

3. Zyryanov S.M. Administrative liability in the system of public-private responsibility. *Zhurnal rossiiskogo prava = Journal of Russian Law*, 2014, no. 1, pp. 15–22. DOI: 10.12737/1811. (In Russ.).

4. Bogolyubov S.A., Panov A.B. Issues of administrative responsibility for violation of rules of protection of atmospheric air. *Vestnik Vysshego Arbitrazhnogo Suda Rossiiskoi Federatsii*, 2013, no. 8, pp. 57–63. (In Russ.).

5. Bratanovsky S.N., Galitskaya N.V. Certain aspects of administrative liability in the sphere of business security in Russia. *Bezopasnost' biznesa = Business security*, 2016, no. 1, pp. 20–25. (In Russ.).

6. Pakalov D.S. Environmental offenses: the structure and causes. *Probely v rossiiskom zakonodatel'stve = Gaps in Russian legislation*, 2012, no. 1, pp. 226–228. (In Russ.).

7. Sarkisov O.R., Lyubarskii E.L. *Environmental law*, Teaching aid for students institutions of higher vocational education. 5th ed. Kazan, Center for Innovative Technologies Publ., 2014. 335 p. (In Russ.).

8. Kozhevnikov O.A. On the question of the concept and characteristics of administrative liability. *Vestnik Ural'skogo yuridicheskogo instituta MVD Rossii = Bulletin of the Ural Law Institute of the Ministry of the of the Interior of the Russian Federation*, 2018, no. 1, pp. 16–18. (In Russ.).

9. Dubovik O.L. (ed.). *Legal responsibility for environmental offenses*. Moscow, Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences Publ., 2012. 170 p. (In Russ.).

10. Makareyko N.V. Administrative liability in the legal liability system. *Administrativnoe pravo i protsess = Administrative law and procedure*, 2019, no. 12, pp. 5–11. (In Russ.).

11. Lomakina V.F. Topical issues of legal regulation of administrative responsibility in Russia. *Administrativnoe pravo i protsess = Administrative law and procedure*, 2014, no. 9, pp. 56–60. (In Russ.).

12. Dugenets A.S. *Administrative and jurisdictional process*, Monograph. Moscow, All-Russian Scientific Research Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia Publ., 2003. 272 p. (In Russ.).

13. Rogacheva O.S. *The effectiveness of the norms of administrative and tort law*, Monograph. Voronezh, Voronezh State University Publ., 2011. 356 p. (In Russ.).

14. Yakovleva E. The features of law responsibility for ecological violations of the law. *Izvestiya Irkutskoi gosudarstvennoi ekonomicheskoi akademii = Izvestiya of Irkutsk State Economics Academy*, 2007, no. 1, pp. 68–70. (In Russ.).

15. Shlyuter M.S. *Administrative responsibility for violations in the field of protection of mineral resources and subsoil use*, Monograph. Moscow, Prospekt Publ., 2015. 136 p. (In Russ.).

16. Dubovik O.L., Brinchuk M.M., Kudelkin N.S., Rednikova T.V. *Improving legal responsibility for environmental offenses*, Report of the Environmental and Legal Research Sector of the Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences. 22 p. Available at: http://igpran.ru/public/publiconsite/IGPRAN.Sovershenstvovanie_juridicheskoj_otvetstvennosti_za_jekologicheskie_pravonarushenija.pdf (accessed: February 17, 2025). (In Russ.).

17. Fatkulin S.T., Bezruchko A.Yu., Mulyukova M.V. To the question of administrative responsibility of legal entities for environmental violations (on the example of the Chelyabinsk region). *Pravoporyadok: istoriya, teoriya, praktika = Legal Order: History, Theory, Practice*, 2020, no. 2 (25), pp. 44–49. (In Russ.).

18. Ruskova M.A., Stepenko V.E. Bringing to administrative liability for the violation of rules concerning the protection of aquatic biological resources. efficiency of the legal provision. *Yurist = Jurist*, 2021, no. 12, pp. 6–10. (In Russ.).

19. Gordeeva Y.M., Pugach V.N. The Paris Agreement and “climate neutrality”: the role for “agriculture, forestry and other land use” sector. *Teoreticheskaya i prikladnaya ekologiya = Theoretical and Applied Ecology*, 2021, no. 3, pp. 219–227. DOI: 10.25750/1995-4301-2021-3-219-227. (In Russ.).

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ

Стахов Александр Иванович – доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой административного права и процесса им. Н.Г. Салищевой, главный научный сотрудник (руководитель направления) Центра исследования проблем правосудия
Российский государственный университет правосудия
117418, Россия, г. Москва, Новочеремушкинская ул., 69
E-mail: alexander-stakhov@ya.ru
ORCID: 0000-0002-7726-1204

Домрачев Дмитрий Гарриевич – кандидат юридических наук, доцент, заведующий кафедрой конституционного, административного права и правового обеспечения государственной службы
Вятский государственный университет
610000, Россия, г. Киров, Московская ул., 36
E-mail: zentr-pravo@mail.ru
ORCID: 0000-0002-7967-9129

INFORMATION ABOUT AUTHORS

Alexander I. Stakhov – Doctor of Law, Professor; Head, Department of Administrative Law and Procedure named after N.G. Salishcheva; Chief Researcher (head of the direction), Center for the Study of Problems of Justice
Russian State University of Justice
69, Novocheremushkinskaya ul., Moscow, 117418, Russia
E-mail: alexander-stakhov@ya.ru
ORCID: 0000-0002-7726-1204

Dmitry G. Domrachev – PhD in Law, Associate Professor; Head, Department of Constitutional, Administrative Law and Legal Support of the State Service
Vyatka State University
36, Moskovskaya ul., Kirov, 610000, Russia
E-mail: zentr-pravo@mail.ru
ORCID: 0000-0002-7967-9129

Кирилловых Андрей Александрович – кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры конституционного, административного права и правового обеспечения государственной службы
Вятский государственный университет
610000, Россия, г. Киров, Московская ул., 36
E-mail: kirillovykh2014@yandex.ru
ORCID: 0000-0002-0035-9035

БИБЛИОГРАФИЧЕСКОЕ ОПИСАНИЕ СТАТЬИ

Стахов А.И. Правовые конструкции института административной ответственности за экологические правонарушения: проблемы и перспективы развития / А.И. Стахов, Д.Г. Домрачев, А.А. Кирилловых // Правоприменение. – 2026. – Т. 10, № 2. – С. 76–85. – DOI: 10.52468/2542-1514.2026.10(2).76-85.

Andrey A. Kirillovykh – PhD in Law, Associate Professor; Associate Professor, Department of Constitutional, Administrative Law and Legal Support of the State Service
Vyatka State University
36, Moskovskaya ul., Kirov, 610000, Russia
E-mail: kirillovykh2014@yandex.ru
ORCID: 0000-0002-0035-9035

BIBLIOGRAPHIC DESCRIPTION

Stakhov A.I., Domrachev D.G., Kirillovykh A.A. Legal structures of the institute of administrative liability for environmental offenses: problems and prospects of development. *Pravoprimenenie = Law Enforcement Review*, 2026, vol. 10, no. 2, pp. 76–85. DOI: 10.52468/2542-1514.2026.10(2).76-85. (In Russ.).

ПРИМЕНЕНИЕ НОРМ ПРАВА СУДЕБНЫМИ ОРГАНАМИ
THE LAW ENFORCEMENT BY THE JUDGES

УДК 342+347.9
DOI 10.52468/2542-1514.2026.10(2).86-95

CC BY 4.0

ВОЗБУЖДЕНИЕ ПРОИЗВОДСТВА В КОНСТИТУЦИОННОМ СУДЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПО ЖАЛОБАМ ГРАЖДАН

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

Информация о статье
Дата поступления –
29 сентября 2025 г.
Дата принятия в печать –
20 марта 2026 г.
Дата онлайн-размещения –
20 июня 2026 г.

Ключевые слова
Обращение в Конституционный Суд, дела о конституционности нормативных актов, жалобы граждан на нарушение конституционных прав и свобод, допустимость жалобы гражданина в Конституционный Суд, внутригосударственные средства защиты, косвенный нормоконтроль, правило исчерпания, последовательность обжалования

Анализируется механизм исчерпания внутригосударственных средств защиты как условие обращения с жалобой в Конституционный Суд (КС) РФ, а также право судов на непосредственное применение норм Конституции РФ и на оценку соответствия применяемых при рассмотрении дел нормативных актов Конституции РФ. В случае неопределенности в вопросе о том, соответствует ли подлежащий применению закон Конституции РФ, суды любой инстанции обязаны приостанавливать производство по делу и направлять запрос в КС РФ. Для граждан существуют два способа обращения в КС РФ: обращение с собственной жалобой либо ходатайство перед судом, рассматривающим дело, о направлении судебного запроса в КС РФ о конституционности закона, подлежащего применению в рассматриваемом деле.

INITIATION OF PROCEEDINGS IN THE CONSTITUTIONAL COURT OF THE RUSSIAN FEDERATION BASED ON CITIZEN COMPLAINTS

Lidiya A. Terekhova
Dostoevsky Omsk State University, Omsk, Russia

Article info
Received –
2025 September 29
Accepted –
2026 March 20
Available online –
2026 June 20

Keywords
Appeal to the Constitutional Court, cases on the constitutionality of normative acts, citizens' complaints about the violation of constitutional rights and freedoms, admissibility

Subject of the research. Citizens' right to appeal to the Constitutional Court of the Russian Federation against a violation of constitutional rights and freedoms by a law or other regulatory act applied in a specific case should be defined as a direct appeal. Judges' inquiries, permissible when a judge questions the constitutionality of the law applicable in a case, may be considered an indirect appeal by citizens. The purpose of the research: to determine the nature of responsibilities for indirect regulatory control of courts for compliance of the law with the Constitution. Research methods: formal-legal method, analysis, synthesis, formal-logical method.
The main results. In addition to the element of a violation of the applicant's rights and freedoms, in accordance with Article 97 of the Federal Constitutional Law "On the Constitutional Court of the Russian Federation," a complaint against a violation of constitutional rights and freedoms by a regulatory act is admissible subject to two additional interrelated conditions: the exhaustion of all other domestic judicial remedies for the applicant's rights and the compliance with the appeal deadline (one year), the calculation of which is directly related to such exhaustion.

of a citizen's complaint to the Constitutional Court, domestic remedies, indirect normative review, rule of exhaustion, appeal sequence

The rule of exhaustion of domestic remedies as a condition for the admissibility of a complaint is borrowed from the European Court of Human Rights. However, with regard to the activities of the Constitutional Court of the Russian Federation, two "buts" arise with such borrowing: (1) the Constitutional Court of the Russian Federation is a national body, albeit external to the system of courts of general jurisdiction and arbitration courts; the ECHR is supranational; (2) the European Court positions itself as a complementary means of protection to domestic methods of protecting human rights. The Constitutional Court of the Russian Federation takes a different approach when delineating its jurisdiction from the courts: a court of general jurisdiction or arbitration court, having concluded that a federal law or the law of a constituent entity of the Russian Federation is inconsistent with the Constitution of the Russian Federation, is not entitled to apply it in a specific case and is obligated to request the Constitutional Court of the Russian Federation to review the constitutionality of this law. This obligation exists regardless of whether the case considered by the court, which refused to apply the law it deemed unconstitutional, was decided on the basis of the directly applicable provisions of the Constitution of the Russian Federation. The rule introduced into Russian legislation requiring the exhaustion of domestic remedies before a citizen can appeal to the Constitutional Court of the Russian Federation against a violation of constitutional rights and freedoms by a normative act is not a full-fledged borrowing of the similar principle of admissibility of complaints in effect at the European Court of Human Rights. Only the condition, not the nature of the activities of these "domestic" bodies, is borrowed.

Conclusions. Both ways of appealing to the Constitutional Court of the Russian Federation—direct and indirect—require specific court activities to identify alleged inconsistencies between a law and the Constitution of the Russian Federation (indirect normative review). Special responsibility is assigned to the second cassation and supervisory instances as the final instances among domestic remedies. Given that the subject of these instances must necessarily be the issue of the alleged inconsistency of a law with the Constitution of the Russian Federation, the issue should ideally be resolved at the level of the Supreme Court of the Russian Federation. A citizen's appeal to the Constitutional Court of the Russian Federation may indicate an error on the part of the court system, and specifically the Supreme Court of the Russian Federation, which has failed to fulfill its responsibility for indirect regulatory oversight.

1. Введение

В соответствии с п. 3 и 3.1 ст. 3 Федерального конституционного закона от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» (далее – ФКЗ о КС РФ)[1] для граждан существуют два способа обращения в Конституционный Суд (далее – КС) РФ: обращение с собственной жалобой либо ходатайство перед судом, рассматривающим дело, о направлении судебного запроса в КС РФ о конституционности закона. Причем в первом случае речь идет об уже примененном в деле законе, тогда как во втором – о подлежащем применению.

Право граждан на обращение в КС РФ с индивидуальной или коллективной жалобой на нарушение их конституционных прав и свобод федеральным конституционным законом, федеральным законом, иными нормативными актами, примененными в конкретном деле (ст. 96 ФКЗ о КС РФ), следует определить как *непосредственное* обращение.

Запросы судей, допустимые при сомнении судьи, рассматривающего дело, в конституционности закона, подлежащего применению в этом деле (ст. 101–102 ФКЗ о КС РФ), могут рассматриваться как *опосредованное* обращение граждан. В данной ситуации желаемый для граждан результат (оценка применяемого закона как неконституционного) будет получен опосредованно – через действия суда.

Используя указанную терминологию для обозначения *способов обращения* в КС РФ, следует дистанцироваться от имеющейся в цивилистической процессуальной науке дискуссии о терминах и вариантах классификации форм судебного контроля за нормативными правовыми актами. В рамках этой дискуссии предлагаются: «непосредственный и опо-

[1] Здесь и далее нормативные правовые и судебные акты приводятся по СПС «КонсультантПлюс».

средованный», «прямой и косвенный», «абстрактный и конкретный» контроль [1, с. 321; 2, с. 115–116; 3, с. 4; 4, с. 89; 5, с. 22] в качестве обозначения *деятельности суда* по оценке юридической силы применяемого акта.

В работах по конституционному праву возможность гражданина самостоятельно подать жалобу в орган конституционного контроля рассматривается как прямой доступ. Косвенный предполагает, что инициировать рассмотрение дела может только другой государственный орган по просьбе или в интересах гражданина [6]. В то же время в цивилистической процессуальной науке указанным терминам придается иной смысл. Так, С.В. Никитин использует их для выделения видов судебного нормоконтроля: косвенный нормоконтроль, в отличие от прямого, осуществляется вне рамок специальной процедуры оспаривания нормативных актов; проверка законности нормы проводится в рамках общей процедуры разрешения дела [7].

Таким образом, одни и те же термины могут использоваться для обозначения разных явлений. Дискуссия о терминах и разграничении сфер их применения не входит в предмет настоящего исследования, в связи с чем предлагается обозначать два вышеуказанных способа обращения граждан в КС РФ как непосредственный и опосредованный.

2. Непосредственный способ обращения

Помимо признака нарушения прав и свобод заявителя, в соответствии со ст. 97 ФКЗ о КС РФ жалоба на нарушение нормативным актом конституционных прав и свобод допустима при наличии еще двух взаимосвязанных условий: исчерпания всех других внутригосударственных средств судебной защиты прав заявителя и соблюдение срока обращения (1 год), расчет которого непосредственно связан с таким исчерпанием (исчисляется от даты принятия судебного акта, которым исчерпываются внутригосударственные средства судебной защиты).

В ФКЗ о КС РФ разъясняется понятие *исчерпания внутригосударственных средств* судебной защиты: это подача кассационной жалобы в суд *максимально высокой для данной категории дел инстанции* либо подача надзорной жалобы (для решений по делам, подсудным Верховному Суду (далее – ВС) РФ). Обратим также внимание на важный аспект: в ст. 97 ФКЗ о КС РФ оговаривается еще одно условие: судебный акт, в котором был применен оспариваемый нормативный акт, был *предметом* кассационного или надзорного обжалования в связи с применением этого нормативного акта, а подача кассационной или надзорной жалобы *не привела к устранению* признаков нарушения прав таких заявителя или лица. Фактически речь идет о необходимости включать в кассационную жалобу требование проверки спорного в плане его соответствия Конституции РФ нормативного акта. На суды проверочных инстанций, в свою очередь, налагается обязанность устранить признаки нарушения прав заявителя.

Заявитель может избавить себя от необходимости использования всех предусмотренных законом способов обжалования, если сумеет убедить КС РФ в том, что при сложившейся правоприменительной практике суда, решение которого обычно исчерпывает внутригосударственные средства судебной защиты по соответствующей категории дел, или при наличии официального толкования оспариваемого нормативного акта, данного в разъяснениях по вопросам судебной практики в целях обеспечения единообразного применения законодательства Российской Федерации, иного применения оспариваемого нормативного акта, чем имело место в его деле, *не предполагается*; а КС РФ в связи с этим признает внутригосударственные средства судебной защиты *исчерпанными*.

Доступность внутригосударственных средств судебной защиты складывается: из информированности участников о порядке обжалования; простого оформления жалобы и документов к ней; понятных правил подсудности жалоб; комфортности сроков обжалования; доступных размеров государственной пошлины и других расходов [8, с. 67]. Не все обозначенные аспекты одинаково комфортны (календарные сроки могут затянуться, размеры пошлин могут показаться значительными). Однако все эти правила не могут рассматриваться как несоразмерные или непреодолимые на пути выполнения условий для обращения в КС РФ.

Последовательность обжалования – обязательное правило в действующем цивилистическом процессуальном законодательстве. Так, А.П. Федорова указывает на соблюдение последовательности обжалования, когда предлагает свою дефиницию «исчерпания»: «Исчерпание иных способов обжалования – это условие подачи кассационной или надзорной жалобы (представления) лицами, определенными процессуальным законом, в суд соответствующей инстанции, призванное обеспечить соблюдение принципа последовательного обжалования судебных актов» [9, с. 37].

Инстанционность является комплексным правилом гражданского судопроизводства, включаю-

щим требование неукоснительного соблюдения последовательного рассмотрения и разрешения дела судом первой инстанции, а также последовательного обжалования и пересмотра судебных постановлений в апелляционной, кассационной и надзорной инстанциях [10].

Правило исчерпания внутригосударственных средств защиты как условие приемлемости жалобы позаимствовано у Европейского Суда по правам человека (далее – ЕСПЧ). Однако применительно к деятельности КС РФ при таком заимствовании возникают два «но»: 1) КС РФ – национальный орган, хотя и внешний по отношению к системе судов общей юрисдикции и арбитражных судов; ЕСПЧ – наднациональный; 2) ЕСПЧ себя позиционирует как дополнительный способ защиты по отношению к внутригосударственным способам защиты прав человека. КС РФ при разграничении своей компетенции с судами придерживается иного подхода, речь о чем пойдет далее.

3. Опосредованный способ обращения

Вторая из рассматриваемых нами форм защиты – опосредованная, смысл которой в том, что судья при рассмотрении конкретного дела имеет право обращения с запросом в КС РФ и фактически действует в интересах гражданина еще до того, как вынесено решение по делу (производство приостанавливается). Подобный запрос допустим в случаях, если судья при рассмотрении дела столкнулся с неопределенностью в том, соответствует ли закон, применяемый в деле, Конституции РФ (ст. 101, 102 ФКЗ о КС РФ). В Постановлении Пленума ВС РФ от 31 октября 1995 г. № 8 указано, что запрос может быть сделан *судом любой инстанции и в любой стадии рассмотрения дела* (п. 3 в ред. от 16 апреля 2013 г.)[2]. Эффективность такого запроса для лиц, участвующих в деле, неизмеримо выше, чем при непосредственном обращении с жалобой. Поскольку дело еще не рассмотрено, сомнительный закон еще не применен, у суда есть возможность после рассмотрения запроса КС РФ вынести по делу законное и обоснованное решение.

Закон не содержит норм о праве участников конкретного судебного процесса ходатайствовать перед судом о таком запросе, но и запрета на такие действия тоже не содержит. Запросы судов эффективнее жалоб Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации и других омбудсменов или Генерального прокурора [6]. Осуществление конституционного судебного нормоконтроля по запросам суда экономит ресурсы судебной системы и обеспечивает более быстрое устранение нормативных препятствий к защите прав [11].

Однако как непосредственный, так и опосредованный способ обращения граждан в КС РФ напрямую зависят от особенностей косвенного нормоконтроля, дозволенного судам.

4. Косвенный нормоконтроль

Конституция РФ в качестве одного из аспектов независимости судебной власти предписывает судам, установившим при рассмотрении дела несоответствие акта государственного или иного органа закону, принимать решение в соответствии с законом (ч. 3 ст. 120). Казалось бы, здесь четко заложена возможность проверки лишь «на соответствие закону», но не Конституции. Однако детализация заложенного в ст. 120 Конституции РФ механизма в законах выглядит уже иначе. Так, в ч. 3 ст. 5 Федерального конституционного закона «О судебной системе Российской Федерации» установлено следующее: «Суд, установив при рассмотрении дела несоответствие акта государственного или иного органа… Конституции Российской Федерации, федеральному конституционному закону, федеральному закону… принимает решение в соответствии с правовыми положениями, имеющими наибольшую юридическую силу»[3].

Отраслевые процессуальные кодексы – Гражданский процессуальный кодекс в ст. 11 и Арбитражный процессуальный кодекс в ст. 13 – предписывают судам, установившим при разрешении гражданского дела, что нормативный правовой акт не соответствует нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу, применять нормы акта, имеющего наибольшую юридическую силу. Вид нормативного акта не конкретизируется, напрямую о Конституции РФ в этих статьях не упоминается.

Игнорирование судами при рассмотрении дел актов, не соответствующих закону (что и заложено в ч. 3 ст. 120 Конституции РФ), в процессуальной литературе рассматривается как косвенный (опосредованный, абстрактный) нормоконтроль. Так, С.В. Никитин очень четко видит суть косвенного нормоконт-

[2] Постановление Пленума ВС РФ от 31 октября 1995 г. № 8 (ред. от 3 марта 2015 г.) «О некоторых вопросах применения судами Конституции Российской Федерации при осуществлении правосудия».

[3] Федеральный конституционный закон от 31 декабря 1996 г. № 1-ФКЗ (ред. от 23 июля 2025 г.) «О судебной системе Российской Федерации».

роля именно в том, что суд при вынесении решения по делу отказывается от применения незаконного, на взгляд суда, правового акта, игнорируя его и разрешая дело на основании акта, имеющего большую юридическую силу. При этом незаконный акт не утрачивает свою юридическую силу вообще, а теряет ее в рамках конкретного юридического дела [7].

Применим ли такой подход к оценке соответствия нормативного акта Конституции РФ? По мнению С.В. Никитина, в форме косвенного нормоконтроля судом общей юрисдикции и арбитражным судом может быть проверен любой нормативный правовой акт с точки зрения его соответствия нормативному правовому акту, обладающему *большей* юридической силой, *в том числе Конституции РФ*, т. е. косвенный нормоконтроль, в отличие от прямого, *не содержит каких-либо ограничений* по оценке *конституционности применяемых судом правовых норм* [7].

В тех случаях, когда суд, разрешая дела, в рамках которых заходит речь о применении к лицу неконституционных актов, руководствуется не Конституцией РФ и конституционно-правовым смыслом подлежащих применению правовых норм, не обращается с запросом в КС РФ о проверке конституционности подлежащих применению им в указанном деле норм, а применяет неконституционный акт или придает акту неконституционный смысл – он тем самым легитимизирует причиняемый неконституционным актом ущерб правам этого лица [12].

В практике разграничения полномочий между КС РФ и судами практически с самого начала создания КС РФ и конституционного судопроизводства имеются противоречия в части обязательности обращения судов с запросами в КС РФ и возможности непосредственного применения Конституции РФ без такого обращения. Следствием этого является и дискуссия в научной среде, участники которой разделились по критерию своего отношения к выводам КС и ВС РФ (см.: [7; 13–15; 16, с. 218–222; 17; 18]).

Представляется необходимым в данном вопросе следовать позиции КС РФ, изложенной в Постановлении от 16 июня 1998 г. № 19-П[4], в котором о разграничении полномочий своих и иных судов КС РФ высказался следующим образом: свою деятельность КС РФ осуществляет в особой судебной процедуре – конституционном судопроизводстве, решение КС РФ имеет особые юридические последствия – утрату нормативным актом юридической силы (п. 3, 4 мотивировочной части). Арбитражные суды и суды общей юрисдикции не могут осуществлять проверку конституционности законов и иных нормативных актов, поскольку она прямо возложена на КС РФ.

Исходя из этого, КС РФ предписывает следующий алгоритм действий: суд общей юрисдикции или арбитражный суд, *придя к выводу о несоответствии Конституции РФ* федерального закона или закона субъекта Российской Федерации, *не вправе применить* его в конкретном деле и *обязан* обратиться в КС РФ с запросом о проверке конституционности этого закона. *Обязанность* обратиться в КС РФ с таким запросом существует *независимо от того*, было ли разрешено дело, рассматриваемое судом, отказавшимся от применения неконституционного, по его мнению, закона на основе непосредственно действующих норм Конституции РФ (п. 2 резолютивной части указанного постановления). Обычного игнорирования недостаточно – неконституционный акт должен потерять свою юридическую силу.

ВС РФ в Постановлении Пленума от 31 октября 1995 г. № 8 разъясняет, что Конституция РФ в необходимых случаях должна применяться судами в качестве акта прямого действия и приводит примерный перечень таких ситуаций (п. 2). В случае неопределенности в вопросе о том, соответствует ли Конституции РФ *подлежащий применению по конкретному делу* закон, суд обращается в КС РФ с запросом о конституционности этого закона. Такой запрос может быть сделан судом любой инстанции (ст. 101 ФКЗ о КС РФ). Данное разъяснение, оперируя термином «*подлежащий применению*», создает иллюзию единственной ситуации, при которой суд первой инстанции приостанавливает производство по делу и направляет запрос, ожидая итогов его разрешения. Однако, следующее положение в п. 3 свидетельствует о том, что подобные действия возможны и в судах проверочных инстанций. Это справедливо, поскольку иначе ВС РФ как кассационная или надзорная инстанция не смог бы выполнить своей роли в последовательном обжаловании судебных актов для исчерпания внутригосударственных средств защиты.

Представляется, что косвенный нормоконтроль на предмет соответствия закона Конституции РФ

[4] Постановление КС РФ от 16 июня 1998 г. № 19-П «По делу о толковании отдельных положений статей 125, 126 и 127 Конституции Российской Федерации».

суды осуществляют, но в своеобразной форме. Суд должен свои мотивированные сомнения в конституционности нормы (*«придя к выводу о несоответствии Конституции Российской Федерации»*), подлежащей применению в деле, адресовать КС РФ в виде запроса. Поскольку направление запроса – обязанность суда (любой инстанции), представляется, что гражданину в любом случае предпочтительнее ходатайствовать перед судом о таком запросе, чем действовать самостоятельно, подавая жалобу в КС РФ после прохождения процедуры исчерпания внутригосударственных средств защиты.

5. Конституционный Суд РФ – на замену Европейского Суда по правам человека?

Нами уже высказывалась мысль о том, что имеющиеся национальные механизмы защиты прав человека по своей эффективности не сравнимы с наднациональными судебными механизмами и не способны в полной мере компенсировать для российских граждан утрату возможности обращения с жалобой в ЕСПЧ. В качестве «замены» КС РФ может быть рассмотрен, с учетом, однако, тех «минусов», что проистекают из его статуса именно национального способа защиты [19].

А.Н. Кокотов потерю в правовом пространстве страны правозащитного ресурса ЕСПЧ по правам человека отмечает как сбой важного механизма, что требует его замещения иными средствами регулирования. Заполнение этой ниши целесообразно проводить на площадке КС и (или) ВС РФ [20].

Высказаны также мнения об отсутствии необходимости искать для России альтернативу ЕСПЧ в виде конвенционного суда по правам человека; такая альтернатива имеется – это КС РФ. По этой же причине нет необходимости и в создании национального суда, устанавливающего соответствие судебных решений правам человека, закрепленным в Конституции РФ [21]. Создание российского суда по правам человека нарушит существующую судебную систему, так как он фактически займет положение «над» ВС и КС РФ [22, с. 63].

А.Н. Кокотов высказал обоснованные сомнения в том, что наделение КС РФ полномочиями по проверке решений судов общей юрисдикции и арбитражных судов по конкретным делам на соответствие правам человека необходимо. В таком случае КС РФ займет нишу «высшей судебной инстанции в рамках осуществления не только конституционного, но также гражданского, арбитражного, административного и уголовного судопроизводства. То есть той ниши, которую в силу статьи 126 Конституции РФ занимает Верховный Суд РФ. Кроме того, такой шаг приведет к резкому росту нагрузки на Конституционный Суд РФ... Как следствие, у него снизится возможность для эффективного осуществления своего главного предназначения – проверки конституционности нормативных актов» [23, с. 4].

Действующая нормативная модель, сочетающая в себе два направления – защиту и восстановление конституционных прав конкретных лиц, обращающихся к средствам конституционно-судебной защиты, а также совершенствование нормативного регулирования и поддержание единообразия правоприменительной практики, – в литературе признаётся «гибкой», создающей нормативные условия для эффективной охраны Конституции РФ. Вместе с тем такая гибкая нормативная модель на практике способна порождать *завышенные ожидания*, не соответствующие объективным возможностям конституционного правосудия [24].

В научной литературе имеется общее понимание того, что невозможно требовать от КС РФ быть одновременно и «судом по правам человека», предназначенным для исправления касающихся толкования или применения норм права ошибок судов (такой подход к конституционному правосудию не только приведет к перегрузке КС РФ – он в целом не соответствует исключительному характеру его компетенции); или ошибок ВС РФ, не устранившего ошибку нижестоящих судов [23, с. 4; 24; 25, с. 57].

К вышеизложенному добавим, что механизм действия Конвенции о защите прав человека и основных свобод предполагает, что именно судья первой инстанции является «первым судьей по правам человека», он должен знать Конвенцию и ее толкование ЕСПЧ, а тяжущийся имеет право ссылаться в судах на Конвенцию в том смысле, в каком она толкуется ЕСПЧ [26, с. 21]. Как уже отмечалось, ЕСПЧ всегда позиционировал себя в качестве дополнительного, субсидиарного способа защиты применительно к основным – национальным (внутригосударственным) средствам защиты. Предложить КС РФ аналогичную роль – «субсидиарного» органа по вопросу оценки соответствия применяемого судом закона Конституции – невозможно, поскольку он – единственный орган, уполномоченный на подобную оценку.

6. Заключение

Таким образом, введенное в российское законодательство правило о необходимости исчерпания внутригосударственных средств защиты до обращения гражданина в КС РФ с жалобой на нарушение

ISSN 2542-1514 (Print)

нормативным актом конституционных прав и свобод не является в полном смысле заимствованием аналогичного института приемлемости жалоб, действующего в ЕСПЧ. Заимствовано только условие, но не характер деятельности «внутригосударственных» органов.

Оба способа обращения граждан в КС РФ – и непосредственный, и опосредованный – предполагают специфическую деятельность судов по выявлению предполагаемого несоответствия закона Конституции РФ. В случае такого предположения суды любой инстанции обязаны обращаться с запросом в КС РФ. Особая ответственность возложена на вторую кассационную и надзорную инстанции как последние инстанции среди внутригосударственных средств защиты. Учитывая, что предметом рассмотрения в этих инстанциях обязательно должен быть вопрос о предполагаемом несоответствии закона Конституции РФ, в совокупности с обязанностью суда любой инстанции направлять запрос в КС РФ, обращение самих граждан в КС должно если не исчезнуть, то свестись к минимуму, ведь вопрос должен быть решен на уровне ВС РФ. Если же гражданин всё же обращается с жалобой в КС РФ, сам по себе этот факт может свидетельствовать о возможной ошибке системы судов и конкретно ВС РФ (в лице Судебной коллегии или Президиума – соответственно, второй кассационной и надзорной инстанций), которые не выполнили возложенных на них обязанностей по косвенному нормоконтролю.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Гражданское процессуальное право : учеб. / под ред. М. С. Шакарян. – М., 2004. – 584 с.

2. Жуйков В. М. Проблемы гражданского процессуального права / В. М. Жуйков. – М. : Городец, 2001. – 288 с.

3. Зайцев Р. В. Виды судебного нормоконтроля / Р. В. Зайцев // Российский судья. – 2003. – № 4. – С. 4–8.

4. Лебедев В. М. Судебная власть в современной России / В. М. Лебедев. – СПб. : Лань, 2001. – 384 с.

5. Паршина Т. Понятие и виды судебного контроля за законностью правовых актов (общеправовой аспект) / Т. Паршина // Российский судья. – 2006. – № 3. – С. 21–25.

6. Дудко И. А. Косвенный доступ граждан к конституционному правосудию в России / И. А. Дудко, О. Н. Кряжкова // Сравнительное конституционное обозрение. – 2025. – Т. 34, № 3. – С. 4–25. – DOI: 10.21128/1812-7126-2025-3-4-25.

7. Никитин С. В. Косвенный судебный нормоконтроль: понятие и проблемы реализации / С. В. Никитин // Журнал российского права. – 2014. – № 1. – С. 88–101. – DOI: 10.12737/1820.

8. Терехова Л. А. Эффективность процедур ординарного обжалования в гражданском судопроизводстве / Л. А. Терехова // Эффективные механизмы цивилистического процесса : коллектив. моногр. / под ред. И. В. Рехтиной. – Барнаул : Изд-во Алт. ун-та, 2022. – С. 66–82.

9. Федорова А. П. Конституционно-правовое значение правила исчерпания иных способов обжалования в гражданском процессе / А. П. Федорова // Арбитражный и гражданский процесс. – 2024. – № 3. – С. 33–38. – DOI: 10.18572/1812-383X-2024-3-33-38.

10. Липатова Т. Б. Инстанционность в гражданском судопроизводстве / Т. Б. Липатова // Арбитражный и гражданский процесс. – 2025. – № 11. – С. 17–21.

11. Морщакова Т. Теория и юриспруденция Федерального Конституционного Суда Германии: у истоков российского судебного конституционного контроля / Т. Морщакова // Сравнительное конституционное обозрение. – 2025. – Т. 34, № 2. – С. 49–76. – DOI: 10.21128/1812-7126-2025-2-49-76.

12. Ильин А. В. Присуждение компенсации как последствие принятия Конституционным Судом постановления о признании нормативного акта не соответствующим Конституции / А. В. Ильин // Вестник гражданского процесса. – 2024. – № 5. – С. 43–62.

13. Анишина В. И. Прямое применение Конституции РФ как критерий самостоятельности судебной власти / В. И. Анишина // Российский судья. – 2006. – № 9. – С. 18–21.

14. Гаджиев Г. А. Конституционный принцип самостоятельности судебной власти в Российской Федерации (на основе решений Конституционного Суда РФ 2000–2002 годов) / Г. А. Гаджиев // Журнал российского права. – 2003. – № 1. – С. 9–17.

15. Ершов В. Прямое применение Конституции: от решения Пленума Верховного Суда РФ до постановления Конституционного Суда РФ / В. Ершов // Российская юстиция. – 1998. – № 9, 10. – Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

16. Жуйков В. М. Судебная защита прав граждан и юридических лиц / В. М. Жуйков. – М. : Городец, 1997. – 320 с.

17. Лазарев Л. Проблемы судебного нормоконтроля в решениях Конституционного Суда РФ / Л. Лазарев // Российская юстиция. – 2001. – № 2. – Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

18. Лебедев В. М. Прямое действие Конституции Российской Федерации и роль судов / В. М. Лебедев // Государство и право. – 1996. – № 4. – С. 3–7.

19. Терехова Л. А. Национальный и наднациональный механизмы защиты прав и свобод человека в современных условиях / Л. А. Терехова // Правоприменение. – 2022. – Т. 6, № 4. – С. 208–219. – DOI: 10.52468/2542-1514.2022.6(4).208-219.

20. Кокотов А. Н. Право как вид социального капитала / А. Н. Кокотов // Российский юридический журнал. – 2023. – № 1. – С. 8–19. – DOI: 10.34076/20713797_2023_1_8.

21. Новосельцев А. Ю. К вопросу о прямом действии прав и свобод человека / А. Ю. Новосельцев // Администратор суда. – 2023. – № 3. – С. 48–51. – DOI: 10.18572/2072-3636-2023-3-48-51.

22. Огнева Е. А. Российский суд по правам человека: pro et contra / Е. А. Огнева // Российский судья. – 2022. – № 2. – С. 61–64.

23. Кокотов А. Н. Конституционный Суд России как суд по правам человека / А. Н. Кокотов // Журнал конституционного правосудия. – 2022. – № 2 (86). – С. 1–6.

24. Тихонов Н. Б. Предмет судебной деятельности в конкретном конституционном нормоконтроле: соотношение частных и публичных начал / Н. Б. Тихонов // Конституционное и муниципальное право. – 2025. – № 1. – С. 53–59. – DOI: 10.18572/1812-3767-2025-1-53-59.

25. Коваленко К. А. Конституционная кассация: неопределенность, обусловливающая результат рассмотрения жалобы Конституционным Судом Российской Федерации / К. А. Коваленко // ARS IURIS : сб. науч. ст. к юбилею Г. А. Гаджиева / под общ. ред. П. Д. Блохина, А. В. Ильина, Д. В. Тютина. – М. : Статут, 2023. – С. 43–57.

26. Де Сальвиа М. Прецеденты Европейского Суда по правам человека. – СПб. : Юридический центр Пресс, 2004. – 1072 с.

REFERENCES

1. Shakaryan M.S. (ed.). *Civil procedural law*, Textbook. Moscow, 2004. 584 p. (In Russ.).

2. Zhuikov V.M. *Problems of civil procedural law*. Moscow, Gorodets Publ., 2001. 288 p. (In Russ.).

3. Zaitsev R.V. Types of judicial review. *Rossiiskii sud'ya = Russian Judge*, 2003, no. 4, pp. 4–8. (In Russ.).

4. Lebedev V.M. *Judicial authority in modern Russia*. St. Petersburg, Lan' Publ., 2001. 384 p. (In Russ.).

5. Parshina T. Concept and types of judicial review of the legality of legal acts (general legal aspect). *Rossiiskii sud'ya = Russian Judge*, 2006, no. 3, pp. 21–25. (In Russ.).

6. Dudko I., Kryazhkova O. Indirect individual access to constitutional justice in Russia. *Sravnitel'noe konstitutsionnoe obozrenie = Comparative Constitutional Review*, 2025, vol. 34, no. 3, pp. 4–25. DOI: 10.21128/1812-7126-2025-3-4-25. (In Russ.).

7. Nikitin S.V. Indirect judicial normative control: notion and issues of realization. *Zhurnal rossiiskogo prava = Journal of Russian Law*, 2014, no. 1, pp. 88–101. DOI: 10.12737/1820. (In Russ.).

8. Terekhova L.A. Effectiveness of ordinary appeal procedures in civil proceedings, in: Rekhtina I.V. (ed.). *Effektivnye mekhanizmy tsivilisticheskogo progressa*, Collective monograph, Barnaul, Altai University Publ., 2022, pp. 66–82. (In Russ.).

9. Fedorova A.P. The constitutional law meaning of exhaustion of other means of appeal in the civil procedure. *Arbitrazhnyi i grazhdanskii protsess = Arbitrazh and Civil Procedure*, 2024, no. 3, pp. 33–38. DOI: 10.18572/1812-383X-2024-3-33-38. (In Russ.).

10. Lipatova T.B. The instance structure in civil proceedings. *Arbitrazhnyi i grazhdanskii protsess = Arbitrazh and Civil Procedure*, 2025, no. 11, pp. 17–21. (In Russ.).

11. Morshchakova T. Theory and jurisprudence of the German Federal Constitutional Court: at the origins of the Russian judicial constitutional review. *Sravnitel'noe konstitutsionnoe obozrenie = Comparative Constitutional Review*, 2025, vol. 34, no. 2, pp. 49–76. DOI: 10.21128/1812-7126-2025-2-49-76. (In Russ.).

12. Ilyin A.V. The award of compensation as a consequence of the adoption by the constitutional court of a decision on the recognition of a normative act that does not comply with the constitution. *Vestnik grazhdanskogo protsessa = Herald of Civil Procedure*, 2024, no. 5, pp. 43–62. (In Russ.).

13. Anishina V.I. Direct application of the Constitution of the Russian Federation as a criterion of the independence of the judicial authority. *Rossiiskii sud'ya = Russian Judge*, 2006, no. 9, pp. 18–21. (In Russ.).

14. Gadzhiev G.A. The constitutional principle of the independence of the judicial authority in the Russian Federation (based on the Decisions of the Constitutional Court of the Russian Federation of 2000-2002). *Zhurnal rossiiskogo prava = Journal of Russian Law*, 2003, no. 1, pp. 9–17. (In Russ.).

15. Ershov V. Direct application of the Constitution: from the Decision of the Plenum of the Supreme Court of the Russian Federation to the Resolution of the Constitutional Court of the Russian Federation. *Rossiiskaya yustitsiya = Russian Justice*, 1998, no. 9, 10, available at ConsultantPlus. (In Russ.).

16. Zhuikov V.M. *Judicial protection of the rights of citizens and legal entities*. Moscow, Gorodets Publ., 1997. 320 p. (In Russ.).

17. Lazarev L. Problems of judicial review in decisions of the Constitutional Court of the Russian Federation. *Rossiiskaya yustitsiya = Russian Justice*, 2001, no. 2, available at ConsultantPlus. (In Russ.).

18. Lebedev V.M. Direct effect of the Constitution of the Russian Federation and the role of the courts. *Gosudarstvo i pravo = State and Law*, 1996, no. 4, pp. 3–7. (In Russ.).

19. Terekhova L.A. National and supranational mechanisms for the protection of human rights and freedoms in contemporary conditions. *Pravoprimenenie = Law Enforcement Review*, 2022, vol. 6, no. 4, pp. 208–219. DOI: 10.52468/2542-1514.2022.6(4).208-219.

20. Kokotov A.N. Law as a type of social capital. *Zhurnal rossiiskogo prava = Russian Law Journal*, 2023, no. 1, pp. 8–19. DOI: 10.34076/20713797_2023_1_8. (In Russ.).

21. Novoseltsev A.Yu. On the direct effect of human rights and freedoms. *Administrator suda = Court's Administrator*, 2023, no. 3, pp. 48–51. DOI: 10.18572/2072-3636-2023-3-48-51. (In Russ.).

22. Ogneva E.A. Russian Court of Human Rights: Pro et Contra. *Rossiiskii sud'ya = Russian Judge*, 2022, no. 2, pp. 61–64. DOI: 10.18572/1812-3791-2022-2-61-64. (In Russ.).

23. Kokotov A.N. The Constitutional Court of Russia as a Court of Human Rights. *Zhurnal konstitutsionnogo pravosudiya = Journal of Constitutional Justice*, 2022, no. 2 (86), pp. 1–6. (In Russ.).

24. Tikhonov N.B. The subject of judicial activity in a specific constitutional regulation: the ratio of private and public principles. *Konstitutsionnoe i munitsipal'noe pravo = Constitutional and Municipal Law*, 2025, no. 1, pp. 53–59. DOI: 10.18572/1812-3767-2025-1-53-59. (In Russ.).

25. Kovalenko K.A. Constitutional Cassation: Uncertainty Determining the Outcome of a Complaint Consideration by the Constitutional Court of the Russian Federation, in: Blokhin P.D., Il'in A.V., Tyutin D.V. (eds.). *ARS IURIS*, Collection of Scientific Articles for the Anniversary of G.A. Gadzhiev, Moscow, Statut Publ., 2023, pp. 43–57. (In Russ.).

26. De Salvia M. *Precedents of the European Court of Human Rights*. St. Petersburg, Yuridicheskii tsentr Press Publ., 2004. 1072 p. (In Russ.).

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Терехова Лидия Александровна – доктор юридических наук, профессор, Почетный работник высшего профессионального образования Российской Федерации, заведующий кафедрой гражданского и арбитражного процесса
Омский государственный университет им. Ф.М. Достоевского
644077, Россия, г. Омск, пр. Мира, 55а
E-mail: lydia@civpro.info
ResearcherID: AAR-1012-2021
SPIN-код РИНЦ: 1478-7958; AuthorID: 678373

INFORMATION ABOUT AUTHOR

Lidiya A. Terekhova – Doctor of Law, Professor, Honorary Worker of Higher Professional Education of the Russian Federation; Head, Department of Civil and Arbitration Procedure
Dostoevsky Omsk State University
55a, Mira pr., Omsk, 644077, Russia
E-mail: lydia@civpro.info
ResearcherID: AAR-1012-2021
RSCI SPIN-code: 1478-7958; AuthorID: 678373

ISSN 2658-4050 (Online)

БИБЛИОГРАФИЧЕСКОЕ ОПИСАНИЕ СТАТЬИ

Терехова Л.А. Возбуждение производства в Конституционном Суде Российской Федерации по жалобам граждан / Л.А. Терехова// Правоприменение. – 2026. – Т. 10, № 2. – С. 86–95. – DOI: 10.52468/2542-1514.2026.10(2).86-95.

BIBLIOGRAPHIC DESCRIPTION

Terekhova L.A. Initiation of proceedings in the Constitutional Court of the Russian Federation based on citizen complaints. *Pravoprimenenie = Law Enforcement Review*, 2026, vol. 10, no. 2, pp. 86–95. DOI: 10.52468/2542-1514.2026.10(2).86-95. (In Russ.).

УДК 349.3
DOI 10.52468/2542-1514.2026.10(2).96-105

CC BY 4.0

ПРИМЕНЕНИЕ СУДАМИ НОРМ ПРАВА СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ: ПРОБЛЕМЫ ТЕОРИИ И ПРАКТИКИ

Е.А. Истомина, М.Ю. Федорова
Уральский государственный юридический университет имени В.Ф. Яковлева, г. Екатеринбург, Россия

Информация о статье
Дата поступления – 15 ноября 2025 г.
Дата принятия в печать – 20 марта 2026 г.
Дата онлайн-размещения – 20 июня 2026 г.

Ключевые слова
Социальное обеспечение, социальный риск, социальные выплаты, социальные услуги, судебная практика, компенсация морального вреда, Конституционный Суд РФ, Верховный Суд РФ

Проведен анализ материалов судебной практики, который показал, что судебными решениями может корректироваться как несовершенство механизма назначения социальных выплат и услуг, так и отсутствие единого подхода правоприменительных органов к их предоставлению. Но и сама судебная практика не всегда последовательна. В таких случаях конституционно-правовую коррекцию механизма защиты от социальных рисков осуществляет Конституционный Суд РФ. Сделан вывод об изменении подходов к вопросам ответственности за получение социального обеспечения обманным путем, а также к возмещению гражданам морального вреда.

APPLICATION OF SOCIAL SECURITY LAW RULES BY COURTS: PROBLEMS OF THEORY AND PRACTICE

Elena A. Istomina, Marina Yu. Fedorova
Ural State Law University named after V.F. Yakovlev, Yekaterinburg, Russia

Article info
Received – 2025 November 15
Accepted – 2026 March 20
Available online – 2026 June 20

Keywords
Social security, social risk, social payments, social services, judicial practice, compensation for moral damage, Constitutional Court of the Russian Federation, Supreme Court of the Russian Federation

The subject of this study is social security legislation, the practice of its application and judicial practice. When a social risk arises, people require support and turn to the state for social payments, benefits and services. However, realizing these rights is often difficult. Social security legislation is very complex and subject to frequent changes. There is no Social Security Code. All this complicates the practical application of the legal provisions. Statistics show that citizens consider judicial protection of their rights to be the most effective.
The purpose of the article is to identify problems in the social security legislation application through the study of the legislation itself, the practice of its application and judicial practice.
The methodology of the study includes general scientific methods - analysis, system approach as well as special methods – comparative-legal, formal-legal.
The main results. Theoretical problems in the social security law application stem from the lack of a unified scientific approach to the scope, principles, and terminology of this area of law. Consequently, legislation develops chaotically. Practical problems stem from the fact that agencies providing pensions, benefits, social services must guarantee a uniform approach to each case, but they do not always do so. In cases of violations, courts correct deficiencies in the provision of social security through their decisions. However, the example of the provision of a social service – sanatorium treatment – shows that judicial practice is not always uniform itself. The final decision is made by the Constitutional Court of the Russian Federation, which identifies shortcomings in legislation and its application and corrects the legal mechanism for protecting against social risks. The article also examines changes to the procedure for determining liability and compensating for moral damages. Social security legislation does not directly provide for compensation for moral damages. However, if the denial of social benefits or a significant reduction in their amount is due to the fault of the authorized body, compensation for moral damages is now possible. The court when making

ISSN 2658-4050 (Online)

a decision takes into account the nature of the violated right (the right to a dignified life, to an adequate standard of living), the individual characteristics of the plaintiffs (age, marital status), the degree of culpability of the body, and the period during which the violations occurred.

1. Введение

Гарантированное Конституцией РФ право каждого на социальное обеспечение по возрасту, инвалидности, для воспитания детей, в иных случаях является частью комплекса основных прав и свобод человека и гражданина. Его значимость определяется тем, что оно возникает при наступлении социальных рисков, с негативными последствиями которых индивид не справляется самостоятельно и обращается за помощью к государству, устанавливающему правовой механизм защиты от них. Фундамент этого механизма составляет система социального обеспечения, цель которой – предоставление пенсий, пособий, иных социальных выплат и услуг.

Значимость социального обеспечения, с одной стороны, и объективно сложное содержание норм права, регламентирующих данную сферу, с другой, обусловливают проблемы в реализации указанных прав. Между тем гарантированность прав и свобод – один из важнейших принципов правового статуса личности. Этим предопределена необходимость формирования и функционирования инструментов защиты прав граждан. «В самом общем виде правовая защита предполагает эффективное восстановление нарушенных прав; справедливое и публичное разбирательство дела в разумный срок; эффективность средств правовой защиты; компетентность органов власти, обеспечивающих реализацию права на защиту» [1, с. 4].

Согласно докладу Уполномоченного по правам человека, в 2024 г. поступило 5 729 обращений по вопросам социального обеспечения, в том числе по вопросам пенсионного обеспечения – 1 687, о социальном обслуживании – 102[1]. За аналогичный же период в суды первой инстанции поступило 80 521 исковое заявление по вопросам пенсионного обеспечения, из которых 65 503 были удовлетворены, по иным вопросам социального обеспечения – 40 323 иска (удовлетворены 33 604)[2]. Таким образом, судебная защита оценивается гражданами как основная форма защиты их прав.

Вопросы судебной защиты права граждан на социальное обеспечение традиционно привлекают активное научное внимание в отраслевой и смежных науках. Поскольку в этой сфере нет собственного механизма рассмотрения споров (оно осуществляется по нормам конституционного, административного, гражданского процессуального, уголовного права), сочетание действия норм различной отраслевой принадлежности, позволяющее защитить права граждан, а иногда и органов, предоставляющих социальные выплаты и услуги, особенно значимо. В данном отношении можно отметить исследования Т.И. Шиховой [2], Е.А. Серебряковой [3], Ю.А. Коростелевой [4], А.Ю. Гусева [5] и др. Однако приведенные статистические данные – по существу, индикатор эффективности функционирования системы социального обеспечения – демонстрируют, что особенности прав в этой сфере, специфика их судебной защиты до сих пор не получили однозначного понимания.

Обширная судебная практика позволяет обозначить ряд теоретических и прикладных проблем, связанных с применением судами общей юрисдикции норм права социального обеспечения, а также на их основе выделить объективные и субъективные факторы, предопределяющие трудности, которые возникают у судей, рассматривающих соответствующие категории споров.

2. Теоретические проблемы применения норм права социального обеспечения

Одна из фундаментальных проблем – это отсутствие единого научного представления о праве социального обеспечения как самостоятельной отрасли права. В отраслевой науке до сих пор не выработано согласие относительно многих институтов его общей части. На этот факт указывает, к примеру, Э.Г. Тучкова, объясняя его «тем, что до настоящего времени отсутствует законодательное закрепление тех основополагающих начал, которые в совокупности “скрепили” бы единство данной отрасли (цели,

[1] Доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2024 год // Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации: офиц. сайт. URL: https://ombudsmanrf.org/storage/74a0484f-7d5a-4fe4-883d-a1b5ba1dd5f8/mediateca/doclad-2024.pdf (дата обращения: 15.11.2025).

[2] Данные судебной статистики // Судебный департамент при Верховном Суде Российской Федерации: офиц. сайт. URL: https://cdep.ru/?id=79 (дата обращения: 15.11.2025).

ISSN 2542-1514 (Print)

задачи, принципы...)» [6, с. 5]. Кроме того, «“терминологический хаос” в определенной степени является следствием отсутствия единства научных представлений относительно таких важнейших понятий, как “социальный риск”, “принципы права социального обеспечения и их состав”, “источники права социального обеспечения”...» [7, с. 14]

Эта отрасль права относительно молода, и возникающие дискуссии вполне допустимы. Однако ее значение, заключающееся в особом характере права на социальное обеспечение как гарантированной государством компенсации негативных последствий социальных рисков, предопределяет необходимость четкого понимания ее принципов, сферы действия, способов предоставления индивиду социальных благ в целях удовлетворения его жизненно важных потребностей. Но теоретическая база пока настолько слабо учитывается при разработке нормативных правовых актов, что в механизме правового регулирования общественных отношений в этой сфере не разграничиваются публично-правовые, частноправовые и смешанные модели защиты от социальных рисков [8, с. 132], что не способствует достижению его целей (типичный пример – средства пенсионных накоплений). Мы согласны с тем, что применение частноправовых конструкций «в регулировании социально-обеспечительных правоотношений необходимо признать аномалиями, указывающими на пробелы отраслевого законодательства, которые необходимо преодолеть путем его совершенствования» [9, с. 164].

Именно публично-правовая модель основана на нормах права социального обеспечения, хотя и не исчерпывается ими, предполагая их взаимосвязь с нормами других отраслей права – трудового, административного и т. д. Средствами права социального обеспечения – и регулятивными, и охранительными – должно достигаться такое положение, чтобы, получив социальную выплату или услугу, индивид мог обеспечить свои базовые потребности. При этом, хотя в любой момент могут возникать новые обстоятельства, порождающие социальные риски и в этом качестве признаваемые государством (новые инфекционные заболевания, вооруженные конфликты, чрезвычайные ситуации природного и техногенного характера), круг общественных отношений, входящих в предмет отрасли права, должен быть стабилен. Следовательно, и в науке, и в правоприменительной деятельности должно быть единое понимание сущности социальных рисков и способов защиты от них в системе социального обеспечения.

За неимением единства в теоретическом обосновании отрасли трудно ожидать, что законодательство будет свободно от разного рода дефектов. Оно характеризуется значительным объемом, неструктурированностью и нестабильностью. Отсутствие кодифицированного акта о социальном обеспечении постоянно находится в фокусе внимания отраслевой науки и критикуется [10–12]. Однако, учитывая, что кодификация – процесс непростой и весьма длительный, предположим, что в обозримой перспективе это законодательство сохранит присущие ему черты. Кроме того, следует учитывать многоуровневость регулирования отношений по социальному обеспечению, основанную на положениях ст. 72 Конституции РФ, что придает отраслевому законодательству еще более объемный и комплексный характер за счет наличия в нем весьма масштабного регионального компонента. Кроме того, некоторые отношения в этой сфере регламентируются муниципальными правовыми актами. В условиях явной нестабильности и отсутствия понятной динамики развития отраслевое законодательство «всё больше превращается в тайную область знаний, разобраться в которой могут лишь специалисты» [13, с. 5]. Всё это в целом ряде случаев препятствует реализации социально-обеспечительных прав граждан в рамках ординарных правоприменительных процедур, что, в свою очередь, вызывает необходимость их защиты, включая судебную.

Единственной формой реализации норм права социального обеспечения является применение. Право на пенсию, пособие, социальную услугу определяется уполномоченным субъектом в рамках позитивной правоприменительной процедуры. При этом только особые субъекты вправе осуществлять правоприменительную деятельность – органы социальной защиты, Фонд пенсионного и социального страхования РФ (далее – СФР), работодатели (как страхователи), органы военного управления и др.

Исторический экскурс позволяет выявить тенденцию постепенного усиления профессионализации правоприменения. Если согласно Закону СССР от 14 июля 1956 г. «О государственных пенсиях» указанные выплаты назначались комиссиями по назначению пенсий, образуемыми исполнительными комитетами районных (городских) Советов народных депутатов, согласно Закону РФ от 20 ноября 1990 г. № 340-1 «О государственных пенсиях в Российской Федерации» – органами социальной защиты населения, то с 1991 г., с принятием Постановления Верховного Суда РСФСР от 22 декабря 1990 г. № 442-1 «Об

ISSN 2658-4050 (Online)

организации Пенсионного фонда РСФСР», – уже специализированным субъектом, основная функция которого как раз и заключалась изначально в обеспечении реализации пенсионных прав граждан.

Узкая специализация Пенсионного фонда РФ (в настоящее время его функции переданы СФР) постепенно расширяется и к настоящему моменту в части субъекта правоприменения в сфере социального обеспечения можно констатировать некую унификацию правоприменительных процедур. Постепенно происходит передача полномочий в указанной сфере именно к СФР. Так, ч. 5.1 ст. 12.1 Федерального закона от 17 сентября 1999 г. № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи» (далее – Закон о государственной социальной помощи) предусмотрена передача полномочий субъекта Российской Федерации по осуществлению региональной социальной доплаты к пенсии СФР на основании соглашений, заключенных между высшим исполнительным органом субъекта Российской Федерации и СФР. Указанные полномочия большинством субъектов Российской Федерации переданы начиная с 2025 г.[3]

С другой стороны, участие работодателей в правоприменительной деятельности в последние годы сокращается. Помимо обязанностей по ведению индивидуального (персонифицированного) учета[4], в настоящее время работодатели обязаны своевременно представлять в СФР сведения, необходимые для назначения и выплаты пособий по обязательному социальному страхованию на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством[5]. Они не вовлечены в процесс назначения пенсий в императивном порядке, хотя вправе обращаться в СФР по вопросам пенсионного обеспечения их работников с письменного согласия последних[6].

Сказанное позволяет сделать вывод о том, что основной объем правоприменительной деятельности осуществляется специально уполномоченными субъектами, которые призваны профессионально принять решение, а также обеспечить единый подход к установлению и выплате социального обеспечения. Однако указанные характеристики не всегда свойственны правоприменительной деятельности, зачастую не отвечающей требованиям стабильности. К примеру, Е.Г. Азарова, обращая внимание на массовый характер обращений в суд за защитой пенсионных прав, обосновывает это во многом пассивностью уполномоченного субъекта – СФР – при сборе документов в целях подтверждения пенсионных прав граждан: «Фактически эти обязанности перекладываются на граждан, а в конечном счете – на суд, куда они обращаются после отказа в назначении пенсии» [14, с. 138, 141].

3. Правоприменительная практика в сфере социального обеспечения: практический компонент

Когда гражданин считает свои права нарушенными во взаимодействии, например, с территориальным органом СФР, он может обратиться не только в вышестоящий орган фонда, но и в суд общей юрисдикции. В науке отмечается, что «правосудие в порядке гражданского судопроизводства является оптимальным способом защиты нарушенных или оспоренных прав» [15, с. 3]. В судебной практике может корректироваться как несовершенство механизма назначения социальных выплат, так и отсутствие единого подхода правоприменительных органов к решению вопросов, связанных с социальным обеспечением. При этом неправильное применение норм материального и процессуального права служит основанием для последующей отмены судебного решения вышестоящей инстанцией в апелляционном и кассационном порядке, вплоть до рассмотрения дела Верховным Судом РФ.

Но и сама судебная практика в силу ряда причин иногда не отличается единством и стабильностью. В таком случае граждане, если они считают, что их права и свободы нарушаются примененными в конкретном деле нормативными правовыми актами, обращаются с жалобами в Конституционный Суд РФ. Если приняты все судебные решения, под-

[3] См., напр.: Постановление Правительства Ленинградской области от 30 октября 2025 г. № 919 «О мерах по реализации частей 5.1 и 15.1 статьи 12.1 Федерального закона от 17 июля 1999 года № 178-ФЗ “О государственной социальной помощи”, статьи 12.5 областного закона от 17 ноября 2017 года № 72-оз “Социальный кодекс Ленинградской области” и о внесении изменений в отдельные постановления Правительства Ленинградской области». Здесь и далее нормативные правовые и судебные акты приводятся по СПС «КонсультантПлюс».

[4] Федеральный закон от 1 апреля 1996 г. № 27-ФЗ «Об индивидуальном (персонифицированном) учете в системах обязательного пенсионного страхования и обязательного социального страхования».

[5] Федеральный закон от 29 декабря 2006 г. № 255-ФЗ «Об обязательном социальном страховании на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством».

[6] Федеральный закон от 28 декабря 2013 г. № 400-ФЗ «О страховых пенсиях» (далее – Закон о страховых пенсиях).

тверждающие применение обжалуемого нормативного акта при разрешении конкретного дела, исчерпаны все другие внутригосударственные средства судебной защиты, Конституционный Суд РФ как высший судебный орган конституционного контроля рассматривает вопрос о нарушении конституционных прав и свобод[7].

Рассматривая жалобы граждан на нарушения их конституционных прав и свобод, Конституционный Суд РФ проверяет конституционность закона, примененного в конкретном деле, оценивая как буквальный смысл рассматриваемого законоположения, так и смысл, придаваемый ему официальным и иным толкованием или сложившейся правоприменительной практикой. Таким образом осуществляется конституционно-правовая коррекция механизма защиты от социальных рисков в части, охватывающей компенсацию их негативных последствий посредством социального обеспечения. Правовое регулирование в этой сфере, по общему правилу, исключает диспозитивность и предполагает четкое установление оснований и условий предоставления социального обеспечения, его вид и форму, порядок определения размера денежных выплат и т. д. Поэтому правоприменительные органы при разрешении вопроса о признании за гражданином права на социальные выплаты или услуги должны буквально следовать нормативному предписанию, не допуская его расширительного или ограничительного толкования, способного повлечь за собой произвольное применение нормы и вынесение по одинаковым или схожим делам различных решений.

Иногда преодоление подобного подхода оказалось возможным только благодаря вмешательству Конституционного Суда РФ, правовые позиции которого были сформулированы с учетом отсутствия единообразия в судебной практике. В этом аспекте особенностью конституционного правосудия является возможность создавать конституционно-правовую материю для процессуальной деятельности всех элементов судебной системы, корректировать складывающуюся судебную практику [16, с. 242]. Отметим, к примеру, Постановление от 22 апреля 2020 г. № 20-П «По делу о проверке конституционности части 3 статьи 17 Федерального закона “О страховых пенсиях” в связи с жалобой гражданки И.К. Дашковой». В данном случае Конституционный Суд РФ рассмотрел судебную практику применения Закона о страховых пенсиях в части установления повышенной фиксированной выплаты к страховой пенсии по старости родителям инвалида с детства. Одни судебные решения содержали толкование соответствующей нормы права как предполагающей повышение указанной выплаты лишь при условии установления (т. е. доказанности) факта нахождения такого инвалида на иждивении своего родителя, другие – просто в силу презумпции признания инвалида с детства находящимся на иждивении своего родителя. Конституционный Суд РФ указал на то, что нечеткость и противоречивость правового регулирования препятствуют адекватному уяснению содержания нормативных правовых актов, допускают возможность неограниченного усмотрения в рамках правоприменения и ослабляют гарантии защиты конституционных прав и свобод. Соответствующие положения нормативных правовых актов были признаны неконституционными и предопределили внесение изменений в законодательство. Поэтому можно согласиться с тем, что в настоящее время высшие суды России, особенно Конституционный Суд РФ, являются защитниками «духа» права от формализма правоприменителей [17, с. 115].

Можно, к сожалению, также отметить примеры изменения вектора судебной практики при неизменности законодательного регулирования. Одним из наиболее ярких примеров подобного рода может служить практика применения Закона о государственной социальной помощи в части набора социальных услуг, а именно обеспечения путевками на санаторно-курортное лечение. Такое лечение направлено как на профилактику заболеваний, оздоровление, так и на восстановление функций организма, нарушенных вследствие травм, операций, хронических заболеваний, уменьшение количества обострений, предупреждение инвалидности и т. д.[8], поэтому эта социальная услуга очень важна для граждан. В отраслевой науке предложен принцип хронологической оптимальности указанного лечения, включая его своевременность, оптимальную периодичность и продолжительность [18, с. 50]. Согласно ч. 2 ст. 6.3 Закона о государственной социальной помощи периодом предоставления набора социальных услуг является календарный год. Учитывая недостаточность финансирования названной услуги, граждане

[7] Федеральный конституционный закон от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации».

[8] Федеральный закон от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации».

ISSN 2658-4050 (Online)

часто сталкиваются с невозможностью получения путевки. До 2015 г. Верховный Суд РФ принимал решения, направленные на удовлетворение требований граждан, исходя из того, что это предоставление гарантировано государством[9]. Однако в 2015–2016 гг. Верховный Суд РФ изменил подход к разрешению таких дел, и его современная позиция заключается в том, что Закон о государственной социальной помощи не определяет непосредственно срок предоставления путевки на санаторно-курортное лечение. Гражданин, не получивший путевку в текущем году, сохраняет статус получателя услуги, и она должна быть ему предоставлена согласно очередности[10].

Актуален вопрос ответственности субъектов социально-обеспечительных правоотношений, который в отраслевой науке традиционно акцентировался на ответственности субъектов, предоставляющих социальное обеспечение [19, с. 14; 20, с. 374–376]. Ответственность граждан не являлась объектом пристального внимания ученых. В настоящее время предпринимаются первые попытки обосновать такие категории, связанные со злоупотреблением правом гражданами – получателями социальных выплат и услуг, как «добросовестность при при использовании предоставленных прав», «злоупотребления со стороны получателя» [21, с. 160, 161]. Отраслевая ответственность граждан выражается в компенсации причиненного ими материального ущерба, без возможности применения каких-либо иных санкций. Однако межотраслевое взаимодействие права социального обеспечения и иных отраслей права позволяет такую ответственность установить.

Постепенно изменяется подход к компенсации морального вреда по делам, вытекающим из рассматриваемых правоотношений. Пленум Верховного Суда РФ в Постановлении от 11 декабря 2012 г. № 30 «О практике рассмотрения судами дел, связанных с реализацией прав граждан на трудовые пенсии» указывал на невозможность удовлетворения таких требований. Эта позиция, не будучи поддержана, тем не менее признавалась отраслевой наукой: «Несмотря на очевидность нравственных страданий, вызванных невозможностью получения законно причитающейся гражданину суммы денежных средств, порой являющейся единственным источником существования, действующее законодательство не закрепляет возможности взыскания соответствующей денежной компенсации таких страданий» [22, с. 166].

В настоящее время ситуация постепенно изменяется. Появляются решения, признающие причинение физических и нравственных страданий гражданам действиями или бездействием уполномоченных органов. Так, в Определении Первого кассационного суда общей юрисдикции от 12 января 2026 г. № 88-299/2026, 88-31916/2025 указано, что суд первой инстанции, установив неоднократное получение пенсионным органом сведений о нахождении истца в местах лишения свободы, наличие его многочисленных обращений с просьбой о перечислении ему пенсии по месту отбывания наказания, оставшихся без положительного ответа, обоснованно счел такую ситуацию посягательством на принадлежащие гражданину от рождения или в силу закона нематериальные блага и пришел к выводу о наличии оснований для взыскания компенсации морального вреда. При этом суды устанавливают размер компенсации морального вреда с учетом характера нарушенного права (права на достойную жизнь, необходимого уровня существования), индивидуальных особенностей истцов (возраста, семейного положения), степени вины причинителей вреда, периода, в течение которого имели место допущенные нарушения. К примеру, согласно Кассационному определению Восьмого кассационного суда общей юрисдикции от 21 января 2026 г. № 88А-1709/2026, исходя из требований разумности и справедливости, суд установил размер компенсации 5 тыс руб. (вместо 1 млн руб., запрошенного истцом).

Сказанное свидетельствует об усилении значения судебных решений в правоприменительной деятельности в сфере социального обеспечения. И хотя «сегодня формально нет оснований для признания за судебной практикой характера источника права, ее регулирующее воздействие на поведение участников правоотношений несомненно» [23, с. 51].

4. Заключение

Изложенное демонстрирует многоплановость проблем, с которыми сталкиваются субъекты правоприменения при решении вопросов о социальном обеспечении, в том числе суды при разрешении соответствующих споров.

[9] См., напр., определения Верховного Суда РФ от 25 июля 2014 г. по делу № 14-КГ14-10, от 19 апреля 2013 г. по делу № 77-КПЗ-1 и др.

[10] См., напр., Определение Верховного Суда РФ от 20 июля 2015 г. по делу № 3-КГ15-4, Решение Верховного Суда РФ от 15 октября 2020 г. по делу № АКПИ20-603 и др.

К объективным факторам, влияющим на качество применения норм права социального обеспечения, можно отнести нестабильность законодательства и необходимость дальнейшего его развития с учетом теоретических основ этой отрасли права. К примеру, в Закон о страховых пенсиях с момента вступления его в силу – с 1 января 2015 г. – было внесено свыше сорока изменений, пять из которых – на основании постановлений, принятых Конституционным Судом РФ. Безусловно, негативную роль играет отсутствие Кодекса социального обеспечения и общих принципов построения и развития отрасли. Более последовательное и системное реформирование законодательства, определение четких ориентиров для правоприменителей может способствовать более эффективной реализации социально-обеспечительных прав граждан. Кроме того, «научные знания должны опережать разработку и принятие нормативных правовых актов и воплощаться в них в виде четко сформулированных правовых норм, не содержащих пробелов, коллизий, не допускающих существенных различий толкования» [7, с. 16–17].

Среди субъективных факторов можно назвать, к примеру, усиление специализации в юридической профессии и желательность такой специализации у судей. Введение в судах общей юрисдикции специализации судей по социальным вопросам позволит более глубоко изучить законодательство о социальном обеспечении, оперативно отслеживать в нем все изменения, а значит, своевременно и более качественно разрешать споры по вопросам социального обеспечения [4, с. 7]. Кроме того, социально ориентированное правосудие в современном гражданском процессе в науке связывается с достижением таких целей, как совершенствование цивилистического процессуального законодательства; повышение активности суда при рассмотрении социальных споров; выделение качественно самостоятельного вида споров – споров в сфере социального обеспечения [24, с. 4–5].

Нельзя забывать о том, что в фокусе правоприменительной деятельности в сфере социального обеспечения находится человек, оказавшийся в ситуации социального риска и нуждающийся в поддержке. Поэтому его права на социальные выплаты и услуги, будучи юридической формой проявления солидарности общества с ним и гарантирования удовлетворения его жизненно важных потребностей на уровне, признаваемом приемлемым в конкретных исторических условиях, подлежат реализации в порядке и на условиях, установленных законом, безотносительно к возможным проблемам финансирования отдельных социальных предоставлений, политической конъюнктуре или иным соображениям. Этим предопределена высокая социальная значимость деятельности суда по применению норм права социального обеспечения при разрешении соответствующих споров, в которых гражданин чаще выступает объективно слабой стороной. Совершенствование такой деятельности и повышение эффективности судебной защиты социально-обеспечительных прав граждан предполагает использование в этих целях как материально-правовых, так и процессуальных правовых средств, в силу чего должно исследоваться как в науке права социального обеспечения, так и в науке цивилистического процесса. «Именно сейчас требуется вернуть ценность человека как ядра этой системы... Возвращение к истокам – человеку, его положению в суде, его восприятию правосудия – представляется значимым этапом развития современной процессуальной науки, ее задачей и важным аспектом для измерения дальнейших законодательных преобразований изменений и реформ» [25, с. 184–185].

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Латыпов Д. Н. Система способов защиты гражданских прав в Российской Федерации : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук / Д. Н. Латыпов. – Ульяновск, 2022. – 38 с.

2. Шихова Т. И. Участие органов социального обеспечения в гражданском процессе : дис. ... канд. юрид. наук / Т. И. Шихова. – М., 1984. – 179 с.

3. Серебрякова Е. А. Правовые аспекты рассмотрения споров по вопросам социального обеспечения : дис. … канд. юрид. наук / Е. А. Серебрякова. – М., 2002. – 204 с.

4. Коростелева Ю. А. Особенности рассмотрения отдельных категорий дел, связанных с защитой права граждан на социальное обеспечение : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Ю. А. Коростелева. – Екатеринбург, 2004. – 28 с.

5. Гусев А. Ю. Судебная защита права российских граждан на социальное обеспечение : моногр. / А. Ю.Гусев. – М. : Проспект, 2020. – 112 с.

6. Проблемы Общей части права социального обеспечения : моногр. / под ред. Э. Г. Тучковой. – М. : Проспект, 2017. – 416 с.

7. Мачульская Е. Е. Проблемы формирования базовых понятий права социального обеспечения / Е. Е. Мачульская // Социальное и пенсионное право. – 2023. – № 3. – С. 12–18.

8. Истомина Е. А. Правовой механизм управления социальными рисками : моногр. / Е. А. Истомина, М. Ю. Федорова. – Екатеринбург : Изд. УИУ РАНХиГС, 2018. – 240 с.

9. Маматказин И. Р. Проблемы характеристики права социального обеспечения как публичной отрасли права / И. Р. Маматказин // Вестник Московского университета. Серия 11. Право. – 2024. – № 2. – С. 155–176.

10. Васильева Ю. В. Цели кодификации российского законодательства о социальном обеспечении / Ю. В. Васильева // Государство и право. – 2013. – № 11. – С. 17–24.

11. Шайхатдинов В. Ш. Проблемы модернизации российского законодательства о социальном обеспечении в современный период / В. Ш. Шайхатдинов // Академический юридический журнал. – 2018. – № 1 (78). – С. 51–59.

12. Буянова А. В. Социальный кодекс Российской Федерации как необходимая мера защиты прав граждан в свете новой пенсионной реформы / А. В. Буянова, А. С. Куракин // Законы России: опыт, анализ, практика. – 2020. – № 1. – С. 88–90.

13. Васильева Ю. В. Кодификация российского законодательства о социальном обеспечении: теоретические и практические проблемы : дис. ... д-ра юрид. наук / Ю. В. Васильева. – М., 2010. – 402 с.

14. Азарова Е. Г. Судебная защита пенсионных прав : науч.-практ. пособие / Е. Г. Азарова. – М. : Ин-т законодательства и сравнит. правоведения при Правительстве РФ, 2009. – 408 с.

15. Ткачева Н. Н. Гарантии защиты прав и интересов в исковом производстве : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук / Н. Н. Ткачева. – Саратов, 2025. – 35 с.

16. Ульянов А. Правовые подходы к оценке эффективности судебной власти / А. Ульянов // Право. Журнал Высшей школы экономики. – 2024. – № 4. – С. 235–253. – DOI: 10.17323/2072-8166.2024.4.235.253.

17. Зайцева Л. В. Социальная направленность российского правосудия: «дух» и «буква» закона в судебной практике по трудовым спорам / Л. В. Зайцева, Т. А. Анбрехт // Вестник Тюменского государственного университета. Социально-экономические и правовые исследования. – 2025. – Т. 11, № 4 (44). – С. 112–124. – DOI: 10.21684/2411-7897-2025-11-4-112-124.

18. Ануфриева А. В. Правовое регулирование санаторно-курортного лечения в системе социального обеспечения Российской Федерации : дис. … канд. юрид. наук / А. В. Ануфриева. – Екатеринбург, 2016. – 298 с.

19. Маслов С. С. Понятие и виды юридической ответственности субъектов правоотношений по социальному обеспечению : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / С. С. Маслов. – М., 2007. – 38 с.

20. Международные и российские нормы пенсионного обеспечения: сравнительный анализ / отв. ред. Э. Г. Тучкова, Ю. В. Васильева. – М. : Проспект, 2013. – 440 с.

21. Курченко О. С. Злоупотребление социально-обеспечительными правами: постановка проблемы / О. С. Курченко // Российский юридический журнал. – 2016. – № 6 (111). – С. 155–166.

22. Седельникова М. Г. Судебная защита пенсионных прав: проблемы теории и практики / М. Г. Седельникова, А. А. Пузырёва // Правоприменение. – 2018. – Т. 2, № 1. – С. 164–179. – DOI: 10.24147/ 2542-1514.2018.2(1).164-179.

23. Филиппова М. В. Роль судебной практики в регулировании социально-обеспечительных отношений / М. В. Филиппова // Петербургский юрист. – 2016. – № 3. – С. 43–51.

24. Васильева А. С. О реализации социально ориентированной модели правосудия в гражданском судопроизводстве / А. С. Васильева // Администратор суда. – 2025. – № 4. – С. 2–5. – DOI: 10.18572/2072-3636-2025-4-2-5.

25. Крымский Д. И. Человекоцентризм в гражданском процессуальном праве: возвращение к истокам в условиях вызовов современности / Д. И. Крымский // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. – 2022. – № 4 (51). – С. 176–189. – DOI: 10.17308/law/1995-5502/2022/4/176-189.

REFERENCES

1. Latypov D.N. *The System of Methods for Protecting Civil Rights in the Russian Federation*, Doct. Diss. Thesis. Ulyanovsk, 2022. 38 p. (In Russ.).

2. Shikhova T.I. *Participation of Social Security Authorities in Civil Proceedings*, Cand. Diss. Moscow, 1984. 179 p. (In Russ.).

3. Serebryakova E.A. *Legal Aspects of Considering Disputes on Social Security Issues*, Cand. Diss. Moscow, 2002. 204 p. (In Russ.).

4. Korosteleva Yu.A. *Features of Considering Certain Categories of Cases Related to Protecting the Rights of Citizens to Social Security*, Cand Diss. Thesis. Yekaterinburg, 2004. 28 p. (In Russ.).

5. Gusev A.Yu. *Judicial Protection of the Right of Russian Citizens to Social Security*, Monograph Moscow, Prospekt Publ., 2020. 112 p. (In Russ.).

6. Tuchkova E.G. (ed.). *Problems of the General Part of Social Security Law*, Monograph. Moscow, Prospekt Publ., 2017. 416 p. (In Russ.).

7. Machulskaya E.E. Problems of Formation of Basic Concepts of Social Security Law. *Sotsial'noe i pensionnoe pravo = Social and Pension Law*, 2023, no. 3, pp. 12–18. (In Russ.).

8. Istomina E.A., Fedorova M.Yu. *Legal Mechanism for Managing Social Risks,* Monograph. Yekaterinburg, Ural Institute of Management of the RANEPA Publ., 2018. 240 p. (In Russ.).

9. Mamatkazin I.R. Problems of Characterizing Social Security Law as a Public Branch of Law. *Vestnik Moskovskogo universiteta. Seriya 11. Pravo = Bulletin of Moscow University. Series 11. Law*, 2024, no. 2, pp. 155–176. (In Russ.).

10. Vasilyeva Yu.V. Objectives of Codifying Russian Legislation on Social Security. *Gosudarstvo i pravo = State and Law*, 2013, no. 11, pp. 17–24. (In Russ.).

11. Shaikhatdinov V.Sh. Problems of Modernizing Russian Legislation on Social Security in the Modern Period. *Akademicheskii yuridicheskii zhurnal = Academic Law Journal*, 2018, no. 1 (78), pp. 51–59. (In Russ.).

12. Buyanova A.V. Kurakin A.S. Social Code of the Russian Federation as a Necessary Measure to Protect Citizens' Rights in Light of the New Pension Reform. *Zakony Rossii: opyt, analiz, praktika*, 2020, no. 1, pp. 88–90. (In Russ.).

13. Vasil'eva Yu.V. *Codification of Russian Legislation on Social Security: Theoretical and Practical Problems*, Doct. Diss. Moscow, 2010. 402 p. (In Russ.).

14. Azarova E.G. *Judicial Protection of Pension Rights*, Scientific and Practical Manual. Moscow, Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation Publ., 2009. 408 p.(In Russ.).

15. Tkacheva N.N. *Guarantees for the Protection of Rights and Interests in Litigation Proceedings*, Doct. Diss. Thesis. Saratov, 2025. 35 p. (In Russ.).

16. Ulyanov A. Legal Approaches to Assessing the Effectiveness of the Judiciary. *Pravo. Zhurnal Vysshei shkoly ekonomiki = Law. Journal of the Higher School of Economics,* 2024, no. 4, pp. 235–253. DOI: 10.17323/2072-8166.2024.4.235.253. (In Russ.).

17. Zaytseva L.V., Anbrekht T.A. Social Focus of Russian Justice: The "Spirit" and "Letter" of the Law in Judicial Practice in Labor Disputes. *Vestnik Tyumenskogo gosudarstvennogo universiteta. Sotsial'no-ekonomicheskie i pravovye issledovaniya = Bulletin of the Tyumen State University. Socio-Economic and Legal Research*, 2025, vol. 11, no. 4 (44), pp. 112–124. DOI: 10.21684/2411-7897-2025-11-4-112-124. (In Russ.).

18. Anufrieva A.V. *Legal regulation of spa treatment in the social security system of the Russian Federation*, Cand. Diss. Yekaterinburg, 2016. 298 p. (In Russ.).

19. Maslov S.S. *Concept and types of legal liability of subjects of legal relations on social security*, Cand. Diss. Thesis. Moscow, 2007. 38 p. (In Russ.).

20. Tuchkova E.G., Vasil'eva Yu.V. (eds.). *International and Russian pension provision standards: comparative analysis.* Moscow, Prospekt Publ., 2013. 440 p. (In Russ.).

21. Kurchenko O.S. Abuse of social security rights: statement of the problem. *Rossiiskii yuridicheskii zhurnal = Russian Law Journal*, 2016, no. 6 (111), pp. 155–166. (In Russ.).

22. Sedelnikova M.G., Puzyrova A.A. Judicial protection of pension rights: problems of theory and practice. *Pravoprimenenie = Law Enforcement Review*, 2018, vol. 2, no. 1, pp. 164–179. DOI: 10.24147/2542-1514.2018.2(1).164-179.

23. Filippova M.V. The Role of Judicial Practice in Regulating Social Security Relations. *Peterburgskii yurist = St. Petersburg Lawyer*, 2016, no. 3, pp. 43–51. (In Russ.).

24. Vasilyeva A.S. On the Implementation of a Socially Oriented Model of Justice in Civil Proceedings. *Administrator suda = Court Administrator*, 2025, no. 4, pp. 2–5. DOI: 10.18572/2072-3636-2025-4-2-5. (In Russ.).

25. Krymsky D.I. Human-Centrism in Civil Procedural Law: Returning to the Roots in the Face of Modern Challenges. *Vestnik Voronezhskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya: Pravo = Bulletin of the Voronezh State University. Series: Law*, 2022, no. 4 (51), pp. 176–189. DOI: 10.17308/law/1995-5502/2022/4/176-189. (In Russ.).

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ

Истомина Елена Александровна – доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры трудового права
Уральский государственный юридический университет имени В.Ф. Яковлева
620066, Россия, г. Екатеринбург, ул. Комсомольская, 21
E-mail: eistomina2011@gmail.com
ORCID: 0000-0003-4984-7627
ResearcherID: X-2041-2019
SPIN-код РИНЦ: 8598-4656

Федорова Марина Юрьевна – доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры трудового права
Уральский государственный юридический университет имени В.Ф. Яковлева
620066, Россия, г. Екатеринбург, ул. Комсомольская, 21
E-mail: fmulawkc@mail.ru
ORCID: 0000-0002-3680-759X
SPIN-код РИНЦ: 6268-0024

INFORMATION ABOUT AUTHORS

Elena A. Istomina – Doctor of Law, Associate Professor; Professor, Department of Labor Law
Ural State Law University named after V.F. Yakovlev
21, Komsomol'skaya ul., Yekaterinburg, 620066, Russia
E-mail: eistomina2011@gmail.com
ORCID: 0000-0003-4984-7627
ResearcherID: X-2041-2019
RSCI SPIN-code: 8598-4656

Marina Yu. Fedorova – Doctor of Law, Professor; Professor, Department of Labor Law
Ural State Law University named after V.F. Yakovlev
21, Komsomol'skaya ul., Yekaterinburg, 620066, Russia
E-mail: fmulawkc@mail.ru
ORCID: 0000-0002-3680-759X
RSCI SPIN-code: 6268-0024

БИБЛИОГРАФИЧЕСКОЕ ОПИСАНИЕ СТАТЬИ

Истомина Е.А. Применение судами норм права социального обеспечения: проблемы теории и практики / Е.А. Истомина, М.Ю. Федорова // Правоприменение. – 2026. – Т. 10, № 2. – С. 96–105. – DOI: 10.52468/2542-1514.2026.10(2).96-105.

BIBLIOGRAPHIC DESCRIPTION

Istomina E.A., Fedorova M.Yu. Application of social security law rules by courts: problems of theory and practice. *Pravoprimenenie = Law Enforcement Review*, 2026, vol. 10, no. 2, pp. 96–105. DOI: 10.52468/2542-1514.2026.10(2).96-105. (In Russ.).

УДК 343.2./.7
DOI 10.52468/2542-1514.2026.10(2).106-116

CC BY 4.0

ОПРЕДЕЛЕННОСТЬ УГОЛОВНОГО ЗАКОНА И ПРАВОПРИМЕНЕНИЕ

М.П. Клейменов[1,2], И.М. Клейменов[3,4]
[1] *Омский государственный университет им. Ф.М. Достоевского, г. Омск, Россия*
[2] *Новосибирский государственный университет экономики и управления, г. Новосибирск, Россия*
[3] *НИУ ВШЭ – Санкт-Петербург, г. Санкт-Петербург, Россия*
[4] *Северо-Западный филиал Российского государственного университета правосудия, г. Санкт-Петербург, Россия*

Информация о статье
Дата поступления –
19 ноября 2025 г.
Дата принятия в печать –
20 марта 2026 г.
Дата онлайн-размещения –
20 июня 2026 г.

Ключевые слова
Уголовный закон, определенность, неопределенность, бланкетные нормы, уголовно-правовая политика, криминалитет, коррупция

Анализируется правовая определенность норм Уголовного кодекса РФ с позиций ее влияния на качество законотворчества и правоприменения и возможностей ее рациональной минимизации. На предмет правовой определенности исследуются новеллы, принятые в связи с проведением специальной военной операции на территории Украины, норма о занятии высшего положения в преступной иерархии и практика применения норм о коррупционных преступлениях, выявляются дефекты юридической техники (в том числе избыточная и фиктивная определенность), ведущие к выборочному и коррупциогенному правоприменению. Обосновывается необходимость принятия федерального закона о нормативных правовых актах, специального закона о противодействии организованной преступности, ревизии уголовно-правовых норм и коррекции антикоррупционной политики.

CERTAINTY OF THE CRIMINAL LAW AND LAW ENFORCEMENT

Mikhail P. Kleymenov[1,2], Ivan M. Kleymenov[3,4]
[1] *Dostoevsky Omsk State University, Omsk, Russia*
[2] *Novosibirsk State University of Economics and Management, Novosibirsk, Russia*
[3] *HSE University – Saint Petersburg, St. Petersburg, Russia*
[4] *North-Western Branch of the Russian State University of Justice, St. Petersburg, Russia*

Article info
Received –
2025 November 19
Accepted –
2026 March 20
Available online –
2026 June 20

Keywords
Criminal law, certainty, uncertainty, general norms, criminal law policy, criminality, corruption

The article examines how the certainty of criminal law norms affects lawmaking and law enforcement in contemporary Russia. The subject of the research is the legal certainty of Russian criminal law and the ways to minimize inevitable legal uncertainty at both the legislative and law-enforcement stages. The authors start from the premise that uncertainty of criminal norms is objectively unavoidable, but excessive vagueness in wording and practice leads to arbitrary and unjustified application of criminal law with tragic consequences for individuals and for the state.
The core hypothesis is that the goal of criminal policy should be not the elimination, but the rational minimization of legal uncertainty, and that this requires coordinated changes in legislation, interpretative practice, and judicial approaches to corruption and organized crime.
Methodologically, the authors employ doctrinal legal analysis of constitutional and criminal legislation, case law of the Constitutional Court and ordinary courts, comparative study of the legislation of Belarus and Georgia, as well as a criminological assessment of statistical data on convictions under new provisions of the Criminal Code adopted in connection with the Special Military Operation. They also use elements of legal forecasting and criminological expertise to evaluate the predictive quality of criminal-law novelties.
The main results show, first, that many new SVO-related criminal provisions are either not applied at all or are applied sporadically, which reveals low prognostic quality of lawmaking

ISSN 2658-4050 (Online)

and three typical defects of legislative technique: legal uncertainty, excessive certainty, and fictitious certainty (for example, in norms with administrative pre-judication, norms requiring only direct intent, or multi-part provisions that are de facto unenforced). Second, the analysis of Article 210[1] on occupying a higher position in the criminal hierarchy demonstrates that the absence of legal definitions and special legislation leads to selective enforcement focused on "thieves in law", while leaders of other criminal communities remain beyond the scope of this norm. Third, the authors highlight a "corruption-friendly" sentencing practice, where courts routinely recognize positive service characteristics, awards, and social status of corrupt officials as mitigating circumstances, thereby undermining public trust and weakening general prevention.
In conclusion, the article argues for: adoption of a Federal Law on normative legal acts based on the Belarusian model; a systematic revision of criminal-law provisions to remove defects that generate uncertainty; adoption of a Federal Law on combating organized crime that would legally define forms of criminal leadership; and a revision of anti-corruption criminal policy to exclude the use of honorary awards and positive performance evaluations as mitigating circumstances for corruption offences. These measures, in the authors' view, would significantly reduce unjustified legal uncertainty and strengthen the effectiveness and legitimacy of criminal law enforcement in Russia.

1. Введение

Применительно к определенности уголовного закона Конституционный Суд (далее – КС) РФ неоднократно отмечал, что любое преступление, а равно наказание за его совершение должны быть четко определены в законе, причем таким образом, чтобы исходя из текста соответствующей нормы – в случае необходимости с помощью толкования, данного ей судами, – каждый мог предвидеть уголовно-правовые последствия своих действий (бездействия). Уголовная ответственность может считаться законно установленной лишь при условии, что она соразмерна характеру и степени общественной опасности криминализируемого противоправного деяния. Наличие составообразующих признаков, которые присутствуют в совершенном деянии, будучи основанием уголовной ответственности, позволяет отграничивать его от иных противоправных, а тем более законных действий. Эти признаки должны быть точно и недвусмысленно определены в уголовном законе, который является важным элементом общей системы правового регулирования[1]. КС РФ действует в рамках конкретного нормоконтроля, им проверяются нормы, примененные в конкретном деле заявителя, при исчерпании всех других внутригосударственные средства судебной защиты.

2. Значение для правоприменения

Проблема определенности уголовного закона является крайне важной именно в аспекте правоприменения. Обращаясь к метафоре, следует констатировать, что применение уголовного закона есть своего рода хирургическое вмешательство, к нему нужно обращаться в тех случаях, когда защита общественных отношений нормами другой отраслевой принадлежности невозможна. Необходимо иметь в виду, что произвольное и необоснованное применение уголовного закона, обусловленное неопределенностью его норм, может иметь самые трагические последствия как для отдельного человека, так и для государства в целом. Осуждение невиновного, несправедливое применение к нему суровых мер принуждения фактически невозможно исправить – никакая компенсация не вернет человеку время, незаконно проведенное под стражей, не устранит моральные страдания, которые он перенес. Низкое качество уголовно-правовых норм, их чрезмерная сложность, неверная правоприменительная практика, предающая нормам смысл, противоречащий их идее, ослабляет, а в некоторых случаях разрушает государство.

Вместе с тем, как верно замечает Н.Г. Иванов, «в праве принцип правовой определенности чаще всего сопрягается с содержащимися в законодательных актах оценочными признаками. Оценочные признаки закона – это такие признаки, которые не получили адекватного толкования. Такие признаки толкуются правоприменителем, исходя из его усмотрения, основанного на знании права, обстоятельствах, характеризующих посягателя и жертву и существо дела» [1, с. 12].

[1] См. постановления КС РФ от 27 мая 2008 г. № 8-П, от 13 июля 2010 г. № 15-П, от 17 июня 2014 г. № 18-П, от 16 июля 2015 г. № 22-П.

ISSN 2542-1514 (Print)

Следовательно, исследуемая категория связана с правовой неопределенностью. Рассматривая их соотношения, В.М. Баранов указывает: «Неопределенность права – не антипод его определенности, не парная категория и не его полярное понятие. Определенность права и его неопределенность – два разновеликих потока, которые “текут” параллельно, порой пересекаясь друг с другом, “вливаясь” друг в друга. Разновеликих потому, что поток правовой неопределенности гораздо у́же и скорость его движения значительно меньше» [2, с. 17]. В законе Республики Беларусь от 17 июля 2018 г. «О нормативных правовых актах» дается следующее (легальное) определение: «Правовая неопределенность – отсутствие ясности, точности и логической согласованности норм права, в том числе вызванное наличием пробелов в законодательстве (правовом регулировании) и коллизий нормативных правовых актов, что порождает возможность неоднозначного понимания норм права и их неединообразного применения»[2].

3. Направления минимизации неопределенности уголовного закона

Неопределенность правовых норм – явление объективно существующее и принципиально неустранимое [3]. Его диалектическая природа, отражающая уникальность любой криминальной ситуации и личности конкретного преступника, диктует достижение цели минимизации правовой неопределенности, а не ее устранения.

Существует два пути такой минимизации: законодательный (правотворческий) и правоприменительный. При этом следует подчеркнуть, что вопросы правоприменения должны обязательно обсуждаться в процессе законотворчества.

3.1. Законотворческий аспект

В сфере российской уголовной юстиции правотворчество является федеральным, государственным и формализованным [4]. Порядок его инициации и принятия установлен ст. 104, 105, 107 Конституции РФ. Законодательная процедура определена Регламентом Государственной Думы РФ[3]. Однако эта регламентация правотворческого процесса не касается вопросов содержания законопроектов, при разработке и обсуждении которых должны быть учтены принципы законности, равенства граждан перед законом, вины, социальной справедливости, гуманизма, научности, системности и комплексности правового регулирования общественных отношений [5, с. 335; 6]. Это существенный пробел в законодательном регулировании правотворчества, который следует устранить принятием Федерального закона «О нормативных правовых актах», учитывая законодательный опыт Республики Беларусь».

Этот опыт указывает на необходимость и целесообразность проведения криминологической экспертизы федеральных законов, вносящих изменения в Уголовный кодекс (далее – УК) РФ. В России существует антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов и их проектов, но это лишь разновидность криминологической экспертизы. Полноценная криминологическая экспертиза должна опираться на знание криминальной и криминогенной обстановки, тенденций и динамики их развития.

Современная криминологическая обстановка в значительной степени складывается под воздействием фактора проведения специальной военной операции на территории Украины (далее – СВО). В этой связи УК РФ дополнен рядом статей Особенной части. Целями криминализации целого ряда деяний является обеспечение национальной безопасности, повышение эффективности борьбы с изменнической и коллаборционистской деятельностью, пресечение активности иностранной агентуры, укрепление дисциплины и ответственности в рядах Вооруженных Сил РФ и сфере военно-промышленного комплекса, определение государственной позиции в информационной войне, направленной против России.

Некоторые из этих статей не применяются и, таким образом, поставленных целей не достигают (см. табл.), что указывает на низкий прогностический потенциал законотворчества в условиях СВО. Это его существенный дефект, поскольку цена негативных последствий правотворческих упущений в этих условиях резко возрастает.

Рассматривая диспозиции тех статей УК КФ, которые не применяются, в аспекте определенности уголовного закона, следует выделить три вида упущений: юридическую неопределенность, избыточную определенность и фиктивную определенность.

[2] Национальный правовой интернет-портал Республики Беларусь. URL: https://pravo.by/document/?guid=3871&p0=H11800130 (дата обращения: 07.11.2025).

[3] Постановление Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 22 января 1998 г. № 2134-II ГД (ред. от 13 мая 2025 г.) «О Регламенте Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. № 7. Ст. 801; Там же. 2025. № 20. Ст. 2400.

ISSN 2658-4050 (Online)

Число осужденных по статьям УК РФ, принятых в связи с проведением СВО, за 2022–2025 гг.

Статьи УК РФ	*2022*	*2023*	*2024*	*I полугодие 2025*
207[3]	14	59	82	45
275[1]	–	2	21	17
276[1]	–	–	0	0
280[3]	2	46	63	33
280[4]	–	4	14	11
281[1]	–	0	3	2
281[2]	–	0	0	0
281[3]	–	0	2	0
282[4]	–	39	127	91
283[2]	–	70	130	71
284[2]	0	0	0	0
284[3]	–	0	0	0
285[5]	0	0	0	0
285[6]	0	0	0	0
294[1]	–	–	–	–
330[3]	–	0	0	0
352[1]	–	–	–	–
356[1]	–	0	0	0

Первый вид имеет отношение к составам преступлений с административной преюдицией, изложенных в ст. 280[3], 282[4], 284[2], 285[5], 285[6], 330[3] УК РФ. Неопределенность в данном случае заключается в смешении административной и уголовной ответственности, что совершенно неуместно, когда речь идет об обеспечении национальной безопасности и обороноспособности государства. В таких ситуациях, с нашей точки зрения, должна быть установлена исключительно уголовная ответственность.

Избыточная определенность характеризует диспозиции ст. 275[1], 276[1], 281[2], 281[3] УК РФ, в которых вина преступника характеризуется в виде прямого умысла. По нашему мнению, интересы национальной безопасности диктуют установление уголовной ответственности и за преступления, совершенные с косвенным умыслом. Это в особенности актуально в отношении деяний, связанных с оказанием помощи противнику в деятельности, направленной против безопасности Российской Федерации. Именно таковой была деятельность преступников, совершивших масштабные хищения в Министерстве обороны РФ, присвоивших бюджетные средства, направленные на строительство оборонительных сооружений в Курской области. Попутно заметим, что предложенный подход уместен и по отношению к ст. 275 УК РФ «Государственная измена».

Фиктивная определенность характерна для диспозиций ст. 283[2] «Нарушение требований по защите государственной тайны», которая имеет четыре части, хотя применяется только ч. 1. В данной статье в качестве особо квалифицирующих признаков указаны насилие или угроза его применения (ч. 3), совершение деяния организованной группой (ч. 4), хотя не принято во внимание высокое должностное положение виновного лица (занимающего государственную должность Российской Федерации или государственную должность субъекта Российской Федерации). Между тем за границей в настоящее время постоянно проживает несколько десятков носителей государственной тайны: бывший премьер-министр, вице-премьеры, руководители Администрации Президента РФ, министры, губернаторы[4]. Многие их них выехали за рубеж после начала СВО.

Устранение указанных недостатков минимизирует неопределенность уголовно-правовых запретов, которых можно было избежать в процессе законотворчества при использовании процедур уголовно-правового прогнозирования [7–13] и криминологической экспертизы законопроектов [14–16].

3.2. Правоприменительный аспект

Правоприменительный аспект минимизации неопределенности уголовного закона связан с пониманием и толкованием содержания уголовно-правовых норм. «Правильная» на первый взгляд норма в правоприменительной деятельности может приобрести иной смысл. При этом следует учитывать разнообразие жизненных ситуаций и, по сути, уникальный характер каждого преступления. Соответственно, норма, которая в одном случае применяется в соответствии с заложенным в нее смыслом, в другой, более сложной ситуации может быть применена неверно.

Неопределенность может быть очевидной. Достаточно просто прочитать норму, чтобы увидеть наличие в ней дефектности. Например, в ч. 1 ст. 298[1] «Клевета в отношении судьи, присяжного заседателя, прокурора, следователя, лица, производящего дознание, сотрудника органов принудительного исполнения Российской Федерации» названо «иное лицо, участвующее в отправлении правосудия», что с правовой точки зрения ошибочно, поскольку правосудие в Российской Федерации осуществляется только судом.

[4] Залевская Н. Из России с деньгами и любовью… к Западу. URL: http://novorosinform.org›iz-rossii-s-dengami-i-lyubovyu (дата обращения: 07.11.2025).

ISSN 2542-1514 (Print)

Нередко встречаются сложные ситуации, когда дефектность нормы имеет неявный (как бы завуалированный) характер. Такая дефектность препятствует адекватному уголовно-правовому реагированию как реализации компетентными органами наказания, испытания и иных мер уголовно-правового характера в отношении лиц, совершивших общественно опасное деяние, или легального отказа от такой реализации [17, с. 10].

4. Неопределенность уголовно-правового регулирования наиболее значимых сфер общественных отношений

4.1. Уголовно-правовое регулирование рыночных отношений

Завуалированная неопределенность может быть предопределена сложностью норм, не позволяющей уяснить их содержание, а тем более применить. Примером этого выступает ст. 185.3 «Манипулирование рынком» УК РФ. Мало того, что диспозиция данной статьи чрезвычайно перегружена, предусматривая признак заведомости, предполагая наступление общественно опасных последствий, она еще имеет «двойной» бланкетный характер, отсылая правоприменителя к ряду нормативных правовых актов, в том числе технических. Такое положение вещей становится причиной нежелания правоприменительных органов применять данную норму и, как следствие, беспрепятственной противоправной деятельности в сфере рыночных отношений [18].

4.2. Уголовная ответственность криминалитета

К числу таких норм, содержащих завуалированную неопределенность, также можно отнести ст. 210[1] «Занятие высшего положения в преступной иерархии» УК РФ. Данная статья уже многократно подвергалась критике, став своеобразной «притчей во языцех». Ее критиковали и за то, что она не разъясняет понятия «занятие положения», «высшее положение», «преступная иерархия» и предусматривает уголовную ответственность за статус без наличия общественного опасного деяния (своего рода опасное состояние) [19]; не определяет, каким образом лицо может отказаться от своего статуса [20], соответственно, не понятен и момент окончания преступления; не отвечает на вопрос: подлежат ли ответственности по данной статье лица, купившие статус «вора в законе» (так называемые «апельсины», «лаврушники»), или лица, утратившие такой статус («прошляки») [21]. Очевидно, что вопросов здесь очень много. Однако эти вопросы, несмотря на обилие научных публикаций, критикующих норму, упорно игнорируются Верховным Судом РФ, не принимающим каких-либо разъяснений. При этом интересным представляется тот факт, что правоприменительная практика выбрала в качестве ориентира для себя грузинскую модель борьбы с организованной преступностью, признавая в качестве субъекта преступления, предусмотренного ст. 210[1] УК РФ, исключительно представителей «блатного мира». Однако, во-первых, организованная преступность Грузии традиционно отождествлялась именно с деятельностью «воровского сообщества», в этой связи и в УК Грузии была введена ст. 223.1 «Членство в “воровском сообществе”, “вор в законе”». Во-вторых, эти понятия разъяснены в Законе «Об организованной преступности и рэкете» (в нем, в частности, раскрываются понятия «воровское сообщество», «деятельность воровского сообщества», «член воровского сообщества», «вор в законе», «воровская разборка», «воровской сход»)[5]. Тем самым приведенные понятия получают правовое значение и перестают быть исключительно жаргонизмами.

Очевидно, что ст. 210[1] УК РФ производна от ст. 210 УК РФ, в которой нет ни слова о «ворах в законе», «смотрящих», «положенцах», что не мешает правоприменителю считать, что высшее положение в преступной иерархии могут занимать лишь эти субъекты. Любопытно также, что ввиду отсутствия в России специального закона (аналогичного грузинскому), который предавал бы легальное значение этим «терминам» криминальной субкультуры, де-юре они не могут иметь правового значения, оставаясь лишь криминальным арго. Однако приговоры, постановленные по ст. 210[1] УК РФ, пестрят «феней», становясь практическими пособиями по ее изучению. Например, в приговоре, постановленном в отношении гражданина З., указывалось, что он, отбывая наказание, приобрел статус «бродяги», а через несколько лет получил статус «положенца», в качестве которого, в частности, обеспечивал пополнение «общака»[6]. В приговоре по делу Б. отмечалось, что он во время отбывания наказания путем распростра-

[5] Закон Грузии от 20 декабря 2005 г. (в ред. от 2 июля 2025 г.) «Об организованной преступности и рэкете». URL: http://matsne.gov.ge›ru/document/view/27814 (дата обращения: 11.11.2025).

[6] См.: URL: «Смотрящий» за колониями приговорен к 11 годам лишения свободы в Хабаровске // Аргументы и факты – Хабаровск. 2022. 16 дек. URL: https://hab.aif.ru/incidents/smotryashchiy_za_koloniyami_prigovoren_k_11_g

ISSN 2658-4050 (Online)

нения «маляв» и «прогонов» был представлен как «бродяга», затем «вор в законе» по прозвищу «Дато Кувалда» назначил Б. «положенцем», о чем последний другим сообщил осужденным на «сходке»[7].

Речь тут, конечно, не идет о том, что мы считаем, что лидеры воровского сообщества не должны подлежать наказанию. В этой связи нельзя говорить, что такие лица привлекаются к ответственности произвольно. Однако при такой правоприменительной практике, обусловленной отсутствием специального закона или четких разъяснений[8] Пленума Верховного Суда РФ, остаются безнаказанными лидеры других криминальных сообществ. Очевидно, что уже в 1990-е гг. наряду с «блатными» сообществами действовали преступные сообщества «бандитов», главари которых обладали не меньшим авторитетом и властью в преступном мире, чем «воры в законе», несмотря на то, что какой-либо статус на них не возлагался. В этой связи представляется, что ст. 210[1] УК РФ необходимо применять к лидерам всех криминальных сообществ. В настоящее время к таким лицам следует отнести прежде всего лидеров «тюремных джамаатов» (криминальных сообществ, создаваемых в исправительных учреждениях ваххабитами). Такие лидеры занимаются вербовкой сторонников из числа уголовников, превращая их в идейных террористов [22–24].

Следует также отметить, что ст. 210[1] УК РФ применяется далеко не ко всем представителям и «блатного мира». Количество осужденных по данной статье незначительно: согласно судебной статистике, в 2021 г. было осуждено восемь таких лиц, в 2022 г. – 20, в 2023 г. – 33, в 2024 г. – 23, в первом полугодии 2025 г. – 24. Если учесть, что статья применяется не только к «ворам», но также к «смотрящим» и «положенцам», очевидно, что ее применение носит выборочный характер. Например, в отношении авторитетного «вора в законе» Захария Калашова («Шакро Молодого») этой нормы никто не применял. Более того, отбывая наказание за вымогательство, он был условно-досрочно освобожден. Как сообщают СМИ, освобождение Калашова было вызвано состоянием его здоровья[9]. Однако ст. 79 «Условно-досрочное освобождение от наказания» УК РФ не предусматривает такого основания для условно-досрочного освобождения, как «состояние здоровья», для этого есть специальная ст. 81 этого же кодекса, регламентирующая освобождение от наказания в связи с болезнью. Создается впечатление, что дефектность ст. 210[1] УК РФ превращает ее в своего рода «туз в рукаве», который при необходимости можно достать, а в отсутствие необходимости спрятать подальше. Конечно, такое положение вещей недопустимо.

4.3. Противодействие коррупции

Говоря о завуалированной неопределенности, следует сказать и о неограниченной возможности судов применять к подсудимым смягчающие обстоятельства. Здесь мы ведем речь о применении таких обстоятельств в отношении коррупционеров, которые, в отличие от общеуголовных преступников, всегда прекрасно характеризуются, часто имеют благодарности, грамоты и даже правительственные награды. При постановлении приговора выясняется, что это люди с безупречной репутацией, что, в свою очередь, очень часто учитывается судом при назначении наказания. Что же касается отягчающих обстоятельств, то, как правило, суд в этих случаях констатирует их отсутствие.

В свое время апофеозом такой практики стало назначение наказания Е. Васильевой, занимавшейся коррупционной деятельностью в Министерстве обороны РФ. Приговором суда от 8 мая 2015 г. Васильева была признана виновной в совершении ряда преступлений, предусмотренных ч. 4 ст. 159, а также ч. 3 ст. 174.1 и ч. 1 ст. 201 УК РФ. При назначении наказания суд принял во внимание данные о ее личности, в частности, что она «ранее не судима, к уголовной ответственности привлекается впервые, характеризуется положительно... занимала должности советника Министра обороны РФ, руководителя Департамента имущественных отношений Минобо-

odam_lisheniya_svobody_v_habarovske (дата обращения: 11.11.2025); Впервые на Дальнем Востоке постановлен приговор по уголовному делу о занятии лицом высшего положения в преступной иерархии // Следственного комитета Российской Федерации по Хабаровскому краю и Еврейской автономной области: офиц. сайт. 2022. 16 дек. URL: https://khabkray.sledcom.ru/news/item/1750453/ (дата обращения: 11.11.2025).

[7] Приговор Саратовского областного суда от 7 июля 2023 г. URL: https://судебныерешения.рф›73630983 (дата обращения: 11.11.2025).

[8] Таковым нельзя признать разъяснение, данное в п. 24 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 10 июня 2010 г. № 12 «О судебной практике рассмотрения уголовных дел об организации преступного сообщества (преступной организации) или участии в нем (ней)» (Российская газета. 2010. 17 июня).

[9] Названа причина условно-досрочного освобождения вора в законе Шакро Молодого. URL: https://lenta.ru/news/2024/03/22/nazvana-prichina-uslovno-dosrochnogo-osvobozhdeniya-vora-v-zakone-shakro-molodogo (дата обращения: 12.11.2025).

роны России, руководителя Аппарата Министра обороны Российской Федерации. За время работы руководителем Аппарата Министра обороны РФ Президентом РФ Медведевым Д., Васильева Е.Н. награждена орденом Почета за достигнутые трудовые успехи, многолетнюю добросовестную работу и активную общественную деятельность… Данные обстоятельства суд в соответствии со ст. 61 УК РФ суд признал в качестве обстоятельств, смягчающих наказание Васильевой»[10]. Интересно, что в период следствия Васильева активно занималась живописью, вела страничку в *Twitter* под никнеймом *EVAHOMEALONE*. В итоге Васильева провела в местах заключения 109 дней (!) и была условно-досрочно освобождена в том же 2015 г.

К сожалению, нельзя сказать, что за прошедшие годы ситуация сильно изменилась. Конечно, такие смягчающие обстоятельства не всегда применяются в отношении особо одиозных подсудимых-коррупционеров, однако в целом практика остается прежней. Например, Судебная коллегия по уголовным делам Ульяновского областного суда, рассматривая апелляционную жалобу гражданина К, осужденного за четыре эпизода получения взятки в крупном размере, согласилась с судом первой инстанции в части установленных смягчающих обстоятельств: характеризуется положительно, к административной ответственности не привлекался, на учетах у врачей нарколога и психиатра не состоит, женат, поощрялся благодарственным письмом и почетной грамотой[11]. Встречаются приговоры, в которых суд при назначении наказания коррупционерам признают в качестве смягчающих обстоятельств не только соответствующие «положительные характеристики» по месту службы, но и положительную характеристику со стороны жены подсудимого[12]. В приведенных случаях очевидно стремление суда признать смягчающими обстоятельствами абсолютно всё, что выглядит несколько странным. Например, лицо не может являться государственным служащим, если оно состоит на учете у нарколога – зачем тогда признавать это смягчающим обстоятельством? Однако у суда есть такое право – признать смягчающим обстоятельством всё что угодно.

Отметим еще раз, что самую большую претензию вызывает признание в качестве смягчающих обстоятельств учет заслуг на службе у лица, совершившего преступление против этой службы! С таким же успехом можно признавать в качестве смягчающего обстоятельства наличие малолетних детей у подсудимого-педофила, надругавшегося над ними. Совершая коррупционное преступление, лицо обнуляет все свои заслуги перед государством, даже если они и были (не факт, что те же самые грамоты и благодарности не получены вследствие особых личных взаимоотношений коррупционера с его руководителем).

Интересно, что адвокаты прямо советуют в делах о взяточничестве «акцентировать внимание на личных и служебных характеристиках» обвиняемого-коррупционера, обязательно указывать суду на грамоты, благодарности и прочие заслуги бывшего должностного лица[13].

Огорчает, что эта проблема не нова. Еще в 1920-х гг. А. Сольц, знакомясь с приговорами в рамках деятельности возглавляемой им Центральной контрольной комиссии, писал: «Бывает так, что в приговоре пишут: “наказание смягчить в виду его участия в чрезвычайных органах”. Ведь народ читает и удивляется: как это так – человек злоупотребляет, растрачивает деньги, совершил уголовное преступление, и вот народный судья, нисколько не стесняясь, пишет в виду его участия в чрезвычайных органах, дать ему облегчение. Почему? Ведь он должен в два раза больше быть наказан. Почему участие в чрезвычайных органах может служить причиной снисхождения – неизвестно… всякий крестьянин должен знать, что ежели самоуправствует коммунист, то снисхождения не будет» [25, с. 31–32]. А. Сольц в данном случае абсолютно прав – такая практика не только несправедлива и непонятна, но и подрывает доверие населения к правосудию в частности и к государству в целом.

На такое положение вещей обращает внимание В.Д. Зорькин: «Когда должностные лица оказы-

[10] Приговор Пресненского районного суда г. Москвы от 6 мая 2015 года. URL: https://presnensky--msk.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&name_op=doc&srv_num=1&number=322998022&delo_id=1540006&new=&text_number=1 (дата обращения: 14.11. 2025).

[11] Апелляционное определение Судебной коллегии по уголовным делам Ульяновского областного суда от 26 февраля 2025 года. URL: http://www.uloblsud.ru/index.php?option=3&id=90&idCard=117506 (дата обращения: 14.11.2025).

[12] Приговор Истринского городского суда Московской области от 30 августа 2021 г. Дело № 1-208/21. URL: http://sudact.ru›regular/court/reshenya-istrinskii- (дата обращения: 14.11.2025).

[13] См.: Адвокат Мамотов А.В. Снижение уголовного наказания по взятке. URL: https://pravorub.ru/cases/101147.html (дата обращения: 17.11.2025).

ваются замешанными в ненадлежащем исполнении обязанностей, имеющем признаки коррупции, исчезает доверие не только к ним. Пропадает доверие к соответствующему органу публичной власти, рушится вера в государство как таковое»[14]. Коррупция угрожает обороноспособности страны и безопасности государства [26].

Действительно, коррупция в настоящее время представляется наиболее общественно опасным явлением, поскольку именно коррупционеры криминализируют общественные отношения, покровительствуют незаконной миграции, являющейся источником существования и развития терроризма, попустительствуют незаконным действиям в исправительных учреждениях, подрывают обороноспособность государства, расхищая средства, выделяемые на нужды СВО. В этой связи нет никаких оснований для смягчения им наказания посредством коррупциогенного учета их мифических заслуг.

5. Заключение

Результаты проведенного анализа указывают на необходимость: 1) принятия Федерального закона «О нормативных правовых актах», опираясь на законодательный опыт Республики Беларусь; 2) проведения масштабной работы по ревизии уголовно-правовых норм УК РФ с целью установления и устранения их дефектов с позиций оптимизации определенности уголовного закона; 3) принятия Федерального закона «О противодействии организованной преступности», в котором должны получить отражение все возможные формы криминального лидерства; 4) коррекции антикоррупционной уголовно-правовой политики в плане применения к коррупционерам в качестве смягчающих обстоятельств их положительных характеристик, наличия благодарностей и наград.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Иванов Н. Г. Принцип правовой определенности / Н. Г. Иванов // Лоббирование в законодательстве. – 2024. – № 3. – С. 11–15.

2. Баранов В. М. Технико-юридическая форма правовой неопределенности: сущность, основные виды, ценность функционирования / В. М. Баранов // Государственно-правовые исследования. – 2021. – № 4. – С. 15–41.

3. Степаненко Ю. В. Правовая неопределенность и неопределенность права: сравнительный анализ / Ю. В. Степаненко, В. В. Журавлев // Современный юрист. – 2025. – № 3. – С. 85–95.

4. Пчелинцев А. В. Теория правотворчества / А. В. Пчелинцев, А. Н. Шепелев // Государственная власть и местное самоуправление. – 2024. – № 2. – С. 12–15.

5. Мацкевич И. М. Субъекты законотворчества: к вопросу о норморайтерах и не только / И. М. Мацкевич // Вестник Нижегородской академии МВД России. – 2018. – № 2. – С. 333–340.

6. Виноградов Т. П. Принципы законотворческого процесса в России: понятие, значение и система / Т. П. Виноградов // Конституционное и муниципальное право. – 2016. – № 1. – С. 58–61.

7. Клеймёнов М. П. Уголовно-правовое прогнозирование / М. П. Клеймёнов. – Томск : Изд-во Том. ун-та, 1991. – 167 с.

8. Клеймёнов М. П. Методология уголовно-правового прогнозирования / М. П. Клеймёнов // Правоприменение. – 2022. – Т. 6, № 4. – С. 277–288. – DOI: 10.52468/2542-1514.2022.6(4).277-288.

9. Честнов И. Л. Проблемы и перспективы юридического прогнозирования / И. Л. Честнов // Российская юстиция. – 2024. – № 12. – С. 36–43. – DOI: 10.52433/01316761_2024_12_36 43.

10. Идрисов Н. Т. К вопросу о прогнозировании социально-правовых последствий новеллизации уголовно-правовых запретов (на примере примечания к ст. 238 УК РФ) // Уголовное судопроизводство. – 2025. – № 1. – С. 24–28. – DOI: 10.18572/2072-4411-2025-1-24-28.

11. Коробеев А. И. Уголовно-правовая политика современной России в сфере законотворчества: от стагнации к гиперифляции // Правовая политика и правовая жизнь. – 2013. – № 2. – С. 115–120.

[14] Зорькин В.Д. Коррупция – угроза цивилизации права. URL: https://rg.ru/2025/05/20/korrupciia-ugroza-civilizacii-prava.html (дата обращения: 17.11.2025).

12. Berk R., Hyatt J. Machine Learning Forecasts of Risk to Inform Sentencing Decisions // Federal Sentencing Reporter. – 2015. – Vol. 27, No. 4. – P. 222–228.

13. Monahan J. A Jurisprudence of Risk Assessment: Forecasting Harm among Prisoners, Predators, and Patients // Virginia Law Review. – 2006. – Vol. 92, No. 3. – P. 391–435.

14. Бородин С. В. О криминологической экспертизе законов и иных нормативных актов / С. В. Бородин, В. В. Лунеев // Государство и право. – 2002. – № 6. – С. 40–45.

15. Барановский Н. А. Методология криминологической экспертизы проектов нормативных правовых актов / Н. А. Барановский // Юстиция Беларуси. – 2006. – № 5. – С. 68–71.

16. Осипова Е. С. Понятие и сущность экспертизы нормативных правовых актов / Е. С. Осипова // Вестник Томского государственного университета. – 2008. – № 312. – С. 113–117.

17. Клейменов И. М. Уголовно-правовое реагирование : моногр. / И. М. Клейменов, М. П. Клейменов. – М. : Рос. гос. ун-т правосудия. – 2022. – 204 с.

18. Клейменов И. М. Уголовно-правовое реагирование на преступления в сфере экономической деятельности / И. М. Клейменов, Е. Н. Рахманова // Вестник Омского университета. Серия «Право». – 2024. – Т. 21, № 2. – С. 69–77. – DOI: 10.24147/1990-5173.2024.21(2).69-77.

19. Борков В. Н. Общественно опасное состояние лица как юридический факт и основание ответственности / В. Н. Борков, Г. Е. Москаленко // Научный вестник Омской академии МВД России. – 2023. – № 1. – С. 54–59.

20. Антонова Е. Ю. Теория опасного состояния личности и ее влияние на современное уголовное законотворчество: постановка проблемы / Е. Ю. Антонова // Всероссийский криминологический журнал. – 2023. – № 4. – С. 352–360.

21. Рарог А. И. Об уголовной ответственности лиц, занимающих высшее положение в преступной иерархии / А. И. Рарог, С. С. Новожилов // Уголовное право. – 2023. – № 10. – С. 61–69.

22. Шиков А. А. Отдельные вопросы противодействия оперативных подразделений уголовно-исполнительной системы религиозным экстремистским организациям / А. А. Шиков // Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского. – 2016. – № 2. – С. 181–187.

23. Кулакова С. В. Причины и механизмы вовлечения осужденных в тюремные джамааты, имеющие экстремистскую направленность / С. В. Кулакова // Закон и право. – 2018. – № 10. – С. 99–101.

24. Красинский В. В. «Тюремные джамааты» в исправительных учреждениях / В. В. Красинский // Современное право. – 2018.– № 11. – С. 114–119.

25. Сольц А. Революционная законность и наша карательная политика / А. Сольц, С. Файнблит. – М. : Московский рабочий, 1925. – 123 с.

26. Бараненкова И. В. Коррупция как угроза обороноспособности и безованости государства / И. В. Бараненкова // Военное право. – 2015. – № 2. – С. 73–81.

REFERENCES

1. Ivanov N.G. The Principle of Legal Certainty. *Lobbirovanie v zakonodatel'stve = Lobbying in Legislation*, 2024, no. 3, pp. 11–15. (In Russ.).

2. Baranov V.M. The Technical and Legal Form of Legal Uncertainty: Essence, Main Types, and Value of Functioning. *Gosudarstvenno-pravovye issledovaniya = State and Legal Research*, 2021, no. 4, pp. 15–41. (In Russ.).

3. Stepanenko Yu.V., Zhuravlev V.V. Legal Uncertainty and Legal Indeterminacy: A Comparative Analysis. *Sovremennyi yurist = Modern Lawyer*, 2025, no. 3, pp. 85–95. (In Russ.).

4. Pchelintsev A.V., Shepelev A.N. Theory of Lawmaking. *Gosudarstvennaya vlast' i mestnoe samoupravlenie = State Power and Local Self-Government*, 2024, no. 2, pp. 12–15. (In Russ.).

5. Matskevich I.M. Subjects of Lawmaking: On the Issue of Norm-Writers and More. *Vestnik Nizhegorodskoi akademii MVD Rossii = Bulletin of the Nizhny Novgorod Academy of the Ministry of Internal Affairs of Russia*, 2018, no. 2, pp. 333–340. (In Russ.).

6. Vinogradov T.P. Principles of the Lawmaking Process in Russia: Concept, Significance, and System. *Konstitutsionnoe i munitsipal'noe pravo = Constitutional and Municipal Law*, 2016, no. 1, pp. 58–61. (In Russ.).

7. Kleimenov M.P. *Criminal law forecasting*. Tomsk, Tomsk University Publ., 1991. 167 p. (In Russ.).

8. Kleymenov M.P. Methodology of criminal law forecasting. *Pravoprimenenie = Law Enforcement Review*, 2022, vol. 6, no. 4, pp. 277–288. DOI: 10.52468/2542-514.2022.6(4).277-288.

9. Chestnov I.L. Problems and Prospects of Legal Forecasting. *Rossiiskaya yustitsiya = Russian Justice*, 2024, no. 12, pp. 36–43. DOI: 10.52433/01316761_2024_12_36 43. (In Russ.).

10. Idrisov N.T. On the issue of predicting the socio-legal consequences of the novelization of criminal prohibitions (on the example of the note to Article 238 of the Criminal Code of the Russian Federation). *Ugolovnoe sudoproizvodstvo = Criminal Proceedings*, 2025, no. 1, pp. 24–28. DOI: 10.18572/2072-4411-2025-1-24-28. (In Russ.).

11. Korobeev A.I. Criminal Law Policy of Modern Russia in the Sphere of Law-Making: from Stagnation to Hyperinflation. *Pravovaya politika i pravovaya zhizn' = Legal Policy and Legal Life*, 2013, no. 2, pp. 115–120. (In Russ.).

12. Berk R., Hyatt J. Machine Learning Forecasts of Risk to Inform Sentencing Decisions. *Federal Sentencing Reporter*, 2015, vol. 27, no. 4, pp. 222–228.

13. Monahan J. A Jurisprudence of Risk Assessment: Forecasting Harm among Prisoners, Predators, and Patients. *Virginia Law Review*, 2006, vol. 92, no. 3, pp. 391–435.

14. Borodin S.V., Luneev V.V. On the Criminological Expertise of Laws and Other Normative Acts. *Gosudarstvo i pravo = State and Law*, 2002, no. 6, pp. 40–45. (In Russ.).

15. Baranovsky N.A. Methodology of the Criminological Expertise of Draft Normative Legal Acts. *Yustitsiya Belarusi = Justice of Belarus*, 2006, no. 5, pp. 68–71. (In Russ.).

16. Osipova E.S. The Concept and Essence of Expertise of Normative Legal Acts. *Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta = Bulletin of Tomsk State University*, 2008, no. 312, pp. 113–117. (In Russ.).

17. Kleimenov I.M., Kleimenov M.P. *Criminal Law Response*, Monograph. Moscow, Russian State University of Justice Publ., 2022. 204 p. (In Russ.).

18. Kleymenov I.M., Rakhmanova E.N. Criminal Law Response to Economic Crimes. *Vestnik Omskogo universiteta. Seriya "Pravo" = Herald of Omsk University. Series "Law"*, 2024, vol. 21, no. 2, pp. 69–77. DOI: 10.24147/1990-5173.2024.21(2).69-77. (In Russ.).

19. Borkov V.N., Moskalenko G.E. The Dangerous State of a Person as a Legal Fact and the Basis for Responsibility. *Nauchnyi vestnik Omskoi akademii MVD Rossii = Scientific Bulletin of the Omsk Academy of the Ministry of Internal Affairs of Russia*, 2023, no. 1, pp. 54–59. (In Russ.).

20. Antonova E.Yu. The Theory of Dangerous Personality State and Its Influence on Modern Criminal Lawmaking: Statement of the Problem. *Vserossiiskii kriminologicheskii zhurnal = All-Russian Journal of Criminology*, 2023, no. 4, pp. 352–360. (In Russ.).

21. Rarog A.I., Novozhilov S.S. On the Criminal Liability of Persons Holding the Highest Position in the Criminal Hierarchy. *Ugolovnoe pravo = Criminal Law*, 2023, no. 10, pp. 61–69. (In Russ.).

22. Shikov A.A. Certain Issues of Countering Religious Extremist Organizations by Operational Units of the Penitentiary System. *Vestnik Nizhegorodskogo universiteta im. N.I. Lobachevskogo = Bulletin of Nizhny Novgorod University named after N.I. Lobachevsky*, 2016, no. 2, pp. 181–187. (In Russ.).

23. Kulakova S.V. Reasons and Mechanisms of Convicts' Involvement in Prison Jamaats with an Extremist Orientation. *Zakon i pravo = Law and Justice*, 2018, no. 10, pp. 99–101. (In Russ.).

24. Krasinsky V.V. "Prison Jamaats" in Correctional Institutions. *Sovremennoe pravo = Modern Law*, 2018, no. 11, pp. 114–119. (In Russ.).

25. Sol'ts A., Fainblit S. *Revolutionary Legality and Our Punitive Policy*. Moscow, Moskovskii rabochii Publ., 1925. 123 p. (In Russ.).

26. Baranenkova I.V. Corruption as a Threat to the State's Defense and Security. *Voennoe pravo = Military Law*, 2015, no. 2, pp. 73–81. (In Russ.).

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ

Клейменов Михаил Петрович – доктор юридических наук, профессор, Заслуженный деятель науки Российской Федерации, [1]заведующий кафедрой уголовного права и криминологии, [2]профессор кафедры уголовного права и национальной безопасности

INFORMATION ABOUT AUTHORS

Mikhail P. Kleymenov – Doctor of Law, Professor, Honored Researcher of the Russian Federation;
[1]Head, Department of Criminal Law and Criminology;
[2]Professor, Department of Criminal Law and National Security
[1] *Dostoevsky Omsk State University*

ISSN 2542-1514 (Print)

[1] *Омский государственный университет им. Ф.М. Достоевского*
[2] *Новосибирский государственный университет экономики и управления*
[1] 644077, Россия, г. Омск, пр. Мира, 55а
[2] 630099, Россия, г. Новосибирск, ул. Каменская, 56
E-mail: klim798@mail.ru
SPIN-код РИНЦ: 4431-6452; AuthorID: 596245

Клейменов Иван Михайлович – доктор юридических наук, [1]заведующий кафедрой уголовного права и процесса, [2]профессор кафедры уголовного права
[1] *НИУ ВШЭ – Санкт-Петербург*
[2] *Северо-Западный филиал Российского государственного университета правосудия*
[1] 194100, Россия, г. Санкт-Петербург, ул. Кантемировская, 3/1
[2] 197046, Россия, г. Санкт-Петербург, Александровский парк, 5
E-mail: piligrim111@mail.ru
SPIN-код РИНЦ: 9166-9294; AuthorID: 343510

БИБЛИОГРАФИЧЕСКОЕ ОПИСАНИЕ СТАТЬИ
Клейменов М.П. Определенность уголовного закона и правоприменение / М.П. Клейменов, И.М. Клейменов // Правоприменение. – 2026. – Т. 10, № 2. – С. 106–116. – DOI: 10.52468/2542-1514.2026.10(2).106-116.

[2] *Novosibirsk State University of Economics and Management*
[1] 55a, Mira pr., Omsk, 644077, Russia
[2] 56, Kamenskaya ul., Novosibirsk, 630099, Russia
E-mail: klim798@mail.ru
RSCI SPIN-code: 4431-6452; AuthorID: 596245

Ivan M. Kleymenov – Doctor of Law, [1]Head, Department of Criminal Law and Criminal Procedure; [2]Professor, Department of Criminal Law
[1] *HSE University – Saint Petersburg*
[2] *North-Western Branch of the Russian State University of Justice*
[1] 3/1, Kantemirovskaya ul., St. Petersburg, 194100, Russia
[2] 5, Aleksandrovskii park, St. Petersburg, 197046, Russia
E-mail: piligrim111@mail.ru
RSCI SPIN-Code: 9166-9294; AuthorID: 343510

BIBLIOGRAPHIC DESCRIPTION
Kleymenov M.P., Kleymenov I.M. Certainty of the criminal law and law enforcement. *Pravoprimenenie = Law Enforcement Review*, 2026, vol. 10, no. 2, pp. 106–116. DOI: 10.52468/2542-1514.2026.10(2).106-116. (In Russ.).

УДК 343.2/.7
DOI 10.52468/2542-1514.2026.10(2).117-126

CC BY 4.0

ПРОБЛЕМНЫЕ ПРИЗНАКИ КРИМИНАЛЬНЫХ БАНКРОТСТВ И ПРАВИЛА ИХ КВАЛИФИКАЦИИ: «ПРИЗНАКИ БАНКРОТСТВА» (СТ. 195 УК РФ) И «НЕСПОСОБНОСТЬ УДОВЛЕТВОРИТЬ ТРЕБОВАНИЯ КРЕДИТОРОВ» (СТ. 196 УК РФ)

Р.И. Крохин[1,2]
[1] *Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики», г. Москва, Россия*
[2] *Коллегия адвокатов «Монастырский, Зюба, Степанов и Партнеры», г. Москва, Россия*

Информация о статье
Дата поступления –
10 июня 2025 г.
Дата принятия в печать –
20 марта 2026 г.
Дата онлайн-размещения –
20 июня 2026 г.

Ключевые слова
Криминальные банкротства, неправомерные действия при банкротстве, преднамеренное банкротство, признаки банкротства, неспособность удовлетворить требования кредиторов, правила отграничения

Рассматриваются такие признаки объективной стороны криминальных банкротств, как «признаки банкротства» (ст. 195 Уголовного кодекса (УК) РФ) и «неспособность удовлетворить требования кредиторов» (ст. 196 УК РФ). Автором делаются и обосновываются выводы о том, что, во-первых, данные признаки, несмотря на их различное словесное определение, по содержанию идентичны друг другу, и, во-вторых, что под ними необходимо понимать неспособность должника в полном объеме удовлетворить требования кредиторов из-за превышения совокупного размера обязательств над реальной стоимостью его активов (объективное банкротство). В связи с этим на основе актуальной судебной практики автором предлагаются правила отграничения положений ст. 195 от ст. 196 УК РФ, во-первых, по обстановке совершения данных преступлений и, во-вторых, по их субъективной стороне (умыслу).

PROBLEMATIC SIGNS OF CRIMINAL BANKRUPTCIES AND RULES FOR THEIR QUALIFICATION: “SIGNS OF BANKRUPTCY” AND “INABILITY TO SATISFY CREDITORS’ CLAIMS”

Roman I. Krokhin[1,2]
[1] *HSE University, Moscow, Russia*
[2] *Monastyrsky, Zyuba, Stepanov & Partners Law firm, Moscow, Russia*

Article info
Received –
2025 June 10
Accepted –
2026 March 20
Available online –
2026 June 20

Keywords
Criminal bankruptcies, unlawful actions in bankruptcy, intentional bankruptcy, signs of bankruptcy, inability to satisfy creditors' claims, rules of separation

The subject of this study is the provisions of Russian criminal law concerning criminal bankruptcy, as well as the provisions of Russian bankruptcy law regarding the elements of a debtor’s bankruptcy.
The aim of this article is to provide a scientific justification for the hypothesis that the circumstances of the commission of the crime provided for in Article 195 of the Criminal Code of the Russian Federation (“signs of bankruptcy”) are identical in substance to the consequences of the crime provided for in Article 196 of the Criminal Code of the Russian Federation (“inability to satisfy creditors’ claims”) and are determined by the signs of objective bankruptcy.
Methodology. Specialized legal methods were also used. In particular, the comparative legal method was used to compare the provisions of Russian criminal legislation on criminal bankruptcy with Russian bankruptcy legislation in order to identify common features and differences in the examined signs of criminal bankruptcy in these branches of Russian law. The formal-legal method is used to analyze bankruptcy legislation in order to substantively define the characteristics of the provisions on criminal bankruptcy. Using a systemic-structural approach, this study analyzes and systematizes such objective elements of the crimes defined in Articles 195 and 196 of the Criminal Code of the Russian Federation as “signs of bankruptcy” and “inability to satisfy creditors’ claims.”
Main results. The author proposes rules for distinguishing the provisions of Article 195 from Article 196 of the Criminal Code of the Russian Federation, firstly, by the

ISSN 2542-1514 (Print)

circumstances in which these crimes are committed and, secondly, by their subjective side (intent).
Conclusions. The “signs of bankruptcy” in Article 195 of the Criminal Code of the Russian Federation and “the debtor’s inability to fully satisfy creditors’ claims for mandatory payments” in Article 196 of the Criminal Code of the Russian Federation should be understood as the debtor’s total liabilities exceeding the actual value of its assets (objective bankruptcy). Unlike Parts 1, 1.1, and 5 of Article 195 of the Criminal Code of the Russian Federation, the acts provided for in Article 196 of the Criminal Code of the Russian Federation are committed in the absence of circumstances indicating that the total amount of the debtor’s liabilities exceeds the actual value of its assets (objective bankruptcy), but with the intent to bring about such a situation.

1. Введение

1.1. Актуальность исследования

В 2021 г. в ст. 195 и 196 Уголовного кодекса (далее – УК) РФ внесены существенные изменения, направленные на повышение эффективности противодействия преступлениям в сфере банкротства[1]: введены квалифицирующие признаки объективной стороны (использование служебного положения, совершение преступления группой лиц, организованной группой) и расширен круг специальных субъектов (контролирующее должника лицо, его руководитель, арбитражный управляющий, ликвидатор), а также закреплены специальные основания освобождения от уголовной ответственности[2].

Однако поставленная законодателем цель достигнута не была: количество осужденых по делам о криминальных банкротствах существенно не изменилось (90 лиц в 2018–2020 гг. против 100 лиц в 2022–2024 гг.)[3], что свидетельствует о стагнации уголовного правоприменения.

В то же время арбитражная практика по делам о банкротстве демонстрирует устойчивый рост: увеличивается доля удовлетворенных заявлений о привлечении к субсидиарной ответственности (с 29 % в 2020 г. до 52 % в 2024 г.)[4] и число удовлетворенных требований о признании сделок недействительными (в 2020 г. из 7 112 рассмотренных заявлений удовлетворено 3 330, а в 2024 г. из 15 631 рассмотренных заявлений удовлетворено 6 982)[5].

Указанное расхождение статистики позволяет сделать вывод, что защита интересов кредиторов должника в уголовном процессе фактически обеспечивается не нормами о криминальных банкротствах, а смежными составами (ст. 159, 160, 201 УК РФ и др.), что во многом обусловлено неопределенностью понимания обстановки совершения данных преступлений.

1.2. Постановка проблемы

Положения ст. 195 УК РФ устанавливают уголовную ответственность за неправомерные действия при банкротстве только в том случае, если они совершены при наличии признаков банкротства [1, с. 410]. В свою очередь, положения ст. 196 УК РФ устанавливают уголовную ответственность за преднамеренное банкротство только в том случае, если действия виновного лица заведомо для него влекут неспособность должника в полном объеме удовлетворить требования кредиторов по уплате обязательных платежей [2]. Но что понимается под данными терминами для целей уголовно-правовой квалификации, каким образом они соотносятся друг с другом и можно ли на основе их содержания сформулировать правила отграничения данных преступлений друг от друга и прочих смежных с ними составов? Для ответа на эти вопросы необходимо обра-

[1] См.: Пояснительная записка к законопроекту № 1099900-7 «О внесении изменений в статьи 195 и 196 Уголовного кодекса Российской Федерации и статью 31 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации» // Система обеспечения законодательной системы. URL: https://sozd.duma.gov.ru/bill/1099900-7 (дата обращения: 13.05.2025).

[2] Федеральный закон от 1 июля 2021 г. № 241-ФЗ «О внесении изменений в статьи 195 и 196 Уголовного кодекса Российской Федерации и статью 31 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации» (последняя редакция) // СПС «КонсультантПлюс».

[3] См.: Уголовное судопроизводство. Данные о назначенном наказании по статьям УК // Судебная статистика РФ. URL: https://stat.апи-пресс.рф/stats/ug/t/14/s/17 (дата обращения: 13.05.2025).

[4] См.: Банкротство в России. Статистический бюллетень Федресурса. Итоги 2024 года / Федресурс. URL: https://download.fedresurs.ru/news/Статбюллетень 2024.pdf (дата обращения: 13.05.2025).

[5] См.: Там же.

ISSN 2658-4050 (Online)

титься к бланкетному банкротному законодательству и судебной практике по делам о несостоятельности и криминальном банкротстве.

2. Основная часть

2.1. Определение содержания «признаков банкротства» для целей квалификации неправомерных действий при банкротстве (ст. 195 УК РФ). Обзор законодательства: постановка вопросов, вытекающих из его содержания

Анализ законодательства о несостоятельности, судебной практики и доктрины свидетельствует, что «признаки банкротства» для целей ст. 195 УК РФ толкуются расширительно и охватывают как формальные критерии, так и признаки неплатежеспособности и недостаточности имущества должника. Вместе с тем наиболее распространенная позиция, отраженная в судебной практике по делам о криминальных банкротствах, сводится к их пониманию как критериев, прямо закрепленных в Федеральном законе от 26 октября 2002 г. № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)»[6] (далее – ФЗ о банкротстве).

Из положений ФЗ о банкротстве, в частности ч. 2 и 3 ст. 3, ч. 1 ст. 189.8, ст. 213.4, 214 и иных норм, следует, что содержание формальных критериев банкротства дифференцируется в зависимости от вида должника — юридического лица (включая его специальные виды, например кредитные организации), гражданина либо индивидуального предпринимателя. В этой связи представляется целесообразным проанализировать указанные признаки на примере юридического лица. Так, при буквальном толковании ч. 2 ст. 3 названного закона можно сделать вывод, что признаки банкротства юридического лица считаются установленными при наличии факта неисполнения им денежных обязательств в течение трех месяцев со дня наступления срока их исполнения. При этом размер соответствующих обязательств правового значения для признания данного обстоятельства не имеет.

При этом согласно ч. 2 ст. 6 ФЗ о банкротстве производство по делу о банкротстве юридического лица возможно лишь при совокупных требованиях к нему на сумму не менее 2 млн руб. Это порождает два вопроса:

1. Зависит ли уголовное преследование по делам о криминальном банкротстве от решения арбитражного суда о признании должника банкротом?

2. Достаточно ли для признания формальных признаков банкротства в целях применения ст. 195 УК РФ трехмесячной просрочки исполнения обязательств или необходимо также, чтобы сумма задолженности превышала 2 млн руб.?

2.1.1. Ответ на вопрос 1

Обзор судебной практики. Анализ судебной практики по делам о криминальных банкротствах демонстрирует, что в подавляющем большинстве случаев суды приходят к выводу о том, что «начало периода, в который могут совершаться названные ч. 1 ст. 195 УК РФ действия (бездействие), не связано даже с началом рассмотрения арбитражным судом дела о банкротстве, тем более оно не связано с принятием решений о введении каких-либо из процедур, применяемых в деле о банкротстве»[7]. Между тем изредка в судебной практике встречаются и обратные решения[8].

Обзор научной литературы. В научной литературе большинство ученых также считает, что для возбуждения уголовного дела о криминальном банкротстве и, соответственно, для принятия по нему судебного решения по существу не требуется решение арбитражного суда о признании должника банкротом. Данной точки зрения придерживаются, в частности, Б.В. Волженкин [3, с. 406], Н.А. Лопашенко [4, с. 621], А.Н. Ляскало [5, с. 18], П.С. Яни [6, с. 40]. Однако в литературе встречается и противоположная точка зрения, которой придерживаются, в частности, А.И. Горелик, И.В. Шишко, Г.Н. Хлупина [7, с. 135] и Е.В. Христенко [8, с. 16].

Мнение автора. Нам представляется более убедительной точка зрения, согласно которой процедура уголовного судопроизводства не находится в зависимости от арбитражной процедуры признания должника банкротом, поскольку материально правовые основания ее инициирования не всегда обусловлены объективными обстоятельствами (например, процедура банкротства может не начаться в силу субъективных причин, выражающихся в допущенных заявителям нарушений требований, предъ-

[6] Федеральный закон от 26 октября 2002 г. № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» (ред. от 26 декабря 2024 г.) // СПС «КонсультантПлюс».

[7] См., напр., Апелляционный приговор Воронежского областного суда от 9 февраля 2024 г. по делу № 22-73/2024(22-3283/2023), Приговор Куйбышевского районного суда г. Омска от 29 апреля 2022 г. по делу № 1-36/2022, Приговор Кировского районного суда г. Самары от 16 марта 2021 г. № 1-127/2021 (1-775/2020).

[8] См., напр., Приговор Советского районного суда г. Челябинска по уголовному делу № 1-90/2011 // ГАС РФ «Правосудие».

ISSN 2542-1514 (Print)

являемых к заявлению о признании должника банкротом, что в силу ст. 44 ФЗ о банкротстве является основанием для возвращения данного заявления).

2.1.2. Ответ на вопрос 2

Обзор судебной практики. В судебной практике по делам о неправомерных действиях при банкротстве (ст. 195 УК РФ) преобладает подход, согласно которому формальные «признаки банкротства» юридического лица устанавливаются при наличии двух условий: трехмесячной просрочки исполнения обязательств и достижения пороговой суммы требований, предусмотренной ч. 2 ст. 6 ФЗ о банкротстве[9].

В судебной практике встречается также (хоть и гораздо реже) подход, согласно которому «признаки банкротства» юридического лица для целей применения положений ст. 195 УК РФ наличествуют, если оно допустило просрочку исполнения своих денежных обязательств на срок свыше трех месяцев, а сумма данного обязательства превышает или равна сумме криминообразующего размера, установленного в примечании к ст. 170.2 УК РФ. При этом сам по себе факт равенства или превышения суммы данного обязательства порогового значения, установленного ч. 2 ст. 6 ФЗ о банкротстве, при котором может быть возбуждено дело о банкротстве юридического лица, значения не имеет[10].

Оба указанных подхода представляются ошибочными, поскольку игнорируют фактическое финансовое состояние должника: сама по себе просрочка не свидетельствует о неплатежеспособности и может быть обусловлена иными причинами (например, должник оспаривает факт существования долга). Это подтверждает и позиция Высшего Арбитражного Суда РФ, выраженная в п. 6 Постановления его Пленума от 23 декабря 2010 г. № 63[11], согласно которой для вывода о причинении вреда кредиторам недостаточно формальных признаков банкротства – необходимо установить неплатежеспособность либо недостаточность имущества должника.

Согласно ст. 2 ФЗ о банкротстве под неплатежеспособностью понимается прекращение исполнения должником части денежных обязательств или обязанностей по уплате обязательных платежей, вызванное недостаточностью денежных средств. Именно о неплатежеспособности как признаке обстановки преступления, предусмотренного ст. 195 УК РФ, говорится в доктрине уголовного права.

Обзор научной литературы. Так, А.К. Субачев отмечает, что «сущностным признаком несостоятельности должника является именно отсутствие у него денежных средств, достаточных для исполнения обязательств, срок исполнения которых наступил» [9, с. 126]. Аналогичной точки зрения придерживается А.Н. Ляскало, который отмечает, что «по смыслу ст. 195 УК РФ под признаками банкротства понимается неплатежеспособность, то есть прекращение исполнения должником части своих денежных обязательств или обязанности по уплате обязательных платежей, вызванное недостаточностью денежных средств» [10, с. 30]. З.А. Тхайшаов применительно к банкротству гражданина говорит, что «под признаками банкротства гражданина в диспозициях ч. ч. 1 и 2 ст. 195 УК РФ понимается совокупность следующих признаков: неплатежеспособность, существенность размера неисполненных требований (не менее 500 тыс. руб.), зрелость требований, длительность неисполнения требований (3 месяца)» [11, с. 73].

Мнение автора. С нашей точки зрения, использование критерия неплатежеспособности для определения «признаков банкротства» в контексте ст. 195 УК РФ предпочтительнее формального подхода, поскольку в этом случае в большей степени учитывается реальное финансовое положение должника. Однако, представляется, что для привлечения лица именно к уголовной, а равно, например, к субсидиарной ответственности за совершение хозяйственных сделок при наличии признаков неплатежеспособности недостаточно установления самого по себе факта отсутствия у должника денежных средств, поскольку он еще не свидетельствует о его объективной невозможности удовлетворить требования кредиторов.

Об этом последовательно говорит и Пленум Верховного Суда РФ, вводя термин «объективное

[9] См., напр., Апелляционное постановление Астраханского областного суда от 22 августа 2023 г. по делу № 22-1383/2023, Апелляционное постановление Верховного Суда Республики Крым от 31 января 2023 г. по делу № 22-42/2023, Постановление Ленинского районного суда г. Краснодара от 14 августа 2024 г. по делу № 1-180/2024.

[10] См., напр., Апелляционный приговор Челябинского областного суда от 12 августа 2017 г. по делу № 10-3650/2017, Апелляционное постановление Свердловского областного суда от 5 июля 2016 г. по делу № 22-4682/2016, Приговор Карпинского городского суда Свердловской области от 17 августа 2020 г. по делу № 1-91/2020, Приговор Русско-Полянского районного суда Омской области от 2 марта 2020 г. по делу № 1-3/2020.

[11] Постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 23 декабря 2010 г. № 63 (ред. от 17 декабря 2024 г.) «О некоторых вопросах, связанных с применением главы III.1 Федерального закона “О несостоятельности (банкротстве)”» // СПС «КонсультантПлюс».

ISSN 2658-4050 (Online)

банкротство» в п. 4 Постановления от 21 декабря 2017 г. № 53, согласно которому «для целей применения специальных положений законодательства о субсидиарной ответственности, по общему правилу, учитывается контроль, имевший место в период, предшествующий фактическому возникновению признаков банкротства, независимо от того, скрывалось действительное финансовое состояние должника или нет, то есть принимается во внимание трехлетний период, предшествующий моменту, в который должник стал неспособен в полном объеме удовлетворить требования кредиторов, в том числе об уплате обязательных платежей, из-за превышения совокупного размера обязательств над реальной стоимостью его активов (далее – объективное банкротство)»[12].

В продолжение логики о том, что именно факт объективного банкротства, т. е. недостаточности всего имущества должника, на которое можно обратить взыскание в деле о его банкротстве, должен являться критерием, определяющим обстановку совершения лицом (например, контролирующим должника) преступления или правонарушения, за которые возможно его привлечение к уголовной или субсидиарной ответственности, Верховный Суд РФ указывает, что «неоплата долга кредитору по конкретному договору сама по себе не свидетельствует об объективном банкротстве должника, в связи с чем не может рассматриваться как безусловное доказательство, подтверждающее необходимость обращения его руководителя в суд с заявлением о банкротстве», и, соответственно, как основание для привлечения лица к субсидиарной ответственности[13].

Между тем данная точка зрения по большей части не находит подтверждения в уголовной судебной практике по делам о неправомерных действиях при банкротстве, которая отмечает, что «вывод о наличии признаков банкротства юридического лица, за исключением кредитных организаций, не зависит от того, давало ли экономическое состояние организации возможность исполнить обязательства (обязанности) перед кредиторами. Признаки банкротства считаются установленными с момента, когда юридическим лицом денежные обязательства и (или) обязанности по уплате обязательных платежей не исполнены им в истечении трех месяцев с даты, когда они должны были быть исполнены»[14]. Аналогичную точку зрения можно встретить и в арбитражной судебной практике по делам о несостоятельности, согласно которой «факт наличия в собственности должника недвижимого имущества, стоимость которого превышает размер задолженности, не является основанием для отказа в удовлетворении заявления должника (о признании его банкротом. – *И. К.*)»[15]. В доктрине уголовного права также можно встретить согласие с данным подходом. Например, П.С. Яни отмечает, что «то же обстоятельство (превышение суммы обязательств должника стоимости принадлежащего ему имущества. – *И. К.*) не является условием для вывода о наличии признаков банкротства юридического лица – стоимость его имущества может и превышать сумму его обязательств» [6, с. 39].

2.1.3. Вывод. Таким образом, законодательство о банкротстве, судебная практика и доктрина свидетельствуют о дифференцированном понимании «признаков банкротства» в зависимости от правовых целей. Так, для возбуждения дела о банкротстве юридического лица они сводятся к формальному трехмесячному неисполнению обязательств, тогда как для привлечения к субсидиарной ответственности — к объективному банкротству, выражающемуся в превышении обязательств должника над стоимостью его активов.

В этой связи обоснованным представляется использование именно критерия объективного банкротства при определении обстановки совершения неправомерных действий при банкротстве для целей уголовной (и субсидиарной) ответственности.

---

[12] Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 21 декабря 2017 г. № 53 (ред. от 23 декабря 2025 г.) «О некоторых вопросах, связанных с привлечением контролирующих должника лиц к ответственности при банкротстве» // СПС «КонсультантПлюс».

[13] Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 1 (2021) (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 7 апреля 2021 г.) // СПС «КонсультантПлюс».

[14] См., напр., Апелляционный приговор Воронежского областного суда от 9 февраля 2024 г. по делу № 22-73/2024(22-3283/2023), Апелляционное постановление Астраханского областного суда от 25 февраля 2021 г. № 22-321/2021, Приговор Кировского районного суда г. Самары от 16 марта 2021 г. № 1-127/2021(1-775/2020), Приговор Чухломского районного суда Костромской области от 30 августа 2019 г. по делу № 1-59/2019.

[15] См., напр., Постановление Арбитражного суда Дальневосточного округа от 30 января 2024 г. № Ф03-6366/2023 по делу № А51-2828/2023, Постановление Арбитражного суда Московского округа от 9 ноября 2023 г. № Ф05-27234/2023 по делу № А40-33839/2023, Постановление Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 12 августа 2021 г. № Ф08-7815/2021 по делу № А15-4801/2020.

ISSN 2542-1514 (Print)

2.2. Определение содержания «неспособности удовлетворить требования кредиторов» для целей квалификации преднамеренного банкротства (ст. 196 УК РФ)

Далее перейдем к рассмотрению содержания такого объективного признака преднамеренного банкротства (ст. 196 УК РФ), как «неспособность должника в полном объеме удовлетворить требования кредиторов по уплате обязательных платежей».

Обзор судебной практики. Традиционно уголовная судебная практика, давая определение данному признаку объективной стороны преднамеренного банкротства, указывает, что «по смыслу закона под действиями, заведомо влекущими неспособность удовлетворить требования кредиторов, понимаются умышленное деяние, направленное на возникновение или увеличение неплатежеспособности лица»[16]. В свою очередь, под неплатежеспособностью понимается «прекращение исполнения должником части денежных обязательств или обязанностей по уплате обязательных платежей, вызванное недостаточностью денежных средств» (ст. 2 ФЗ о банкротстве)[17].

Обзор научной литературы. Аналогичную точку зрения можно встретить и в доктрине уголовного права. Например, А.Н. Лемягов полагает, что «это преступление (преднамеренное банкротство. – *И. К.*) заключается в умышленном создании или увеличении неплатежеспособности» [12, с. 22]. А.А. Гулый также утверждает, что «объективную сторону преднамеренного банкротства согласно ст. 196 УК РФ образует создание или увеличение неплатежеспособности, причинившее крупный ущерб» [13, с. 16]. Схожая точка зрения представлена и в других литературных источниках [14–18].

Мнение автора. Данная точка зрения представляется небесспорной. Отожествление терминов «неплатежеспособность» и «неспособность должника в полном объеме удовлетворить требования кредиторов по уплате обязательных платежей» для целей привлечения лица к уголовной, а равно к субсидиарной ответственности противоречит позиции Верховного Суда РФ.

Так, отменяя решения нижестоящих судов о привлечении контролирующего должника лица к субсидиарной ответственности за доведения должника до состояния неплатежеспособности, Верховный Суд РФ указал, что суды «ошибочно отождествив понятия «неплатежеспособность» и «банкротство», под которым как раз и следует понимать «неспособность должника в полном объеме удовлетворить требования кредиторов по уплате обязательных платежей». В связи с этим Верховый Суд РФ также указал, что «субсидиарная ответственность участника наступает тогда, когда в результате его поведения должнику не просто причинен имущественный вред, а он стал банкротом, то есть лицом, которое не может удовлетворить требования кредиторов и исполнить публичные обязанности вследствие значительного уменьшения объема своих активов под влиянием контролирующего лица»[18].

Вывод. Таким образом, представляется правильным под «неспособностью должника в полном объеме удовлетворить требования кредиторов по уплате обязательных платежей» для целей привлечения лица к уголовной ответственности по ст. 196 УК РФ, а равно под «признаками банкротства» для целей привлечения лица к уголовной ответственности по ст. 195 УК РФ понимать превышение совокупного размера обязательств должника над реальной стоимостью его активов (объективное банкротство). Данная точка зрения изредка находит свое подтверждение и в судебной практике[19].

2.3. Разграничение неправомерных действий при банкротстве (ст. 195 УК РФ) и преднамеренного банкротства (ст. 196 УК РФ)

В связи с этим возникает вопрос о разграничении составов неправомерных действий при банкрот-

[16] Кассационное определение Второго кассационного суда общей юрисдикции от 24 октября 2023 г. № 77-3499/2023 (УИД 77RS0013-02-2022-001091-78), Апелляционное определение Курского областного суда от 6 марта 2025 г. № 22-173/2025 (УИД 46RS0031-01-2023-003373-06), Апелляционное определение Приморского краевого суда от 1 ноября 2024 г. № 22-5250/2024 (УИД 25RS0002-01-2022-003774-73), Апелляционное определение Верховного суда Чувашской Республики от 14 июня 2022 г. по делу № 22-1394/2022.

[17] См., напр., Кассационное определение Четвертого кассационного суда общей юрисдикции от 14 ноября 2024 г. по делу № 77-3010/2024 (УИД 23RS0050-01-2020-002718-36), Апелляционное определение Пермского краевого суда от 8 декабря 2023 г. по делу № 22- 7196/2023, Приговор Кировского районного суда г. Омска от 4 декабря 2019 г. по делу № 1-733/2019.

[18] Определение Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда от 21 апреля 2016 г. по делу № 302-ЭС14-1472, А33-1677/13 // СПС «Гарант».

[19] Приговор Жердевского районного суда Тамбовской области от 23 марта 2016 г. по делу № 1-2/2016(1-36/2015) // АКТОФАКТ. Архив судебных дел и решений. URL: https://actofact.ru/case-68RS0007-1-2-2016-1-36-2015-2015-06-03-2-0/ (дата обращения: 13.05.2025).

ISSN 2658-4050 (Online)

стве (ст. 195 УК РФ) и преднамеренного банкротства (ст. 196 УК РФ). Судебной практикой и доктриной уголовного права выработан подход, позволяющий отграничить данные составы друг от друга.

Обзор судебной практики. Суды предлагают разграничивать данные составы друг от друга как по обстановке совершения преступления, так и по цели действия виновного лица. Если неправомерные действия при банкротстве (ст. 195 УК РФ) совершаются при наличии признаков банкротства, то преднамеренное банкротство (ст. 196 УК РФ) совершается в их отсутствие, но в целях их наступления. Так, по одному из дел суд указал, что «одним из критериев отличия неправомерных действий при банкротстве и преднамеренного банкротства выступает период соответствующей криминальной активности. Соответственно, общественно опасные деяния, квалифицируемые как преднамеренное банкротство, совершаются до начала такой процедуры, тогда как неправомерные действия, образующие признаки преступления, предусмотренного ст. 195 УК РФ, совершаются уже во время данной процедуры»[20].

В другом деле суд помимо обстановки совершения данных преступлений в качестве критерия их разграничения указал на противоправную цель виновного лица, а именно отметил, что «преступления, предусмотренные чч. 1 и 2 ст. 195 УК РФ, совершаются в обстановке наличия признаков банкротства, что отличает их от преднамеренного банкротства, которое само по себе направлено на создание таких признаков»[21]. Аналогичные выводы содержатся и в других судебных актах[22].

Обзор научной литературы. Данная точка зрения находит свое подтверждение и в доктрине уголовного права. Например, А.Н. Лопашенко отмечает, что «есть только одна реальная возможность разграничить составы преступлений, указанных в ч. 1 ст. 195 и в ст. 196 УК РФ, – по цели действий виновного. Если лицо совершает действия (бездействие) с целью преднамеренного банкротства, ст. 195 УК РФ вменена быть не может. И наоборот, при отсутствии цели преднамеренного банкротства действия виновного должны квалифицироваться по ч. 1 ст. 195 УК РФ» [4 с. 658]. Аналогичной точки зрения придерживаются и другие авторы [19–22].

3. Выводы

В связи с этим представляется возможным сформулировать следующие правила толкования обстановки совершения преступлений, предусмотренных ст. 195, 196 УК РФ и отграничения данных составов друг от друга:

1. Под «признаками банкротства» в ст. 195 УК РФ и «неспособностью должника в полном объеме удовлетворить требования кредиторов по уплате обязательных платежей» в ст. 196 УК РФ следует понимать превышение совокупного размера обязательств должника над реальной стоимостью его активов (объективное банкротство).

2. В отличие от ч. 1, 1.1, 5 ст. 195 УК РФ, деяния, предусмотренные ст. 196 УК РФ, совершаются в отсутствие обстановки, свидетельствующей о превышении совокупного размера обязательств должника над реальной стоимостью его активов (объективное банкротство), но в целях ее возникновения.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Пестерева Ю. С. Уголовная ответственность за неправомерные действия при банкротстве: современное состояние, проблемы и пути их решения / Ю. С. Пестерева, О. И. Рожкова, А. Н. Шагланова // Сибирское юридическое обозрение. – 2022. – Т. 19, № 4. – С. 407–418. – DOI: 10.19073/2658-7602-2022-19-4-407-418.

[20] Апелляционное определение Ростовского областного суда от 22 октября 2024 г. № 22-5139/2024 (УИД 61RS0034-01-2022-001473-15) // Гражданское законодательство. URL: https://lawnotes.ru/sudpraktika/sou/apellyatsionnoe-postanovlenie-_-22-295_2024-ot-02.01.2024-rostovskogo-oblastnogo-suda-(rostovskaya-oblast) (дата обращения: 13.05.2025).

[21] Апелляционное определение Омского городского суда от 30 мая 2024 г. № 22-1668/2024 (УИД 55RS0001-02-2023-000330-71) // Омский городской суд. URL: https://oblsud--oms.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=case&case_id=27520068&case_uid=b7a0e1d4-b745-4150-9f94-e201d4f77b11&delo_id=4&new=4 (дата обращения: 13.05.2025).

[22] См., напр., Апелляционное определение Ростовского областного суда от 3 октября 2022 г. по делу № 22-5968/2022, Приговор Щекинского районного суда Тульской области от 10 ноября 2020 г. № 1-217/2020, Приговор Куйбышевского районного суда г. Омска от 15 мая 2019 г. по делу № 1-22/2019, Приговор Юстинского районного суда Республики Калмыкия от 16 января 2018 г. по делу № 1-1/2018, Приговор Дубенского районного суда Республики Мордовия от 12 марта 2012 г. по делу № 1-1/2012.

2. Середа И. М. Некоторые проблемы квалификации преднамеренного банкротства по субъекту преступления / И. М. Середа, Е. А. Бирюкова // Российский следователь. – 2012. – № 14. – С. 12–17.

3. Волженкин Б. В. Преступления в сфере экономической деятельности по уголовному праву России / Б. В. Волженкин. – СПб. : Юридический центр Пресс, 2007. – 763 с.

4. Лопашенко Н. А. Преступления в сфере экономики: авторский комментарий к уголовному закону (раздел VIII УК РФ) / Н. А. Лопашенко. – М. : Волтерс Клувер, 2006. – 720 с.

5. Ляскало А. Н. Уголовно-правовая оценка некоторых объективных признаков криминальных банкротств / А. Н. Ляскало // Законность. – 2012. – № 12. – С. 18–19.

6. Яни П. С. Проблемы квалификации преступлений в сфере банкротства / П. С. Яни // Законность. – 2014. – № 1. – С. 38–42.

7. Горелик А. И. Преступления в сфере экономической деятельности и против интересов службы в коммерческих и иных организациях / А. И. Горелик, И. В. Шишко, Г. Н. Хлупина. – Красноярск : Изд-во Краснояр. гос. ун-та, 1998. – 200 с.

8. Христенко Е. В. Оценочные признаки и квалификация неправомерных действий при банкротстве (ч. 1 ст. 195 УК РФ) / Е. В. Христенко // Юрист. – 2012. – № 11. – С. 15–19.

9. Субачев А. К. Проблемы установления обстановки совершения неправомерных действий при банкротстве (чч. 1, 2 ст. 195 УК РФ) / А. К. Субачев // Актуальные проблемы российского права. – 2021. – Т. 16, № 1. – С. 120–127. – DOI: 10.17803/1994-1471.2021.122.1.120-127.

10. Ляскало А. Н. Уголовно-правовые риски в деятельности главного бухгалтера / А. Н. Ляскало // Безопасность бизнеса. – 2018. – № 4. – С. 28–34.

11. Тхайшаов З. А. Обстановка совершения преступления как обязательный признак неправомерных действий при банкротстве гражданина-должника / З. А. Тхайшаов // Уголовное право. – 2015. – № 3. – С. 69–73.

12. Лемягов А. Н. Объективная сторона преднамеренного банкротства / А. Н. Лемягов // Российский следователь. – 2008. – № 23. – С. 22–24.

13. Гулый А. А. Вопросы квалификации преднамеренного банкротства по объективной стороне / А. А. Гулый // Российский следователь. – 2005. – № 1. – С. 15–17.

14. Гладких В. И. Противодействие незаконному банкротству физических лиц / В. И. Гладких, А. Н. Сухаренко // Безопасность бизнеса. – 2016. – № 2. – С. 42–46.

15. Ляскало А. Н. К вопросу о субъективных признаках криминальных банкротств (ст. ст. 195–197 УК РФ) / А. Н. Ляскало // Уголовное право. – 2012. – № 6. – С. 35–40.

16. Яковлев А. Ю. Преднамеренное банкротство банков на современном этапе / А. Ю. Яковлев, Ю. С. Медведева, А. В. Рагулина // Имущественные отношения в Российской Федерации. – 2016. – № 4. – С. 83–98.

17. Субачев А.К. Соотношение злоупотребления полномочиями и преднамеренного банкротства / А. К. Субачев // Уголовное право. – 2023. – № 9. – С. 63–72.

18. Рагулина А. В. Объективная сторона преднамеренного банкротства / А. В. Рагулина // Судья. – 2016. – № 4. – С. 44–46.

19. Зацепин А. М. Отграничение неправомерных действий при банкротстве от смежных деяний / А. М. Зацепин // Административное и муниципальное право. – 2010. – № 10. – С. 73–77.

20. Шишко И. В. Неправомерные действия при банкротстве (ст. 195 УК РФ) / И. В. Шишко // Законы России: опыт, анализ, практика. – 2011. – № 7. – С. 41–47.

21. Шестакова А. Криминальное банкротство / А. Шестакова, А. Каширин // ЭЖ-Юрист. – 2008. – № 33. – С. 12–13.

22. Шимшилова Э. С. Преступления коррупционной направленности, совершаемые в коммерческих организациях: квалифицированные виды / Э. С. Шимшилова // Современный юрист. – 2018. – № 4. – С. 134–149.

REFERENCES

1. Pestereva Yu.S., Rozhkova O.I., Shaglanova A.N. Criminal Liability for Unlawful Actions in Bankruptcy: the Current State, Problems and Methods of Resolution. *Sibirskoe yuridicheskoe obozrenie = Siberian Law Review*, 2022, vol. 19, no. 4, pp. 407–418. DOI: 10.19073/2658-7602-2022-19-4-407-418. (In Russ.).

2. Sereda I.M., Biryukova E.A. Some problems of qualification on the subject of intentional bankruptcy crimes. *Rossiiskii sledovatel' = Russian Investigator*, 2012, no. 14, pp. 12–17. (In Russ.).

3. Volzhenkin B.V. *Crimes in the sphere of economic activity under the criminal law of Russia*. St. Petersburg Yuridicheskii tsentr Press Publ., 2007. 763 p. (In Russ.).

4. Lopashenko N.A. *Crimes in the economic sphere: author's commentary on the criminal law (section VIII of the Criminal Code of the Russian Federation)*. Moscow, Wolters Kluwer Publ., 2006. 720 p. (In Russ.).

5. Lyaskalo A.N. Criminal law evaluation of certain objective features of criminal bankruptcies. *Zakonnost'*, 2012, no. 12, pp. 18–19. (In Russ.).

6. Yani P.S. The problems of classification of bankruptcy crimes. *Zakonnost'*, 2014, no. 1, pp. 38–42. (In Russ.).

7. Gorelik A.I., Shishko I.V., Khlupina G.N. *Crimes in the sphere of economic activity and against the interests of service in commercial and other organizations*. Krasnoyarsk, Krasnoyarsk State University Publ., 1998. 135 p. (In Russ.).

8. Khristenko E.V. The estimated signs and qualification of misconduct in bankruptcy (p. 1 of art. 195 of the Criminal Code of the Russian Federation). *Yurist = Jurist*, 2012, no. 11, pp. 15–19. (In Russ.).

9. Subachev A.K. Problems of Establishing Malfeasance in Bankruptcy. *Aktual'nye problemy rossiiskogo prava = Actual Problems of Russian Law*, 2021, vol. 16, no. 1, pp. 120–127. DOI: 10.17803/1994-1471.2021.122.1.120-127. (In Russ.).

10. Lyaskalo A.N. Criminal and legal risks in the chief accountant activity. *Bezopasnost' biznesa = Business security*, 2018, no. 4, pp. 28–34. (In Russ.).

11. Tkhayshaov Z.A. The scene of crime as an obligatory element of unlawful actions in case of insolvency of a debtor-natural person. *Ugolovnoe pravo*, 2015, no. 3, pp. 69–73. (In Russ.).

12. Lemyagov A.N. The Objective Side of Intentional Bankruptcy. *Rossiiskii sledovatel' = Russian Investigator*, 2008, no. 23, pp. 22–24. (In Russ.).

13. Guly A.A. Issues of Qualification of Intentional Bankruptcy by the Objective Side. *Rossiiskii sledovatel' = Russian Investigator*, 2005, no. 1, pp. 15–17. (In Russ.).

14. Gladkikh V.I., Sukharenko A.N. Counteraction to criminal bankruptcy of individuals. *Bezopasnost' biznesa = Business security*, 2016, no. 2, pp. 42–46. (In Russ.).

15. Lyaskalo A.N. For the question of subjective attributesof criminal bankruptcy (Articles 195–197 of the Criminal Code of Russian Federation). *Ugolovnoe pravo*, 2012, no. 6, pp. 35–40. (In Russ.).

16. Yakovlev A.Yu., Medvedeva Yu.S., Ragulina A.V. Premeditated bankruptcy of banks in modern times. *Imushchestvennye otnosheniya v Rossiiskoi Federatsii = Property Relations in the Russian Federation*, 2016, no. 4, pp. 83–98. (In Russ.).

17. Subachev A.K. Relation of abuse of authority and premeditated bankruptcy. *Ugolovnoe pravo*, 2023, no. 9, pp. 63–72. (In Russ.).

18. Ragulina A.V. The objective side of intentional bankruptcy. *Sud'ya = Judge*, 2016, no. 4, pp. 44–46. (In Russ.).

19. Zatsepin A.M. Distinction of illegal actions during bankruptcy from related acts. *Administrativnoe i munitsipal'noe pravo = Administrative and municipal law*, 2010, no. 10, pp. 73–77. (In Russ.).

20. Shishko I.V. Unlawful actions at bankruptcy. *Zakony Rossii: opyt, analiz, praktika*, 2011, no. 7, pp. 41–47. (In Russ.).

21. Shestakova A., Kashirin A. Criminal bankruptcy. *EZh-Yurist*, 2008, no. 33, pp. 12–13. (In Russ.).

22. Shimshilova E.S. Crimes of corruption direction, performed in commercial organizations: qualified types. *Sovremennyi yurist = Modern lawyer*, 2018, no. 4, pp. 134–149. (In Russ.).

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Крохин Роман Игоревич – [1]аспирант департамента уголовного права, процесса и криминалистики, [2]адвокат по уголовным делам

[1] *Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики»*

[2] *Коллегия адвокатов «Монастырский, Зюба, Степанов и Партнеры»*

INFORMATION ABOUT AUTHOR

Roman I. Krokhin – [1]Postgraduate Student, Department of Criminal Law, Procedure, and Criminology; [2]criminal defense attorney

[1] *HSE University*

[2] *Monastyrsky, Zyuba, Stepanov & Partners Law firm*

[1] 3, Bol'shoi Trekhsvyatitel'skii per., Moscow, 109028, Russia

ISSN 2542-1514 (Print)

[1] 109028, Россия, г. Москва, Большой Трехсвятительский пер., 3
[2] 121099, Россия, г. Москва, Новинский бул., 3/1
E-mail: Krokhin@mzs.ru
SPIN-код РИНЦ: 4045-7491
ORCID: 0009-0007-0812-6504

БИБЛИОГРАФИЧЕСКОЕ ОПИСАНИЕ СТАТЬИ

Крохин Р.И. Проблемные признаки криминальных банкротств и правила их квалификации: «признаки банкротства» (ст. 195 УК РФ) и «неспособность удовлетворить требования кредиторов» (ст. 196 УК РФ) / Р.И. Крохин / Правоприменение. – 2026. – Т. 10, № 2. – С. 117–126. – DOI: 10.52468/2542-1514.2025.10(2).117-126.

[2] 3/1, Novinskii bul., Moscow, 121099, Russia
Email: Krokhin@mzs.ru
RSCI SPIN-code: 4045-7491
ORCID: 0009-0007-0812-6504

BIBLIOGRAPHIC DESCRIPTION

Krokhin R.I. Problematic signs of criminal bankruptcies and rules for their qualification: “signs of bankruptcy” and “inability to satisfy creditors’ claims”. *Pravoprimenenie = Law Enforcement Review*, 2026, vol. 10, no. 2, pp. 117–126. DOI: 10.52468/2542-1514.2026.10(2).117-126. (In Russ.).

УДК 343.3/.7
DOI 10.52468/2542-1514.2026.10(2).127-136

CC BY 4.0

УГОЛОВНО-ПРАВОВАЯ ОХРАНА ПЕРСОНАЛЬНЫХ ДАННЫХ В УСЛОВИЯХ ЭКОНОМИКИ ДАННЫХ*

А.А. Шутова, И.Р. Бегишев, А.В. Волкова
Казанский инновационный университет имени В.Г. Тимирясова, г. Казань, Россия

Информация о статье
Дата поступления –
13 января 2026 г.
Дата принятия в печать –
20 марта 2026 г.
Дата онлайн-размещения –
20 июня 2026 г.

Ключевые слова
Персональные данные, экономика данных, уголовная ответственность, незаконный оборот персональных данных, информационная безопасность, состав преступления, цифровизация, криминализация, информационное общество

Изучена динамика законодательного регулирования ответственности за незаконный оборот персональных данных. Исследуется состав преступления, предусмотренный ст. 272[1] Уголовного кодекса РФ, проблемы установления объекта и предмета посягательства, квалификации деяния при конкуренции уголовно-правовых норм. Внимание уделяется соотношению уголовно-правовых механизмов охраны персональных данных с нормами смежных отраслей права. Формулируются предложения по совершенствованию системы уголовно-правовой охраны персональных данных в части уточнения признаков предмета преступления, разграничения со смежными составами, а также дифференциации уголовной ответственности с учетом специфики информационной среды и экономических интересов субъектов оборота данных. Делается вывод о том, что эффективная охрана персональных данных в условиях экономики данных требует не только совершенствования уголовного закона, но и выработки единообразного подхода в правоприменении.

CRIMINAL LAW PROTECTION OF PERSONAL DATA IN A DATA ECONOMY**

Albina A. Shutova, Ildar R. Begishev, Anna V. Volkova
Kazan Innovative University named after V.G. Timiryasov, Kazan, Russia

Article info
Received –
2026 January 13
Accepted –
2026 March 20
Available online –
2026 June 20

Keywords
Personal data, data economy, criminal liability, illegal trafficking of personal data, information security, corpus delicti, digitalization, criminalization, information society

The article addresses a subject of acute contemporary significance: the criminal law protection of personal data under conditions of an emerging data economy.
The research hypothesis advanced by the authors posits that, while the enactment of Article 272[1] of the Criminal Code of the Russian Federation represents a qualitatively new stage in the evolution of criminal law protection of personal data, the legislative construction of this norm contains substantial conceptual and technical deficiencies that impede effective law enforcement and require systematic legislative correction. The stated aim of the study – to determine the mechanism of criminal law protection of personal data in a data economy, assess the effectiveness of the new legislative instrument, and formulate proposals for its improvement – is declared as fully achieved by the authors.
The methodological framework of the study integrates general scientific methods – dialectical, systemic-structural, formal-logical, analytical and synthetic approaches – with specialised legal methods, including comparative law, formal dogmatic analysis and statutory interpretation.
The principal results of the research are structured across several interrelated dimensions. First, the authors examine the legal nature of personal data as the subject matter of criminal offences, demonstrating that, within the data economy paradigm, personal information acquires characteristics fundamentally distinguishing it from traditional objects of legal protection: it may be reproduced, aggregated and enriched without apparent detriment to the original subject, which substantially complicates the criminal qualification of unlawful

* Статья подготовлена при стипендиальной поддержке Казанского инновационного университета имени В.Г. Тимирясова (ИЭУП).
** The article was prepared with the scholarship support of the Kazan Innovative University named after V.G. Timiryasov (IEML).

ISSN 2542-1514 (Print)

acts. Second, the paper provides a systematic analysis of the corpus delicti under Article 272[1], identifying the constituent elements of its subject matter – computer information, the personal data content thereof, and the illegal origin of such information – as a tripartite construct that is unique within Russian criminal law and demands careful doctrinal elaboration. Third, the authors critically examine the legislative placement of Article 272[1] within Chapter 28 of the Criminal Code (crimes in the sphere of computer information), arguing that the primary object of the offence is not computer security but rather the constitutional right of the individual to privacy, personal and family secrecy as guaranteed by Article 23 of the Constitution of the Russian Federation, thereby supporting the position that normative placement within Chapter 19 would be more doctrinally coherent. Fourth, the study conducts a rigorous analysis of qualification problems arising from competition between Article 272[1] and related criminal law provisions, including Articles 137, 183, 272 and 274[1] of the Criminal Code, proposing specific rules for resolving such conflicts in practice.
The authors propose a normative clarification of the concept of "illegal acquisition" of personal data by way of a cross-reference to the grounds established by Federal Law No. 152-FZ on Personal Data; and the introduction of an immunity provision within the footnotes to Article 272[1] for persons who voluntarily disclose unlawfully obtained data arrays, modelled on analogous incentive norms elsewhere in the Criminal Code.

1. Введение

Общество переживает масштабную трансформацию, обусловленную всеобщей цифровизацией экономических, социальных и политических процессов. Информация, прежде всего персональные данные физических лиц, превращается в центральный элемент хозяйственной деятельности, определяя конкурентоспособность субъектов рынка и формируя самостоятельный сегмент экономики – так называемую экономику данных. Данная модель хозяйственных отношений предполагает масштабный сбор, обработку, хранение и коммерческую эксплуатацию сведений о гражданах, что неизбежно порождает новые угрозы их правам и законным интересам [1]. Следует подчеркнуть, что ценность персональных данных как экономического актива неуклонно возрастает: на их основе выстраиваются механизмы таргетированной рекламы, кредитного скоринга, медицинской диагностики, а также всё более изощренные схемы мошенничества и иных преступных посягательств.

Показательна в этом отношении статистика: по сведениям аналитических компаний, в 2024 г. объем официально выявленных утечек персональных данных в России превысил 1,5 млрд записей, а суммарный экономический ущерб от подобных инцидентов исчислялся миллиардами рублей[1]. Указанные цифры свидетельствуют о том, что незаконный оборот персональных данных превратился в масштабное социально опасное явление, угрожающее не только правам отдельных граждан, но и устойчивости информационной инфраструктуры государства в целом. Более того, данные преступления нередко выступают инструментом реализации иных преступных посягательств – мошенничества, вымогательства, шпионажа, – что свидетельствует о высокой степени их общественной опасности.

Вопросы правовой охраны персональных данных неоднократно становились предметом научного обсуждения [2–5]. В 2024 г. Е.В. Хохловой защищена кандидатская диссертация по научной специальности 5.1.4 «Уголовно-правовые науки» на тему «Незаконные действия с персональными данными: уголовно-правовое исследование» [6]. Вместе с тем проблематика уголовно-правовых инструментов противодействия незаконному обороту персональных данных приобрела особую остроту лишь в последние годы – в связи с фундаментальными изменениями в системе как фактических угроз, так и правового регулирования в данной сфере. Отправной точкой для анализа следует считать Федеральный закон от 30 ноября 2024 г. № 421-ФЗ[2], которым гл. 28 Уголовного кодекса (далее – УК) РФ была дополнена ст. 272[1], криминализировавшей незаконный оборот компьютерной информации, содержащей персональные данные. Данный шаг законодателя вызвал

[1] InfoWatch: РФ заняла в 2024 году пятое место по числу утекших личных данных // ТАСС. 2025. 19 марта. URL: https://tass.ru/obschestvo/23439577 (дата обращения: 12.01.2026).

[2] Федеральный закон от 30 ноября 2024 г. № 421-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2024. № 49 (ч. IV). Ст. 7412.

ISSN 2658-4050 (Online)

широкую дискуссию и требует всестороннего теоретико-прикладного осмысления.

Проблема ответственности за незаконный оборот персональных данных вызывет особый интерес исследователей. Опубликовано множество работ, посвященных изучению нового состава преступления, предусмотренного ст. 272[1] УК РФ, а также проблем квалификации данного преступления [7–14]. И.С. Алихаджиевой опубликована серия работ, посвященных персональным данным как специфическим предметам преступлений [15–18]. Однако персональные данные в условиях экономики не изучались авторами детально и подробно.

Стоит обратить внимание на то, что значимой практики применения рассматриваемой уголовно-правовой нормы всё еще нет. Несмотря на то, что согласно данным МВД России, в I полугодии 2025 г. в России выявлено 601 преступление по ст. 272[1] УК РФ, по 313 из них возбуждены уголовные дела[3], однако, согласно данным Судебного департамента при Верховном Суде РФ, за тот же период только по одному делу был осужден гражданин[4]. Считаем, что данное обстоятельство не должно препятствовать осмыслению состава преступления, предусмотренного ст. 272[1] УК РФ, для того чтобы сделать прогноз применения, который может быть полезен для практики.

Целью настоящего исследования является определение механизма уголовно-правовой охраны персональных данных в условиях экономики данных, включая оценку эффективности нового законодательного инструментария и выработку предложений по его совершенствованию.

2. Персональные данные в условиях экономики данных

Экономика данных представляет собой систему хозяйственных отношений, при которой сведения о физических лицах и иная информация выступают ресурсом производства стоимости, т. е. обладают самостоятельной экономической ценностью [19, с. 144–145]. Данная модель опирается на технологии больших данных, искусственного интеллекта и машинного обучения, позволяющие извлекать коммерчески значимые инсайты из массивов персональной информации, собираемых в режиме непрерывного мониторинга поведения пользователей. Следует отметить, что в условиях экономики данных персональные данные приобретают черты, принципиально отличающие их от традиционных объектов правовой охраны: они могут быть воспроизведены, агрегированы и обогащены без явного ущерба для исходного «носителя», что существенно осложняет квалификацию противоправных действий с ними.

Статья 3 Федерального закона от 27 июля 2006 г. № 152-ФЗ «О персональных данных» (далее – Закон № 152-ФЗ)[5] содержит весьма широкое определение персональных данных как «любую информацию, относящуюся к прямо или косвенно определенному либо определяемому физическому лицу». Отсутствие конкретного перечня сведений, которые относятся к персональным данным, приводит к тому, что к ним относят как прямо идентифицирующие сведения: имя, адрес, номер документа, – так и косвенные идентификаторы: биометрические данные, сетевые идентификаторы, геолокационные метки, поведенческие профили[6]. Указанная дефиниция обладает недопустимым уровнем законодательной абстракции, которая позволяет относить к рассматриваемой категории любую информацию, связанную с человеком [2, с. 12]. Отсутствие перечня сведений, относимых к персональным данным, поднимает вопрос об их отграничении от сведений о частной жизни лица, составляющей его личную или семейную тайну (предмет преступления, предусмотренного ст. 137 УК РФ) [3, с. 334].

В свою очередь предметом преступления, предусмотренного ст. 272[1] УК РФ, выступает не персональная информация как таковая, а компьютерная информация, содержащая персональные данные, полученная незаконным путем. В диспозиции уголовно-правовой нормы законодатель одновременно использует категориальный аппарат двух правовых режимов – информационного права и уголовного права, что порождает ряд квалификационных трудностей, которые будут рассмотрены далее.

[3] За полгода выявили более 600 преступлений, связанных с оборотом персональных данных // Rubеж. 2025. 5 сент. URL: https://ru-bezh.ru/zakonodatelstvo-i-normativyi/news/25/09/05/za-polgoda-vyyavili-bolee-600-prestupleniy-s-oborotom-personalny (дата обращения: 12.01.2026).

[4] Сводные статистические сведения о состоянии судимости в России за 1 полугодие 2025 года // Судебный департамент при Верховном Суде РФ: офиц. сайт. URL: https://cdep.ru/index.php?id=79&item=9303 (дата обращения: 12.01.2026).

[5] Собрание законодательства Российской Федерации. 2006. № 31 (ч. I). Ст. 3451.

[6] Разъяснения Федеральной службы по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций от 30 августа 2013 г. «Разъяснения по вопросам отнесения фото-, видеоизображений, дактилоскопических данных и иной информации к биометрическим персональным данным и особенностей их обработки» // СПС «Гарант».

ISSN 2542-1514 (Print)

Для целей правоприменения под компьютерной информацией, содержащей персональные данные, следует понимать числовые коды, пригодные для последующей обработки в информационно-телекоммуникационных системах, сетях и устройствах и позволяющие идентифицировать конкретного человека.

3. Система уголовно-правовой охраны персональных данных

До принятия Федерального закона от 30 ноября 2024 г. № 421-ФЗ[7] уголовное законодательство обеспечивало охрану персональной информации граждан посредством ряда норм, расположенных в различных главах УК РФ, что подтверждалось сложившимся правоприменением, прежде всего ст. 137 УК РФ, предусматривавшей ответственность за незаконное собирание или распространение сведений о частной жизни лица, составляющих его личную или семейную тайну. Помимо этого, охранительные функции применительно к отдельным категориям персональных данных выполняли ст. 138, 155, 183, 272, 273 УК РФ, а также ряд других норм. Тем не менее указанные нормы не обеспечивали системной уголовно-правовой охраны персональных данных именно в их современном понимании, характерном для экономики данных. Статья 137 УК РФ ориентирована прежде всего на защиту тайны частной жизни в ее традиционном понимании и не охватывала многочисленные случаи массовой коммерческой «эксплуатации» персональных данных.

Значительный научный и практический интерес представляет ст. 272[1] УК РФ, устанавливающая запрет незаконного оборота компьютерной информации, содержащей персональные данные, законодательная конструкция которой содержит ряд неточностей и правовых неопределенностей, способных существенно осложнить ее практическое применение. В частности, требует уточнения понятие «незаконное получение персональных данных», поскольку именно это обстоятельство важно для квалификации последующих действий как преступных. При этом в Законе № 152-ФЗ предусмотрен значительный перечень оснований для законной обработки персональных данных без согласия их субъекта, что создает дополнительные трудности при разграничении правомерного и противоправного поведения в сфере оборота данных.

4. Состав преступления, предусмотренный ст. 272[1] УК РФ: дискуссионные вопросы

Правильное установление объекта и предмета преступления, предусмотренного ст. 272[1] УК РФ, приобретает особую значимость ввиду сложной правовой природы персональных данных и неоднозначности позиции законодателя в части структуры охраняемых правоотношений. Указанная норма помещена в гл. 28 УК РФ, что предполагает отнесение их родового объекта к общественной безопасности и общественному порядку (раздел IX УК РФ), а видового объекта – к общественным отношениям в сфере безопасного использования компьютерной информации. Однако незаконный оборот персональных данных прежде посягает на конституционное право граждан на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, гарантированные ст. 23 Конституции РФ [20, с. 216]. В этом смысле компьютерная безопасность выступает лишь дополнительным объектом посягательства, тогда как основным следует признать конституционные права личности в информационной сфере. В доктрине многими авторами критикуется законодательное решение о расположении состава преступления в гл. 28 УК РФ, а не в гл. 19 [20, с. 216; 21, с. 124]. Однако другие специалисты высказываются о целесообразности размещения данного состава именно в гл. 28 УК РФ [22, с. 154]. Полагаем, что указанный вопрос носит теоретический характер и не будет оказывать сильного влияния на процесс правоприменения, несмотря на то, что мы придерживаемся позиции о том, что персональные данные как сведения о человеке не могут быть отделены от его личности, поэтому целесообразнее ответственность за незаконный оборот персональных данных было бы разместить в гл. 19 УК РФ. Кроме того, введение специального уголовно-правового запрета только из-за деления предмета преступления на виртуальный аналог физического предмета представляется не совсем корректным, поскольку и до установления ответственности за незаконный оборот персональных данных (ст. 272[1] УК РФ) уголовный закон позволял привлекать к ответственности лиц за совершение подобных деяний.

Предмет преступления, предусмотренного ст. 272[1] УК РФ, образует совокупность трех взаимосвязанных компонентов: во-первых, это компьютерная информация; во-вторых, она должна содержать

[7] Федеральный закон от 30 ноября 2024 г. № 421-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2024. № 49 (ч. IV). Ст. 7412.

персональные данные; в-третьих, эта информация должна быть получена незаконно. Следует указать, что подобная конструкция предмета, соединяющая в себе признаки компьютерно-технического и информационно-правового характера, в определенной степени уникальна для системы российского уголовного законодательства и требует внимательного доктринального осмысления. Следует ли ожидать введения, например, уголовно-правовой нормы за незаконный оборот компьютерной информации, содержащей коммерческую или государственную тайну? Документированные персональные данные не охраняются ст. 272^1 УК РФ, ответственность за посягательства на них обеспечивается прежними уголовно-правовыми нормами (ст. 137 УК РФ).

С практической точки зрения существенное значение приобретает вопрос о том, может ли предметом преступления по ст. 272^1 УК РФ выступать публично доступная персональная информация. Представляется, что при наличии иных признаков состава ответ должен быть утвердительным: факт общедоступности персональных данных не снимает вопроса о законности их первоначального получения и последующего оборота, поскольку Закон № 152-ФЗ допускает обработку общедоступных персональных данных лишь в определенных целях и в пределах их изначального раскрытия.

Объективная сторона состава преступления, предусмотренного ст. 272^1 УК РФ, представляет собой совокупность альтернативных действий с предметом преступления: незаконное использование, передача (распространение, предоставление, доступ), сбор и хранение компьютерной информации, содержащей персональные данные. Все перечисленные деяния согласно легальному определению относятся к разновидностям обработки персональных данных (ст. 3 Закона № 152-ФЗ). Таким образом, законодатель криминализирует определенные формы обработки персональных данных при условии, что сами данные были первоначально получены незаконным путем.

Полагаем необходимым выяснить содержание понятия «незаконность получения персональных данных», поскольку именно данный признак является системообразующим для квалификации деяния. Получение персональных данных считается законным в следующих случаях: при наличии согласия субъекта персональных данных, надлежащим образом оформленного в соответствии со ст. 9 Закона № 152-ФЗ; в случаях, прямо предусмотренных законодательством (например, для обеспечения правосудия, исполнения государственных полномочий, защиты жизни или здоровья); при получении данных надлежащим образом уполномоченным лицом в пределах своих компетенций. Соответственно, получение персональных данных незаконным путем охватывает все ситуации, при которых перечисленные условия не соблюдены: неправомерный доступ к информационным системам, получение данных путем обмана или принуждения, превышение пределов согласия субъекта и иные подобные действия.

Проблему представляет ситуация, при которой незаконный оборот персональных данных осуществляется легально функционирующей организацией, т. е. субъект, осуществляющий обработку определенного массива персональных данных, использует их за пределами установленных законом или договором целей (т. е. получил их на законных основаниях, но использует их не только в предусмотренных целях, но и, например, передает третьим лицам). Думается, что в случаях незаконного использования или распространения этих данных применение ст. 272^1 УК РФ невозможно.

Однако работники организаций, которые за вознаграждение «сливают» служебные базы данных с персональной информацией клиентов, могут выступать субъектами преступления, поскольку могут получить такую информацию в нарушение установленного нормативными правовыми актами порядка, независимо от формы такого доступа. В диспозиции уголовно-правовой нормы, закрепленной в ст. 272^1 УК РФ, «неправомерность происхождения» компьютерной информации как признак предмета преступления может быть обусловлена нарушением локальных правовых актов организации в сфере информационной (цифровой) безопасности, регламентирующих сам доступ к такой информации, в том числе цели такого доступа. Нарушение соответствующих положений указывает на неправомерное получение персональных данных гражданина, хранящихся в информационной системе организации. Соответственно, все возможные последующие деяния (использование, распространение и др.) содержат признаки состава преступления, предусмотренного ст. 272^1 УК РФ. Так, в период с февраля по июль 2025 г. сотрудница полиции, используя служебное положение и доступ к специальному программному резерву, осуществила незаконный сбор и передачу денежных данных о жителях Левокумского округа Ставропольского края. В отношении нее было возбуждено уголовное дело по

ISSN 2542-1514 (Print)

признакам состава преступления, предусмотренного п. «г» ч. 3 ст. 272[1] УК РФ, дело направлено в районный суд для рассмотреия по существу[8].

5. Проблемы квалификации

Существенную проблему представляет квалификация преступлений по ст. 272[1] УК РФ в совокупности со смежными составами. Так, в ситуации, когда незаконный оборот персональных данных предшествует мошенническим действиям, содеянное должно квалифицироваться по ст. 159 и 272[1] УК РФ.

Вместе с тем необходимо принимать во внимание возможную конкуренцию со ст. 137, 183, 272 УК РФ, при которой подлежат применению общие правила преодоления конкуренции норм: приоритет специальной нормы над общей и нормы при конкуренции частей и целого. Учитывая, что ст. 272[1] УК РФ является специальной по отношению к ст. 272 УК РФ в части деяний с персональными данными и к ст. 137 УК РФ – в части компьютерной обработки информации, квалификация содеянного по совокупности указанных норм в большинстве случаев представляется излишней. В свою очередь посягательства на персональные данные в аналоговой форме влекут применение к лицу «традиционных» уголовно-правовых запретов.

Как совокупность преступлений, предусмотренных ст. 272[1] и 274[1] УК РФ, следует квалифицировать неправомерное собирание персональных данных посредством преодоления средств программно-технической защиты (взлома) – компьютерной атаки на значимые объекты критической информационной инфраструктуры Российской Федерации. Значительные объемы персональных данных граждан злоумышленники могут получить посредством неправомерного воздействия на информационные системы в сфере образования и здравоохранения. Так, сотрудник телекоммуникационной компании в Магаданской области, используя свое служебное положение, из личной заинтересованности совершил неправомерный доступ к охраняемой законом компьютерной информации, чем причинил вред критической информационной инфраструктуре Российской Федерации, а также осуществил незаконные сбор и распространение компьютерной информации, содержащей персональные данные граждан, использующих услуги связи указанной телекоммуникационной компании. Гражданин признан виновным в совершении преступлений, предусмотренных п. «г» ч. 3 ст. 272[1], ч. 4 ст. 274[1] УК РФ[9].

В ст. 272 УК РФ законодатель сделал оговорку, суть которой заключается в устранении возможной конкуренции. Однако, в отличие от ст. 272[1] УК РФ, состав преступления, предусмотренный ст. 272 УК РФ, сформулирован как материальный, и деяние признаётся оконченным в момент наступления общественно опасных последствий (копирование, блокирование, уничтожение, модификация). Следовательно, если лицо осуществило неправомерный доступ к объекту информационно-телекоммуникационной инфраструктуры организации, скопировало компьютерную информацию, содержащую персональные данные, а также осуществило модификацию или блокирование компьютерной информации, изменив идентификаторы доступа администратора ресурса или иным способом, то содеянное необходимо квалифицировать по совокупности преступлений, предусмотренных ст. 272 и 272[1] УК РФ. При этом если лицо только скопировало компьютерную информацию, содержащую персональные данные, оно фактически совершило в смысле ст. 272[1] УК РФ их сбор, в этом случае дополнительной квалификации по ст. 272 УК РФ не требуется.

В примеч. 1 к ст. 272[1] УК РФ указано, что действие статьи не распространяется на случаи обработки персональных данных физическими лицами исключительно для личных и семейных нужд. Е.А. Русскевич полагает, что законодатель формулирует своеобразный «универсальный критерий малозначительности» для того, чтобы исключить из сферы уголовной репрессии известные формы «бытового» распространения персональных данных близких, друзей, родственников и знакомых, когда лицо не утруждает себя тем, чтобы истребовать на это согласие субъекта персональных данных [14, с. 57–58]. Представляется, что решение связано с тем, что данные деяния не обладают той степенью общественной опасности, достаточной для привлечения лица к уголовной ответственности и явно не связаны с массовой коммерческой «эксплуатацией» персональных данных, носящей возмездный характер.

[8] Прокуратура направила в суд уголовное дело о незаконном сборе и передаче персональных данных // Прокуратура Ставропольского края: офиц. сайт. 2025. 10 нояб. URL: https://epp.genproc.gov.ru/ru/proc_26/mass-media/news/regional/e6350874/ (дата обращения: 12.01.2026).

[9] Сотрудника связи в Магадане поймали на утечке персональных данных // MagadanMedia. 2025. 5 марта. URL: https://magadanmedia.ru/news/2418504/ (дата обращения: 12.01.2026).

ISSN 2658-4050 (Online)

6. Перспективы совершенствования российского законодательства

На основе проведенного исследования представляется возможным сформулировать следующие предложения по совершенствованию отечественного законодательства в области противодействия незаконному обороту персональных данных в условиях экономики данных:

• Во-первых, необходима трансформация диспозиции уголовно-правовой нормы, закрепленной в ст. 272[1] УК РФ, в части уточнения понятия «незаконное получение персональных данных» путем введения отсылки к основаниям, установленным Законом № 152-ФЗ. Подобное решение позволит устранить правовую неопределенность и обеспечит системное единство уголовно-правового и информационного законодательства.

• Во-вторых, необходимо дополнить примечание к ст. 272[1] УК РФ условием об освобождении от уголовной ответственности лиц, добровольно сообщивших об известных им массивах незаконно полученных персональных данных, – по аналогии с поощрительными нормами, предусмотренными в иных разделах УК РФ. Данная мера позволит расширить круг источников информации об утечках и будет способствовать раннему обнаружению фактов незаконного оборота персональных данных.

7. Заключение

Проведенное исследование позволяет сформулировать следующие выводы. Формирование экономики данных предопределило качественный рост общественной опасности деяний, связанных с незаконным оборотом персональных данных: будучи ценнейшим экономическим ресурсом, персональная информация граждан превратилась в желанный объект преступных посягательств, масштаб и изощренность которых непрерывно возрастают. Введение ст. 272[1] УК РФ знаменует качественно новый этап в развитии отечественной системы уголовно-правовой охраны персональных данных, впервые создан специальный уголовно-правовой инструмент противодействия данному явлению.

Вместе с тем анализ новой нормы выявил ряд проблем, требующих законодательного разрешения: неточность понятийного аппарата, сложность разграничения законного и незаконного оборота персональных данных, конкуренция со смежными составами преступлений.

Таким образом, принятый закон следует рассматривать как важный, но не окончательный шаг на пути к созданию комплексного и эффективного механизма уголовно-правовой охраны персональных данных в условиях экономики данных. Дальнейшее совершенствование данного механизма требует консолидации усилий законодателя, правоприменителей и научного сообщества.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Афанасьев С. Д. Правовое регулирование оборота данных: современные проблемы в контексте формирования экономики данных / С. Д. Афанасьев, Л. Т. Чихладзе // Закон и право. – 2024. – № 2. – С. 37–42. – DOI: 10.24412/2073-3313-2024-2-37-42.

2. Бегишев И. Р. Проблемные вопросы уголовно-правовой охраны персональных данных / И. Р. Бегишев, Д. В. Кирпичников // Уголовная юстиция. – 2020. – № 15. – С. 11–16. – DOI: 10.17223/23088451/15/3.

3. Шутова А. А. Социальная обусловленность существования норм об уголовной ответственности за посягательства на персональные данные / А. А. Шутова // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. – 2015. – № 4 (32). – С. 332–335.

4. Просветова О. Б. Защита персональных данных : автореф. дис. … канд. юрид. наук / О. Б. Просветова. – Воронеж, 2005. – 22 с.

5. Белгородцева Н. Г. Теоретико-правовые аспекты защиты персональных данных : автореф. дис. … канд. юрид. наук / Н. Г. Белгородцева. – М., 2012. – 25 с.

6. Хохлова Е. В. Незаконные действия с персональными данными: уголовно-правовое исследование : дис. … канд. юрид. наук / Е. В. Хохлова. – Белгород, 2024. – 255 с.

7. Акинина Н. Ю. Криминализация незаконного оборота персональных данных / Н. Ю. Акинина, В. Ф. Анисимов, Р. В. Кочупалов // Вестник Сургутского государственного университета. – 2024. – Т. 12, № 3. – С. 84–91. – DOI: 10.35266/2949-3455-2024-3-8.

8. Щепельков В. Ф. Уголовная ответственность за незаконный оборот персональных данных (статья 272[1] Уголовного кодекса Российской Федерации) / В. Ф. Щепельков // Вестник Волгоградской академии МВД России. – 2025. – № 3 (74). – С. 35–42.

9. Стяжкина С. А. Вопросы квалификации незаконного оборота персональных данных / С. А. Стяжкина // Вестник Удмуртского университета. Серия Экономика и право. – 2025. – Т. 35, № 5. – С. 945–952. – DOI: 10.35634/2412-9593-2025-35-5-945-952.

10. Есаков Г. А. Незаконный оборот персональных данных (ст. 272.1 УК РФ) / Г. А. Есаков // Уголовное право. – 2025. – № 11 (183). – С. 10–17.

11. Чукреев В. А. Персональные данные, в том числе биометрические данные, как предметы уголовно-правовой охраны / В. А. Чукреев // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). – 2022. – № 3. – С. 107–116. – DOI: 10.17803/2311-5998.2022.91.3.107-116.

12. Волкова А. В. Социальная обусловленность криминализации незаконных действий с компьютерной информацией, содержащей персональные данные / А. В. Волкова // Проблемы права. – 2025. – № 4 (100). – С. 86–95.

13. Князьков А. А. Уголовно-правовая новелла за нарушение законодательства о персональных данных (ст. 272^1 УК РФ): особенности конструирования состава и вопросы квалификации / А. А. Князьков // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). – 2025. – № 5. – С. 65–73. – DOI: 10.17803/2311-5998.2025.129.5.065-073.

14. Русскевич Е. А. Об уголовной ответственности за незаконные действия с компьютерной информацией, содержащей персональные данные / Е. А. Русскевич // Уголовный процесс. – 2025. – № 7 (247). – С. 53–59.

15. Алихаджиева И. С. Корыстная цифровая преступность с персональными данными / И. С. Алихаджиева // Проблемы правоохранительной деятельности на современном этапе : сб. тр. IV Всерос. (с междунар. участием) науч.-практ. конф. (Кострома, 24–25 апр. 2025 г.). – Кострома : Костром. гос. ун-т, 2025. – С. 167–173.

16. Алихаджиева И. С. Трансформация преступности, связанной с персональными данными / И. С. Алихаджиева // Вестник Прикамского социального института. – 2025. – № 2 (101). – С. 6–12.

17. Алихаджиева И. С. Криминологические риски персональных данных: основные тенденции и прогнозы / И. С. Алихаджиева // Известия Юго-Западного государственного университета. Серия: История и право. – 2023. – Т. 13, № 3. – С. 90–101. – DOI: 10.21869/2223-1501-2023-13-3-90-101.

18. Алихаджиева И. С. Частная жизнь, личная тайна или персональные данные: как толковать правоприменителю информацию о личности? / И. С. Алихаджиева // Известия Юго-Западного государственного университета. Серия: История и право. – 2024. – Т. 14, № 2. – С. 91–106. – DOI: 10.21869/2223-1501-2024-14-2-91-106.

19. Чан Фыок Тхинь. Экономика данных: барьеры, проблемы и решения / Чан Фыок Тхинь, Зыонг Кхань Чыонг, О. В. Староверова, О. А. Леонова // Экономика и управление: проблемы, решения. – 2025. – № 5 (158), Т. 9. – С. 142–155. – DOI: 10.36871/ek.up.p.r.2025.05.09.017.

20. Алихаджиева И. С. Законопроект № 502113-8 «О внесении изменений в Уголовный кодекс РФ... (в части установления ответственности за незаконные использование и передачу, сбор и хранение компьютерной информации, содержащей персональные данные)»: научный комментарий / И. С. Алихаджиева // Уголовное право: стратегия развития в XXI веке. – 2024. – № 2. – С. 213–222.

21. Шутова А. А. Новеллы уголовного законодательства об ответственности за незаконный оборот персональных данных / А. А. Шутова // Ученые записки Казанского университета. Серия Гуманитарные науки. – 2024. – Т. 166, № 6. – С. 122–134. – DOI: 10.26907/2541-7738.2024.6.122-134.

22. Шхагапсоев З. Л. К вопросу об уголовной ответственности за незаконные действия с компьютерной информацией, содержащей персональные данные / З. Л. Шхагапсоев // Юридический вестник Дагестанского государственного университета. – 2025. – Т. 54, № 2. – С. 150–155. – DOI: 10.21779/2224-0241-2025-54-2-150-155.

REFERENCES

1. Afanasev S.D., Chikhladze L.T. Legal regulation of big data: modern problems in the context of the formation of the data economy. *Zakon i pravo = Law & Legislation*, 2024, no. 2, pp. 37–42. DOI: 10.24412/2073-3313-2024-2-37-42. (In Russ.).

2. Begishev I.R., Kirpichnikov D.V. Problems of personal data protection in criminal law. *Ugolovnaya yustitsiya = Russian Journal of Criminal Law*, 2020, no. 15, pp. 11–16. DOI: 10.17223/23088451/15/3. (In Russ.).

3. Shutova A.A. Social conditionality rules on the existence of criminal liability for the infringement of personal data. *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*, 2015, no. 4 (32), pp. 332–335. (In Russ.).

4. Prosvetova O.B. *Personal data protection*, Cand. Diss. Thesis. Voronezh, 2005. 22 p. (In Russ.).

5. Belgorodtseva N.G. *Theoretical and legal aspects of personal data protection*, Cand. Diss. Thesis. Moscow, 2012. 25 p. (In Russ.).

6. Khokhlova E.V. *Illegal actions with personal data: criminal law research*, Cand. Diss. Belgorod, 2024. 255 p. (In Russ.).

7. Akinina N.Yu., Anisimov V.F., Kochupalov R.V. Criminalization of personal data illegal trade. *Vestnik Surgutskogo gosudarstvennogo universiteta = Surgut State University Journal*, 2024, vol. 12, no. 3, pp. 84–91. DOI: 10.35266/2949-3455-2024-3-8. (In Russ.).

8. Shchepelkov V.F. Criminal liability for illegal personal data trafficking (Article 272.1 of the Criminal Code of the Russian Federation). *Vestnik Volgogradskoi akademii MVD Rossii = Journal of the Volgograd Academy of the Ministry of the Interior of Russia*, 2025, no. 3 (74), pp. 35–42. (In Russ.).

9. Styazhkina S.A. Issues of qualification of illegal trafficking of personal data. *Vestnik Udmurtskogo universiteta. Seriya Ekonomika i pravo = Bulletin of Udmurt University. Series Economics and Law*, 2025, vol. 35, no. 5, pp. 945–952. DOI: 10.35634/2412-9593-2025-35-5-945-952. (In Russ.).

10. Esakov G.A. Illegal circulation of personal data (Art. 272.1 of the Criminal code of the Russian Federation). *Ugolovnoe pravo*, 2025, no. 11 (183), pp. 10–17. (In Russ.).

11. Chukreev V.A. Personal biometric data as subjects of criminal law protection. *Vestnik Universiteta imeni O.E. Kutafina (MGYuA) = Courier of Kutafin Moscow State Law University (MSAL)*, 2022, no. 3, pp. 107–116. DOI: 10.17803/2311-5998.2022.91.3.107-116. (In Russ.).

12. Volkova A.V. Social conditionality of criminalization of illegal actions with computer information containing personal data. *Problemy prava = Issues of law*, 2025, no. 4 (100), pp. 86–95. (In Russ.).

13. Knyazkov A.A. Criminal law novel for violation of the legislation on personal data (Art. 272^1 of the Criminal Code of Russia): design features of the composition and qualification issues. *Vestnik Universiteta imeni O.E. Kutafina (MGYuA) = Courier of Kutafin Moscow State Law University (MSAL)*, 2025, no. 5, pp. 65–73. DOI: 10.17803/2311-5998.2025.129.5.065-073. (In Russ.).

14. Russkevich E.A. On criminal liability for illegal actions with computer information containing personal data. *Ugolovnyi protsess*, 2025, no. 7 (247), pp. 53–59. (In Russ.).

15. Alikhadzhiyeva I.S. Self-serving digital crime with personal data, in: *Problemy pravookhranitel'noi deyatel'nosti na sovremennom etape*, Proceedings of the IV All-Russian (with international participation) scientific and practical conference (Kostroma, April 24–25, 2025), Kostroma, Kostroma State University Publ., 2025, pp. 167–173. (In Russ.).

16. Alikhadzhiyeva I.S. Transforming identity crime. *Vestnik Prikamskogo sotsial'nogo instituta = Bulletin of Prikamsky Social Institute*, 2025, no. 2 (101), pp. 6–12. (In Russ.).

17. Alikhadzhiyev I.S. Private Life, Personal Secret or Personal Data: How to Interpret Information about the Person to the Law Enforcement Officer?. *Izvestiya Yugo-Zapadnogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya: Istoriya i pravo = Proceedings of Southwest State University. Series: History and Law*, 2023, vol. 13, no. 3, pp. 90–101. DOI: 10.21869/2223-1501-2023-13-3-90-101. (In Russ.).

18. Alikhadzhiyev I.S. Private Life, Personal Secret or Personal Data: How to Interpret Information about the Person to the Law Enforcement Officer?. *Izvestiya Yugo-Zapadnogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya: Istoriya i pravo = Proceedings of Southwest State University. Series: History and Law*, 2024, vol. 14, no. 2, pp. 91–106. DOI: 10.21869/2223-1501-2024-14-2-91-106. (In Russ.).

19. Phuoc Thinh Tran, Khanh Truong Duong, Staroverova O.V., Leonova O.A. Data economy: barriers, problems, and solutions. *Ekonomika i upravlenie: problemy, resheniya*, 2025, no. 5 (158), vol. 9, pp. 142–155. DOI: 10.36871/ek.up.p.r.2025.05.09.017. (In Russ.).

20. Alikhajieva I.S. Bill № 502113-8 «On amending the Criminal Code of the Russian Federation (in the part of establishing responsibility for illegal use and transfer, collection and storage of computer information containing personal data)»: scientific comment. *Ugolovnoe pravo: strategiya razvitiya v XXI veke*, 2024, no. 2, pp. 213–222. (In Russ.).

21. Shutova A.A. Novelties in Russian criminal law on liability for personal data breaches. *Uchenye zapiski Kazanskogo universiteta. Seriya Gumanitarnye nauki = Kazan Journal of Historical, Linguistic, and Legal Research*, 2024, vol. 166, no. 6, pp. 122–134. DOI: 10.26907/2541-7738.2024.6.122-134. (In Russ.).

22. Shkhagapsoev Z.L. On the issue of criminal liability for illegal actions with computer information containing personal data. *Yuridicheskii vestnik Dagestanskogo gosudarstvennogo universiteta = Law herald of Dagestan State University*, 2025, vol. 54, no. 2, pp. 150–155. DOI: 10.21779/2224-0241-2025-54-2-150-155. (In Russ.).

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ

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

Бегишев Ильдар Рустамович – доктор юридических наук, доцент, заслуженный юрист Республики Татарстан, главный научный сотрудник Научно-исследовательского института цифровых технологий и права, профессор кафедры уголовного права и процесса
Казанский инновационный университет имени В.Г. Тимирясова
420111, Россия, г. Казань, ул. Московская, 42
E-mail: begishev@mail.ru
SPIN-код РИНЦ: 8859-9395; AuthorID: 595003

Волкова Анна Валерьевна – соискатель кафедры уголовного права и процесса
Казанский инновационный университет имени В.Г. Тимирясова
420111, Россия, г. Казань, ул. Московская, 42
E-mail: avmail555@gmail.com

INFORMATION ABOUT AUTHORS

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

Ildar R. Begishev – Doctor of Law, Associate Professor, Honored Lawyer of the Republic of Tatarstan; Chief Researcher, Institute of Digital Technologies and Law; Professor, Department of Criminal Law and Procedure
Kazan Innovative University named after V.G. Timiryasov
42, Moskovskaya ul., Kazan, 420111, Russia
E-mail: begishev@mail.ru
RSCI SPIN-code: 8859-9395; AuthorID: 595003

Anna V. Volkova – applicant for PhD in Law, Department of Criminal Law and Procedure
Kazan Innovative University named after V.G. Timiryasov
42, Moskovskaya ul., Kazan, 420111, Russia
E-mail: avmail555@gmail.com

БИБЛИОГРАФИЧЕСКОЕ ОПИСАНИЕ СТАТЬИ

Шутова А.А. Уголовно-правовая охрана персональных данных в условиях экономики данных / А.А. Шутова, И.Р. Бегишев, А.В. Волкова // Правоприменение. – 2026. – Т. 10, № 2. – С. 127–136. – DOI: 10.52468/2542-1514.2026.10(2).127-136.

BIBLIOGRAPHIC DESCRIPTION

Shutova A.A., Begishev I.R., Volkova A.V. Criminal law protection of personal data in a data economy. *Pravoprimenenie = Law Enforcement Review*, 2026, vol. 10, no. 2, pp. 127–136. DOI: 10.52468/2542-1514.2026.10(2).127-136. (In Russ.).

ПРИМЕНЕНИЕ НОРМ ПРАВА ОРГАНАМИ УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ

THE LAW ENFORCEMENT BY THE BODIES OF CRIMINAL EXECUTIVE SYSTEM

УДК 340.8
DOI 10.52468/2542-1514.2026.10(2).137-146

CC BY 4.0

СИСТЕМНЫЕ НЕДОСТАТКИ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В СФЕРЕ БОРЬБЫ С ПРЕСТУПНОСТЬЮ КАК ПРЕДПОСЫЛКА ФОРМИРОВАНИЯ «ИНТЕГРАТИВНОГО» УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОГО ПРАВА

А.А. Храмов
Кузбасский институт ФСИН России, г. Новокузнецк, Россия

Информация о статье
Дата поступления –
06 марта 2025 г.
Дата принятия в печать –
20 марта 2026 г.
Дата онлайн-размещения –
20 июня 2026 г.

Ключевые слова
«Интегративное» уголовно-исполнительное право, конструктивно-функциональные связи, меры пресечения, меры уголовной ответственности, меры постпенитенциарного контроля

Анализируются системные недостатки действующего законодательства, регламентирующего исполнение различных по своей правовой природе мер государственного принуждения на различных стадиях деятельности системы уголовной юстиции («допенальной», «пенальной» и «постпенальной»). Обосновывается, что в настоящее время на эффективность правового регулирования данной сферы негативно влияют пробелы, коллизии и другие недостатки законодательной техники, недостаточный уровень закрепления правового положения подозреваемых, обвиняемых, судимых, отсутствие достаточных правовых основ контроля за соблюдением их прав, свобод и законных интересов, недостаточное обеспечение преемственности стадий деятельности уголовной юстиции. Делается вывод о необходимости проведения новой кодификации уголовно-исполнительного права с расширенными пределами (границами) регулирования, именуемого на страницах юридической печати «интегративным».

SYSTEMIC DEFICIENCIES IN LEGISLATION IN THE FIELD OF CRIME FIGHTING AS A PRECONDITION FOR THE FORMATION OF “INTEGRATIVE” CRIMINAL-EXECUTIVE LAW

Alexander A. Khramov
Kuzbass Institute of the Federal Penal Service of Russia, Novokuznetsk, Russia

Article info
Received –
2025 March 06
Accepted –
2026 March 20
Available online –
2026 June 20

Keywords
“Integrative” criminal-executive law, constructive and functional ties, preventive measures, criminal liability measures, post-penitentiary control measures

Subject. Legal regulation of the implementation of state coercive measures at the “pre-penal”, “penal”, and “post-penal” stages of the criminal justice system's activities.
The purpose of this article is to analyze systemic deficiencies in the legal regulation of implementing preventive measures, criminal liability, and post-penal (post-punitive) control, which are among the main prerequisites for forming an "integrative" criminal-executive law with expanded regulatory boundaries.
The methodology. Formal-legal, comparative-legal, historical-legal, and systemic methods were used.
The main results and conclusions. The author analyzes systemic shortcomings in the current legislation governing the enforcement of various types of state coercive measures differing in their legal nature at different stages of the criminal justice system’s operations. These include gaps, conflicts, and other legislative technical flaws, insufficient legal protection for suspects, defendants, and convicts, inadequate legal foundations for monitoring compliance with their rights, freedoms, and legitimate interests, and insufficient continuity between the stages of criminal justice activities. Many of these issues should be resolved by a new codification of penal law with extended regulatory

ISSN 2542-1514 (Print)

boundaries. The anticipated benefits of such codification include improved qualitative consistency and effectiveness of legal tools for combating crime, increased number and greater legal force of guarantees for participants in relevant relationships when applying the most severe coercive measures to maintain public order against criminal offenses, enhanced ease of application due to reduced numbers and content of sources of penal law regulations, improved clarity and accessibility of legislation, shorter timeframes to achieve a certain level of evolution in the penal system, and ensuring a balance between societal and governmental interests and needs.

1. Введение

Несмотря на то, что в теории права и отраслевых науках в последние десятилетия как в России [1–3], так и за рубежом [4–6] наблюдается тенденция отраслевой дифференциации, в уголовно-исполнительной и связанных с ней сферах, напротив, существуют достаточные основания интеграции правовых основ исполнения мер уголовной ответственности с «допенальными» и «постпенальными» мерами принуждения. К предпосылкам формирования уголовно-исполнительного права с расширенными пределами (границами), условно именуемого «интегративным» [7], как показывает анализ юридической литературы, действующего законодательства и практики его применения, следует отнести, помимо прочего, необходимость качественного повышения уровня системности действующего правового регулирования исполнения мер государственного принуждения, реализуемых на различных стадиях уголовного правосудия. Именно необходимость повышения эффективности существующего законодательства, как справедливо отмечается в уголовно-правовой литературе, является одним из основных «аргументов» в пользу разработки его нового варианта (модели) [8]. К сожалению, как показывает исследование, на уровень системности законодательства в области исполнения мер принуждения, реализуемых на «допенальной», «пенальной» и «постпенальной» стадиях негативно влияют пробелы, коллизии и другие недостатки законодательной техники, недостаточный уровень закрепления правового положения подозреваемых, обвиняемых, судимых, отсутствие достаточных правовых основ контроля за соблюдением их прав, свобод и законных интересов, недостаточное обеспечение преемственности стадий деятельности уголовной юстиции и др.

Изложенное выше свидетельствует о необходимости проведения специального исследования системных недостатков «интегративного» уголовно-исполнительного правового регулирования, устранение которых должно повысить эффективность целей и задач уголовной политики государства.

2. Системные недостатки «интегративного» уголовно-исполнительного правового регулирования

В юридической литературе вполне справедливо отмечается, что проблема существования различных недостатков законодательного регулирования обусловлена не только правотворческими ошибками, связанными с несоблюдением правил законодательной техники, но и невозможностью урегулирования всех аспектов жизни [9, с. 147]. При этом в контексте рассмотрения возможностей формирования «интегративного» уголовно-исполнительного права следует говорить не просто обо всех недостатках действующего законодательства, а только тех, что возникают в сфере реализации мер государственного принуждения на различных стадиях деятельности уголовной юстиции (с момента возбуждения уголовного дела до снятия судимости) и правовое регулирование которых не охватывается действующим уголовно-исполнительным законодательством, однако имеет с ним конструктивно-функциональные связи. Обусловлен данный подход тем, что само по себе наличие указанных выше законодательных недостатков внутри существующего предмета уголовно-исполнительного правового регулирования не вызывает необходимости создания интегративной его версии, с одновременным расширением границ (пределов). В подобном случае достаточно ограничиться внесением соответствующих изменений в действующее законодательство либо, как крайняя мера, принять новый Уголовно-исполнительный кодекс (далее – УИК) РФ с сохранением прежнего предмета регулирования. Для удобства рассмотрим данные проблемы в зависимости от стадий деятельности уголовной юстиции.

2.1. «Допенальная» стадия

К признаваемым в юридической науке серьезным недостаткам правового регулирования в сфере исполнения уголовно-процессуальных мер принуж-

ISSN 2658-4050 (Online)

дения[1] в настоящее время принято относить: недостаточный уровень закрепления и гарантий правового положения подозреваемых, обвиняемых, подсудимых и механизма реализации возникающих в этой сфере общественных отношений; проблемы «наложения» статуса подозреваемого / обвиняемого на осужденного (и наоборот), в конечном счете ведущих к проблемам реализации их прав, свобод и законных интересов; неопределенность правовой природы отдельных норм и институтов, расположенных в уголовно-исполнительном и уголовно-процессуальном законодательстве; проблемы исчисления и зачета в срок наказания и иных уголовно-правовых мер уголовно-процессуальных мер принуждения; отсутствие достаточных правовых основ контроля за соблюдением правового положения лиц, в отношении которых избраны альтернативные содержанию под стражей меры пресечения (за исключением, пожалуй, ведомственного)[2]; коллизии в определении основных категорий, оперируемых исследуемыми отраслями законодательства. Остановимся более подробно на некоторых из них.

Анализ действующего законодательства в сфере реализации уголовно-процессуальных мер принуждения позволяет сделать вывод, что за некоторым исключением порядок их исполнения регламентируется на уровне подзаконных актов. Подобная тенденция (как в России, так и в большинстве зарубежных стран) сама по себе, очевидно, не имеет негативного характера, если подобные нормативные акты в полной мере соответствуют требованиям действующего законодательства. Однако вопросы, связанные с содержанием и механизмом реализации правоограничений, как справедливо отмечал еще в конце прошлого века В.А. Уткин, нельзя решать исключительно на подзаконном уровне. Когда же подобные акты принимаются, это свидетельствует не об устранении пробелов, которые могут временно восполняться на подзаконном уровне при соблюдении определенных условий [12, с. 12–13], а лишь об их существовании [13, с. 23]. Пример – установленное по аналогии с лишением свободы ведомственной инструкцией правило (п. 414 приказа Минюста России от 4 июля 2022 г. № 110) о возможности беспрепятственного проведения проверки нахождения подозреваемого или обвиняемого, в отношении которого избрана мера пресечения в виде домашнего ареста, по месту жительства. Вряд ли нужно доказывать – пишет В.А. Уткин, – что уровень нормативной регламентации подобных правил не отвечает их действительной значимости и положениям Конституции РФ [13, с. 23].

Следует отметить, что с подобными проблемами сталкиваются не только лица, в отношении которых применяются данные ограничения, но и субъекты контроля за их соблюдением. Например, возлагая на уголовно-исполнительную инспекцию обязанность по контролю за отправлением и получением подозреваемым или обвиняемым почтово-телеграфных отправлений, использованием средств связи и сети «Интернет», законодатель не установил норм, обеспечивающих возможность реализации указанных полномочий в полной мере [14, с. 324–325; 15, с. 51; 16, с. 149]. В конечном итоге это привело к тому, что в правоприменительной практике встречаются случаи привлечения подконтрольных лиц к иным видам ответственности[3], что едва ли соответствует принципу законности.

Другой немаловажный системный недостаток действующего правового регулирования в сфере борьбы с преступностью – «наложение» статуса подозреваемого / обвиняемого на осужденного (и наоборот). В последние годы последствия данной проблемы становились предметом изучения не только отраслевых наук, но и правоприменительной практики, в первую очередь Конституционного

[1] В первую очередь речь идет о мерах пресечения, хотя ими меры уголовно-процессуального принуждения, очевидно, не ограничиваются.

[2] Например, в Федеральном законе от 17 января 1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» по поводу полномочий прокурора по надзору за соблюдением законов администрациями перечисленных органов и учреждений и, в частности, уголовно-исполнительной инспекцией в сфере контроля за исполнением домашнего ареста в виде меры пресечения ничего не говорится. Такое положение еще более усугубляется вследствие того, что в ст. 37, 107 и др. Уголовно-процессуального кодекса (далее – УПК) РФ также отсутствуют какие-либо предпосылки в качестве оснований для прокурорского надзора за соответствием закону осуществляемого уголовно-исполнительной инспекцией контроля над исполнением названной меры пресечения подозреваемым или обвиняемым УПК РФ [10; 11].

[3] Например, по ст. 19.3 Кодекса РФ об административных правонарушениях за воспрепятствование исполнению сотрудниками уголовно-исполнительной инспекции служебных обязанностей по контролю за подозреваемыми и обвиняемыми посредством системы электронного мониторинга, которое выражается в неисполнении рекомендаций по использованию электронного браслета.

ISSN 2542-1514 (Print)

Суда РФ[4]. Тем не менее до сих пор не решен ряд вопросов.

Во-первых, обоснованность появления у осужденного дополнительных ограничений, связанных с его участием в качестве подозреваемого или обвиняемого в следственных действиях или в судебном разбирательстве в порядке ст. 77.1 УИК РФ. К таковым в настоящее время следует отнести предоставление осужденному длительных свиданий лишь с письменного разрешения лица или органа, в производстве которых находится уголовное дело, существенное изменение условий размещения, введение прогулки (в сравнении, например, с обычными или облегченными условиями исправительной колонии (далее – ИК)). Отсюда следует, что объем и содержание правоограничений между содержанием на обычных или облегченных условиях ИК, а также льготных в воспитательной колонии (далее – ВК) существенно отличается от содержания в следственном изоляторе (далее – СИЗО) в порядке ст. 77.1 УИК РФ и лишь немногим отличается от содержания в СИЗО при избрании соответствующей меры пресечения. Причем во втором случае у подозреваемых / обвиняемых имеется даже ряд преимуществ перед осужденным, оставленным в порядке ст. 77.1 УИК РФ (увеличение нормы жилой площади, возможность просмотра кинофильмов и видеофильмов без ограничений и пр.). При этом срок содержания в порядке ст. 77.1 УИК РФ засчитывается в срок отбывания наказания день за день, в то время как в порядке меры пресечения – день за полтора в ИК общего режима, ВК. Подобный подход едва ли соответствует принципу справедливости и обоснованности.

Во-вторых, определение порядка исполнения лишения свободы в случае совершения осужденным нового преступления и избрания в отношении него меры пресечения в виде домашнего ареста, запрета определенных действий (например, в случаях, если осужденный проживает со своей семьей за пределами колонии-поселения, ИК общего режима). В настоящее время из анализа законодательства неясно, во-первых, приостанавливается ли исполнение этого наказания или нет. Во-вторых, как соотносятся между собой в подобных случаях право осужденного на отправление жалоб, предложений и заявлений осужденного и избранный в отношении него запрет на отправление и получение почтово-телеграфных отправлений в случае возбуждения уголовного дела, обязанность работать в местах и на работах, определяемых администрацией исправительных учреждений (ст. 103 УИК РФ) и запрет находиться в определенных местах, а также ближе установленного расстояния до определенных объектов, управлять автомобилем или иным транспортным средством, если совершенное преступление связано с нарушением правил дорожного движения и эксплуатации транспортных средств, например в случае, если осужденный работает водителем (ст. 105.1 УПК РФ), право на получение информации о правах и обязанностях (ст. 12 УИК РФ), на устное обращение к администрации исправительного учреждения (п. 26 приказа Минюста России от 4 июля 2022 г. № 110) и запрет общаться с определенными лицами (ст. 105.1 УПК РФ). При наличии подобных конкуренций норм едва ли возможно использовать разработанные общей теорией права положения об их преодолении. Не способствуют разрешению подобной ситуации и особенности в целях, принципах правового регулирования исследуемых отношений, в отдельных случаях, всё же, позволяющих установить преимущественный выбор нормы права[5].

В-третьих, определение порядка исполнения ряда альтернативных лишению свободы наказаний и иных уголовно-правовых мер при одновременном избрании в отношении осужденного меры пресечения. Исходя из того, что, в отличие от лишения свободы специальных указаний о том, что неотбытой частью наказания следует считать срок, оставшийся на момент избрания меры пресечения в виде содержания под стражей за вновь совершенное преступление (п. 56 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 22 декабря 2015 г. № 58), нет, следует, что избрание любой из мер пресечения и ее последующее исполнение, в том числе наиболее строгих и существенно ограничивающих правовое положение осужденных, не приостанавливает исполнение наказаний, собственно, как и иных уголовно-правовых мер. Сама по себе подобная ситуация вполне соответствует целям и принципам правового регулирования одновременно реализующихся отношений, за исключением случаев, когда реализация одних препятствует возможности реализации других. Причем

[4] См., напр., Постановление Конституционного Суда РФ от 28 декабря 2020 г. № 50-П.

[5] Например, как это было в случае, при котором банкротство осужденного к наказанию в виде штрафа и последующее освобождение от него не соответствовало неотвратимости уголовного наказания. См., более подробно: Определение Конституционного Суда РФ от 13 марта 2018 г. № 578-О.

ISSN 2658-4050 (Online)

сразу оговоримся, что здесь мы не говорим о ситуации, например, когда в отношении осужденных к обязательным или исправительным работам избирается мера пресечения в виде домашнего ареста. В подобном случае приостановление[6] данного вида наказания нецелесообразно, поскольку неотбытая часть наказания в последующем будет исчисляться из положений ч. 1 ст. 27 и ч. 3 ст. 42 УИК РФ. Другое дело – наказание в виде ограничения свободы, которое по своим ограничениям достаточно схоже с содержанием меры пресечения в виде запрета определенных действий и домашним арестом, а в некоторых – идентично.

Следует отметить, что проблемы преемственности отдельных стадий деятельности системы уголовной юстиции связаны не только с недостатками юридической техники, но и, в отдельных случаях, не до конца решенными вопросами определения юридической природы возникающих в сфере борьбы с преступностью отношений, их отраслевой принадлежности. Одним из таких нерешенных в науке уголовно-процессуального и уголовно-исполнительного права остается вопрос об институциональной принадлежности правовых основ задержания в стадии исполнения приговора (ч. 2 ст. 30, ч. 5 ст. 46 УИК РФ и др.) [17][7], исполнения некоторых видов уголовно-процессуальной отсрочки [18], «иных мер» уголовно-правового характера [19] и др.

Помимо этого, на эффективность правового регулирования влияет и недостаточная научная обоснованность норм, устанавливающих конструктивные и функциональные связи между стадиями деятельности системы уголовной юстиции. Таковые, в частности, выражаются в установлении правил зачета мер пресечения в срок наказания, приводящие в отдельных случаях к парадоксальным ситуациям в правоприменительной практике [20; 21]. Не ставя перед собой цель исследования всех из них, лишь отметим возможность решения большей части из числа существующих в этой сфере «парадоксов» посредством: отказа от многочисленной градации режимов и условий содержания осужденных к лишению свободы, исключающего необходимость постоянного изменения существующей системы коэффициентов зачета сроков в уголовном законе; включения в Уголовный кодекс (далее – УК) РФ положений о возможности учета при назначении наказания иных запретов, возлагаемых на подозреваемого / обвиняемого в порядке п. 2–6 ч. 6 ст. 105.1 УПК РФ; распространения требований ст. 72 УК РФ на случаи, когда во время отбывания меры уголовной ответственности к осужденному применяется мера пресечения, однако в дальнейшем данное лицо признано невиновным в совершении преступления по новому уголовному делу; распространения коэффициентов кратности, предусмотренных УК РФ, на срок содержания осужденного в следственном изоляторе в порядке ст. 77.1 УИК РФ [21, с. 127].

2.2. Пенальная стадия

Несмотря на то, что в настоящее время исполнение наказаний и ряда иных уголовно-правовых мер, связанных с судимостью осужденного, охватывается содержанием действующего уголовно-исполнительным законодательства, некоторые из существующих мер уголовно-правового и уголовно-процессуального характера в стадии исполнения приговора до сих пор (по истечении четверти века) указанными нормами не регламентируются. Связано это прежде всего с нерешенным в науке, законодательстве и правоприменительной практике вопросом определения понятия «иных мер уголовно-правового характера», а также их правовой природой.

Не преследуя цель разрешения вопроса определения иных уголовно-правовых мер, являющихся формами реализации уголовной ответственности, которые подлежат включению в предмет так называемого «интегративного» уголовно-исполнительного права, отметим, что в настоящее время существует необходимость совершенствования правового регулирования исполнения каждой из них. Причем, если для эффективной реализации одних достаточно «точечных» изменений в существующем законодательстве, то порядок реализации других вовсе не имеет под собой какой-либо нормативной основы.

Наглядный пример тому – отсутствие правового регулирования в сфере реализации предусмотренных уголовно-процессуальным законодательством отсрочки в связи с болезнью или возникновением тяжких последствий или угрозы их возникновения для осужденного или его близких родственни-

[6] Термин «приостановление» используется автором условно, поскольку в сфере исполнения наказаний приостановление как самостоятельный юридический факт не существует, в отличие, например, от сферы правового регулирования административного надзора.

[7] См. также: Николюк В.В. К вопросу о задержании осужденного, скрывшегося в целях уклонения от отбывания наказания // Международная ассоциация содействия правосудию. 2020. 28 сент. URL: https://www.iuaj.net/node/2882.

ISSN 2542-1514 (Print)

ков, другими исключительными обстоятельствами. Несмотря на то, что в отношении указанных категорий лиц не устанавливаются какие либо обязанности и запреты, а также последствия за их несоблюдение (в отличие от осужденных, которым предоставлена отсрочка в порядке ст. 82 и 82.1 УК РФ), они, как минимум, нуждаются в контроле в силу возможности уклонения от отбывания наказания (например, уклонение от прохождения лечения, умышленное причинение вреда здоровью и пр.) и утраты юридического основания предоставления отсрочки (например, в случае выздоровления родственника и пр.).

Аналогичная проблема возникла и в сфере контроля за условно освобожденным от наказания в соответствии со ст. 80.2 УК РФ, порядок осуществления которого в настоящее время не предусмотрен на уровне федерального закона. По мнению К.Н. Карпова, несмотря на то, что само по себе нахождение лица в измененной (боевой) обстановке выступает в роли фактора, влияющего на устранение общественной опасности самого лица либо совершенного им деяния, механизм освобождения от наказания не должен предполагать бесконтрольность поведения лица в части соблюдения им условий освобождения от наказания и возможного продолжения преступной деятельности (в том числе в условиях прохождения военной службы) [22, с. 76]. В этой связи в юридической литературе было высказано предложение о регламентации такого контроля в УИК РФ [23, с. 187]. При этом остается вопрос о контроле и его правовых основах с момента предоставления условного освобождения до выполнения обязательств (или невыполнения).

Еще одной важной нерешенной проблемой остается уровень правового регулирования общественных отношений в сфере направления и перемещения осужденных к лишению свободы и определение их юридической природы. Отчасти данную проблему законодатель попытался решить в ст. 75 и 76 УИК РФ, установив, что порядок направления и перемещения осужденных определяется подзаконными актами. Но в его конкретике конвоирование данной категории лиц, а также их права и обязанности регламентируются исключительно ведомственными инструкциями, что едва ли соответствует требованиям ч. 3 ст. 55 Конституции РФ [24, с. 139].

2.3. Постпенальная стадия

В настоящее время в рамках постпенальной стадии можно говорить о правовых основах исполнения двух мер государственного принуждения – контроле за условно-досрочно освобожденными и лицами, в отношении которых избран административный надзор. Кратко рассмотрим каждую из указанных мер.

Анализ действующего законодательства позволяет сделать вывод, что самым серьезным недостатком правовых основ контроля за лицами, условно-досрочно освобожденными от отбывания наказания, является их отсутствие. Попытки ФСИН России хоть как-то урегулировать порядок деятельности уголовно-исполнительных инспекций в данной сфере методическими рекомендациями, несомненно, заслуживают внимания. Вместе с тем подобная практика противоречит положениям Конституции РФ (например, при вынесении предупреждения, проверках по месту жительства и пр.). Нерешенность данного вопроса, отсутствие возможности контролирующего органа по аналогии с иными мерами уголовно-правового характера (в частности, с условным осуждением) вносить в суд представление о возложении дополнительных обязанностей на лиц, нарушающих порядок отбытия условно-досрочного освобождения, в конечном счете так или иначе влияет на повторную преступность.

Что касается административного надзора, то его применение по сравнению с обозначенными выше иными мерами государственного принуждения существенных проблем не имеет. В то же время нельзя не обратить внимание на следующее.

Во-первых, сближение по своему содержанию возлагаемых на данную категорию лиц ограничений с наказаниями и иными мерами уголовно-правового характера, в отдельных случаях их полное дублирование. В конечном счете это может привести к тому, что два контролирующих органа будут контролировать одни и те же обязанности и запреты, что не соответствует принципу рациональной экономии мер государственного принуждения, использования сил и средств, их реализующих.

Во-вторых, наличие коллизий между положениями общей и особенной части законодательства об административном надзоре, препятствующих возможности осуществления надзора в отношении отдельных категорий освобожденных.

Так, в соответствии с ч. 2.1 ст. 3 Федерального закона от 6 апреля 2011 г. № 64-ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» административный надзор устанавливается судом в отношении лица, совершившего в возрасте старше восемнадцати лет преступление против половой неприкосновенности несовершеннолетнего, не достигшего четырнадца-

ISSN 2658-4050 (Online)

тилетнего возраста, и страдающего расстройством сексуального предпочтения (педофилией), не исключающим вменяемости. При этом законодательство не устанавливает, в отличие от других категорий лиц, требование о том, что данное лицо должно освобождаться или быть освобожденным из мест лишения свободы, что, с одной стороны, противоречит установленному в ст. 1 этого же закона понятию административного надзора, с другой – не выходит за рамки установленных в ст. 2 задач подобной меры государственного принуждения. Подобная ситуация теоретически возможна в случае, если суд назначит наказание по ч. 3 ст. 134 ниже низшего предела (или в порядке ст. 15 УК РФ), например в виде исправительных работ, ограничения свободы в качестве основного наказания (а не в рамках смягчения лишения свободы)[8]. При этом действующее законодательство не предусматривают порядок осуществления контроля за данной категорией лиц.

3. Выводы

Изложенное выше позволяет сделать вывод, что в настоящее время необходимость качественного повышения эффективности правового регулирования в сфере борьбы с преступностью наряду с иными основаниями и условиями является важнейшей предпосылкой формирования «интегративного» уголовно-исполнительного права и УИК РФ как внешней формы его выражения. Как показывает анализ юридической литературы, законодательства и практики его применения, этого можно достичь лишь посредством устранения недостатков системного характера. К таковым следует отнести пробелы, коллизии и другие недостатки законодательной техники в сфере реализации «допенальных», «пенальных» и «постпенальных» мер принуждения, недостаточный уровень закрепления правового положения подозреваемых, обвиняемых, судимых, отсутствие достаточных правовых основ контроля за соблюдением их прав, свобод и законных интересов, недостаточное обеспечение преемственности стадий деятельности уголовной юстиции, а также неопределенность правовой природы отдельных норм и институтов, расположенных в уголовном, уголовно-исполнительном и уголовно-процессуальном законодательстве. Большую часть перечисленных выше проблем должна решить новая кодификация уголовно-исполнительного права с расширенными пределами (границами) регулирования, что позволит обеспечить системность правового регулирования деятельности системы уголовной юстиции.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Радько Т. Н. Современная системно-правовая теория: новый этап развития или методологический кризис? / Т. Н. Радько, А. А. Головина // Государство и право. – 2017. – № 2. – С. 34–40.

2. Осипов М. Ю. О некоторых проблемах структуризации системы российского права / М. Ю. Осипов // Economics, management, law: socio-economic aspects of development : Collection of scientific articles. – Roma, Italy : Edizioni Magi, 2016. – Vol. 2. – P. 136–137.

3. Магомедова Е. А. Сущностные признаки отраслей права как критерии дифференциации системы российского права на отрасли / Е. А. Магомедова, М. В. Курзаков, И. С. Соколов // Тенденции развития науки и образования. – 2024. – № 112-4. – С. 73–76.

4. Turgut N. Y. The Influence of Ecology on Environmental Law: Challenges to the Concept of Traditional Law / N. Y. Turgut // Environmental Law Review. – 2008. – Vol. 10, Iss. 2. – P. 112–130. – DOI: 10.1350/enlr.2008.10.2.012.

5. Grantham R. The Proceduralisation of Australian Corporate Law / R. Grantham // Federal Law Review. – 2015. – Vol. 43, Iss. 2. – P. 233–257. – DOI: 10.22145/flr.43.2.3.

6. Rahim M. M. Nanomedicine regulation in Australia / M. M. Rahim // Alternative Law Journal. – 2019. – Vol. 44, Iss. 2. – P. 133–137. – DOI: 10.1177/1037969X18815737.

7. Уткин В. А. «Интегративное» уголовно-исполнительное право / В. А. Уткин // Уголовно-исполнительная система: право, экономика, управление. – 2019. – № 3. – С. 31–33.

8. Suominen A. Effectiveness and Functionality of Substantive EU Criminal Law / A. Suominen // New Journal of European Criminal Law. – 2014. – Vol. 5, Iss. 3. – P. 388–415. – DOI: 10.1177/203228441400500308.

9. Жуйков В. М. Судебная защита прав граждан и юридических лиц / В. М. Жуйков. – М., 1997. – 320 с.

[8] См., напр., приговор Ипатовского районного суда Ставропольского края № 1-136/2020 от 17 ноября 2020 г., приговор Бессоновского районного суда Пензенской области № 1-63/2019 от 9 июля 2019 г.

10. Воронин О. В. Предмет и пределы пенитенциарного надзора прокуратуры / О. В. Воронин // Вестник Томского государственного университета. Право. – 2014. – № 1 (11). – С. 5–16.

11. Махотин Н. А. Обеспечение законности при исполнении домашнего ареста в виде меры пресечения в аспекте проблемы прокурорского надзора и вариантов ее решения / Н. А. Махотин // Вестник Российского университета кооперации. – 2016. – № 3 (25). – С. 121–123.

12. Храмов А. А. Пробелы в уголовно-исполнительном законодательстве России : дис. … канд. юрид. наук / А. А. Храмов. – Томск, 2022. – 230 с.

13. Уткин В. А. Пробелы в уголовно-исполнительном законодательстве и пути их преодоления / В. А. Уткин // Проблемы совершенствования правовых и организационных основ деятельности органов, исполняющих наказания : тр. Акад. МВД России. – М., 1996. – С. 17–25.

14. Гаврилов Д. И. Особенности осуществления контроля уголовно-исполнительными инспекциями за соблюдением запрета подозреваемыми и обвиняемыми отправлять и получать почтово-телеграфные отправления / Д. И. Гаврилов, Н. С. Малолеткина, П. А. Павлов, Р. Р. Хаснутдинов // Уголовно-исполнительное право. – 2024. – Т. 19, № 2. – С. 321–329. – DOI: 10.33463/2687-122X.2024.19(1-4).2.321-329.

15. Попова Л. Н. Особенности контроля за ограничением права подозреваемого или обвиняемого отправлять и получать почтово-телеграфные отправления / Л. Н. Попова // Вестник Самарского юридического института. – 2023. – № 3 (54). – С. 50–52. – DOI: 10.37523/SUI.2023.54.3.007.

16. Фетищева Л. М. Пути решения проблем реализации пунктов 4 и 5 части 6 статьи 105.1 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации сотрудниками УИИ ФСИН России / Л. М. Фетищева // Вестник Пермского института ФСИН России. – 2024. – № 4 (55). – С. 146–153.

17. Трухин С. А. Задержание осужденного, который уклоняется от наказания: кому и как оформлять / С. А. Трухин // Уголовный процесс. – 2020. – № 6. – С. 61–67.

18. Красильникова М. С. Соотношение норм отраслевого законодательства об отсрочке отбывания наказания (ст. 82 УК РФ) / М. С. Красильникова // Человек: преступление и наказание. – 2014. – № 4 (87). – С. 140–144.

19. Жукова Т. Г. Освобождение от уголовной ответственности в связи с прохождением военной службы / Т. Г. Жукова, К. А. Долгополов, А. П. Жуков // Правопорядок: история, теория, практика. – 2024. – № 2 (41). – С. 55–60. – DOI: 10.47475/2311-696X-2024-41-2-55-60.

20. Храмов А. А. Парадоксы зачета наказания / А. А. Храмов // Вестник Кузбасского института. – 2024. – № 3 (60). – С. 127–136.

21. Храмов А. А. К проблеме соразмерности и справедливости зачета мер пресечения в размер наказания в виде штрафа / А. А. Храмов // Вестник Томского института повышения квалификации работников ФСИН России. – 2024. – № 3 (21). – С. 114–121.

22. Карпов К. Н. Отмена условного освобождения от наказания военнослужащих (ст. 80.2 УК РФ) / К. Н. Карпов // Сибирский юридический вестник. – 2024. – № 3 (106). – С. 75–80. – DOI: 10.26516/2071-8136.2024.3.75.

23. Абдуллина К. Р. Нетипичные виды освобождения от уголовной ответственности и наказания в период проведения специальной военной операции: в поисках оптимальной модели правового регулирования / К. Р. Абдуллина, Ю. А. Головастова, С. А. Корнеев // Вестник Томского государственного университета. – 2024. – № 498. – С. 180–189. – DOI: 10.17223/15617793/498/20.

24. Уткин В. А. Правовая защита осужденных при их перемещении / В. А. Уткин // Вестник Кузбасского института. – 2021. – № 4 (49). – С. 131–140. – DOI: 10.53993/2078-3914/2021/4(49)/131-140.

REFERENCES

1. Radko T., Golovina A. Modern system-legal theory: a new stage of development or methodological crisis?. *Gosudarstvo i pravo = State and Law*, 2017, no. 2, pp. 34–40. (In Russ.).

2. Osipov M.Y. On some problems of structuring the system of Russian law, in: *Economics, Management, Law: Socio-Economic Aspects of Development*, Collection of Scientific Articles, Roma, Italy, Magi Publ., 2016, vol. 2, pp. 136–137. (In Russ.).

3. Magomedova E.A., Kurzakov M.V., Sokolov I.S. Essential features of branches of law as criteria for differentiating the system of Russian law into branches. *Tendentsii razvitiya nauki i obrazovaniya*, 2024, no. 112-4, pp. 73–76. (In Russ.).

4. Turgut N.Y. The influence of ecology on environmental law: challenges to the concept of traditional law. *Environmental Law Review*, 2008, vol. 10, iss. 2, pp. 112– 130. DOI: 10.1350/enlr.2008.10.2.012.

5. Grantham R. The Proceduralisation of Australian corporate law. *Federal Law Review*, 2015, vol. 43, iss. 2, pp. 233–257. DOI: 10.22145/flr.43.2.3.

6. Rahim M.M. Nanomedicine regulation in Australia. *Alternative Law Journal*, 2019, vol. 44, iss. 2, pp. 133–137. DOI: 10.1177/1037969X18815737.

7. Utkin V.A. Integrative Penal Law. *Ugolovno-ispolnitel'naya sistema: pravo, ekonomika, upravlenie = Criminal-executory system: law, economics, management*, 2019, no. 3, pp. 31–33. (In Russ.).

8. Suominen A. Effectiveness and functionality of substantive EU criminal law. *New Journal of European Criminal Law*, 2014, vol. 5, iss. 3, pp. 388–415. DOI: 10.1177/203228441400500308.

9. Zhuikov V.M. *Judicial protection of the rights of citizens and legal entities*. Moscow, 1997. 320 p. (In Russ.).

10. Voronin O.V. Subject and limits for penitentiary supervision of the prosecutor's office. *Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta. Pravo = Tomsk State University Journal of Law*, 2014, no. 1 (11), pp. 5–16. (In Russ.).

11. Makhotin N.A. The rule of law in the execution of house arrest a measure of restraint in the dimension of the problems of prosecutorial supervision and their solutions. *Vestnik Rossiiskogo universiteta kooperatsii = Vestnik of the Russian University of Cooperation*, 2016, no. 3 (25), pp. 121–123. (In Russ.).

12. Kramov A.A. *Gaps in the criminal-executive legislation of Russia*, Cand. Diss. Tomsk, 2022. 230 p. (In Russ.).

13. Utkin V.A. Gaps in criminal-executive legislation and ways to overcome them, in: *Problemy sovershenstvovaniya pravovykh i organizatsionnykh osnov deyatel'nosti organov, ispolnyayushchikh nakazaniya*, Proceedings of the Academy of the Ministry of Internal Affairs of Russia, Moscow, 1996, pp. 17–25. (In Russ.).

14. Gavrilov D.I., Maloletkina N.S., Pavlov P.A., Hasnutdinov R.R. Features of the control by the criminal enforcement inspections over the observance of the prohibition by suspects and accused persons to send and receive postal and telegraphic items. *Ugolovno-ispolnitel'noe pravo = The theory of penal law*, 2024, vol. 19, no. 2, pp. 321–329. DOI: 10.33463/2687-122X.2024.19(1-4).2.321-329. (In Russ.).

15. Popova L.N. Features of control over the restriction of the suspect's right or the accused to send and receive postal and telegraphic items. *Vestnik Samarskogo yuridicheskogo institute = Bulletin of the Samara law institute,* 2023, no. 3 (54), pp. 50–52. DOI: 10.37523/SUI.2023.54.3.007. (In Russ.).

16. Fetishcheva L.M. Ways to solve the problems of implementing Paragraphs 4 and 5 of Part 6 of Article 105.1 of the Criminal Procedure Code of the Russian Federation by employees of the criminal executive inspectorates of the Federal Penitentiary Service of Russia. *Vestnik Permskogo instituta Federal'noi sluzhby ispolneniya nakazanii = Journal of the Perm institute of the FPS of Russia*, 2024, no. 4 (55), pp. 146–153. (In Russ.).

17. Trukhin S.A. Detention of a convicted person who evades punishment: who and how to register. *Ugolovnyi protsess*, 2020, no. 6, pp. 61–67. (In Russ.).

18. Krasilnikova M.S. The ratio of the sectoral legislation of the punishment serving temporary suspension (Art. 82 of the Criminal Code of the Russian Federation). *Chelovek: prestuplenie i nakazanie = Man: crime and punishment*, 2014, no. 4 (87), pp. 140–144. (In Russ.).

19. Zhukova T.G., Dolgopolov K.A., Zhukov A.P. Exemption from criminal liability in connection with military service. *Pravoporyadok: istoriya, teoriya, praktika = Legal and Order: History, Theory, Practice*, 2024, no. 2 (41), pp. 55–60. DOI: 10.47475/2311-696X-2024-41-2-55-60. (In Russ.).

20. Kramov A.A. Penalty offset paradoxes. *Vestnik Kuzbasskogo instituta = Bulletin of the Kuzbass Institute*, 2024, no. 3 (60), pp. 127–136. (In Russ.).

21. Kramov A.A. To the problem of proportionality and fairness of the offset of preventive measures in the amount of punishment in the form of a fine. *Vestnik Tomskogo instituta povysheniya kvalifikatsii rabotnikov FSIN Rossii*, 2024, no. 3 (21), pp. 114–121. (In Russ.).

22. Karpov K.N. Cancellation of conditional exemption from punishment for military servants (article 80.2 of the Criminal code of the Russian Federation). *Sibirskii yuridicheskii vestnik = Siberian Law Herald*, 2024, no. 3 (106), pp. 75–80. DOI: 10.26516/2071-8136.2024.3.75. (In Russ.).

ISSN 2542-1514 (Print)

23. Abdullina K.R., Golovastova Iu.A., Korneev S.A. Atypical types of exemption from criminal liability and punishment during the special military operation: in search of an optimal model of legal regulation. *Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta = Tomsk State University Journal*, 2024, no. 498, pp. 180–189. DOI: 10.17223/15617793/498/20. (In Russ.).

24. Utkin V.A. Legal protection of convicts during their transfer. *Vestnik Kuzbasskogo instituta = Bulletin of the Kuzbass Institute*, 2021, no. 4 (49), pp. 131–140. DOI: 10.53993/2078-3914/2021/4(49)/131-140. (In Russ.).

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Храмов Александр Александрович – кандидат юридических наук, доцент кафедры уголовно-исполнительного права и организации исполнения наказаний, не связанных с изоляцией осужденных от общества
Кузбасский институт ФСИН России
654066, Россия, г. Новокузнецк, Октябрьский пр., 49
E-mail: Khramov_alexandr@mail.ru
SPIN-код РИНЦ: 6116-3666; AuthorID: 1055215

INFORMATION ABOUT AUTHOR

Alexander A. Khramov – PhD of law, Associate Professor, Department of Penal Law and Organization of Punishments Execution, not Related to the Isolation of Convicts from Society
Kuzbass Institute of the Federal Penal Service of Russia
49, Oktyabr'skii pr., Novokuznetsk, 654066, Russia
E-mail: Khramov_alexandr@mail.ru
RSCI SPIN-code: 6116-3666; AuthorID: 1055215

БИБЛИОГРАФИЧЕСКОЕ ОПИСАНИЕ СТАТЬИ

Храмов А.А. Системные недостатки законодательства в сфере борьбы с преступностью как предпосылка формирования «интегративного» уголовно-исполнительного права / А.А. Храмов // Правоприменение. – 2026. – Т. 10, № 2. – С. 137–146. – DOI: 10.52468/2542-1514.2026.10(2).137-146.

BIBLIOGRAPHIC DESCRIPTION

Khramov A.A. Systemic deficiencies in legislation in the field of crime fighting as a precondition for the formation of "integrative" criminal-executive law. *Pravoprimenenie = Law Enforcement Review*, 2026, vol. 10, no. 2, pp. 137–146. DOI: 10.52468/2542-1514.2026.10(2).137-146. (In Russ.).

ПРАВОПРИМЕНЕНИЕ В МЕЖДУНАРОДНОМ ПРАВЕ
THE LAW ENFORCEMENT IN INTERNATIONAL LAW

УДК 341
DOI 10.52468/2542-1514.2026.10(2).147-156

CC BY 4.0

ЭКСТЕРРИТОРИАЛЬНАЯ ЮРИСДИКЦИЯ ГОСУДАРСТВА: В ГРАНИЦАХ ПРАВА И ЗА ЕГО ПРЕДЕЛАМИ

С.В. Бахин, Д.В. Давыдов
Государственный академический университет гуманитарных наук, г. Москва, Россия

Информация о статье
Дата поступления –
15 августа 2025 г.
Дата принятия в печать –
20 марта 2026 г.
Дата онлайн-размещения –
20 июня 2026 г.

Ключевые слова
Экстерриториальность, юрисдикция, экономические санкции, блокирующие статуты, дело «Лотуса», Комиссия международного права ООН

Право государства законодательствовать, реализовывать право и контролировать его исполнение осуществляется в рамках его границ. Но на практике возникало немало изъятий из этого правила, т. е. попыток осуществить свою юрисдикцию экстерриториально. В XX и XXI вв. «правовая экспансия» стала приобретать широкий размах (антимонопольное, банковское, валютное, экспортное регулирование, ценные бумаги, борьба с коррупцией, экономические санкции и т. д.). Различные виды трансграничного действия национального права фактически никогда не анализировались в совокупности. Лишь в 2006 г. в рамках ООН был подготовлен документ, который должен был стать основой для международно-правового регулирования. За истекшие 20 лет к его обсуждению ООН не вернулась. Полагая, что вопросы экстерриториальности нуждаются в адекватной регламентации, авторы подготовили инициативный Проект статей, который и предлагают для широкого обсуждения.

EXTRATERRITORIAL JURISDICTION OF THE STATE: WITHIN AND BEYOND THE BOUNDARIES OF LAW

Sergey V. Bakhin, Dmitry V. Davydov
State Academic University for the Humanities, Moscow, Russia

Article info
Received –
2025 August 15
Accepted –
2026 March 20
Available online –
2026 June 20

Keywords
Extraterritoriality, jurisdiction, economic sanctions, blocking statutes, Lotus case, UN International Law Commission

The subject. Neither the public order and mandatory rules nor the basic principles of international law provide protection against attempts of transnational legal supremacy. The further progressive development of international law in this area is required.
The aim. The authors consider extraterritoriality as a fundamental legal and political issue that requires the special complex regulation.
The methods of historical and comparative legal analysis made it possible to identify various manifestation of extraterritoriality and to define basic principles of the regulation hereof. The comprehensive analysis of existing and required regulations is based on a comprehensive stocktaking of the current international law.
Main results. A State exercises its right to legislate, enforce and supervise the implementation of laws within its borders. Numerous exceptions to this rule, namely attempts to exercise jurisdiction extraterritorially, have arisen. "Legal expansion" began to acquire widespread scope in the 20th and 21st centuries regarding antitrust, banking, currency legislation, export regulations, anti-corruption laws, economic "sanctions" etc.). The various types of the extraterritorial application of national law have never been analyzed in their entirety. A document intended to serve as the basis for international regulation was prepared within the UN in 2006. The UN has not returned to its discussion over the past 20 years. However, legal expansion and measures to block it may render impossible the international economic exchange. The authors substantiate that a detailed legal regulation of the extraterritoriality is necessary. The main question is whether a state or the international law shall establish the spatial limits of national law.
Conclusion. Draft articles as a special international legal act shall be adopted, and the authors have prepared a sample of such an act suggesting it for broad discussion.

ISSN 2542-1514 (Print)

1. Введение

Вопрос о границах действия национального права всегда был одним из самых сложных в юриспруденции. Вопреки кардинальному постулату о том, что право имеет юридическую силу только в пределах государственной территории, государства всегда стремились распространить действие своих правовых установлений и судебных решений за пределы зоны собственной юрисдикции. В XX и начале XXI в. в рамках глобальной конкуренции попытки юридического доминирования стали приобретать беспрецедентный характер.

Длительное время в правовой доктрине шел поиск выхода из заколдованного круга: должны ли границы сферы действия национального права определяться в нем самом или же такие границы обязано установить международное право. Считалось, что законодательствовать – суверенное право государства, и международное право не должно вмешиваться в эту область, поскольку она относится к внутренней компетенции государства. Вместе с тем становилось очевидно, что, расширяя свою юрисдикцию, государства посягают на права других государств. Однако, не имея никаких внешних ограничителей, государства сперва с осторожностью, а затем, почувствовав отсутствие адекватной реакции, стали всё чаще расширять пределы своей юрисдикционной активности.

В научном и практическом плане сложность возникла в связи с отсутствием единого термина, который объединил бы различные случаи осуществления суверенных правовых полномочий государства за пределами его территории. Постепенно в качестве такого обобщающего понятия утвердился термин «юрисдикция».

Между тем к этому времени термин «юрисдикция» уже получил весьма широкое распространение в текстах международных договоров, в частности в сфере морского и воздушного транспорта, правовой помощи и т. д. Проблема, однако, заключалась в том, что данному термину придавался при этом не всегда совпадающий смысл. В связи с этим международно-правовая кодификация общих вопросов юрисдикции превратилась в весьма трудную задачу, так как преодолеть смысловую разноголосицу в текстах международных договоров едва ли возможно.

Попытка изменить ситуацию была предпринята Комиссией международного права (далее – КМП) ООН. В 1991 г. в программу работы КМП ООН был включен пункт «Экстратерриториальное применение национального законодательства». Однако лишь в 2006 г. появился некий промежуточный документ, озаглавленный «Экстерриториальная юрисдикция»[1]. По форме и содержанию он близок к обычно разрабатываемым КМП ООН в таких случаях проектам статей, на основе которых впоследствии может быть принят международный договор. Но за 20 лет, истекших с 2006 г., КМП ООН так и не вернулась к его открытому обсуждению.

Полагаем, что опубликованный текст показался его составителям недостаточно проработанным и, более того, весьма спорным. Между тем ситуация с расширением государствами собственной законодательной и судебной юрисдикции сейчас только усугубляется. В этих условиях правомерно предложить на рассмотрение КМП ООН представленный в приложении доработанный и уточненный вариант Проекта статей об экстерриториальной юрисдикции, подготовленный авторами настоящей статьи.

При проведении исследования использовались общенаучные (анализ и синтез, индукция, дедукция, аналогия, абстрагирование), формально-юридический и сравнительно-правовой методы.

2. Границы действия национального права и экстерриториальность

Издавна перед юристами стоял вопрос о том, могут ли национальные законы иметь юридическую силу за пределами территории издавшего их государства. Не соответствуют действительности утверждения некоторых специалистов о том, что проблема экстерриториальности появилась сравнительно недавно или даже «несколько десятилетий назад» [1, с. 246]. На самом деле она является ровесницей международного права. Известный юрист-международник, профессор Ч. Кальво указывал, что зачатки некоторых институтов (в частности, экстерриториальности) появились уже в период возникновения международного права [2, p. 3].

Правда, осмысление экстерриториальности как обособленного правового явления в указанный период было осложнено многообразием и разнохарактерностью ее проявлений, а также отсутствием скоординированной терминологии. Речь могла идти

[1] Доклад Комиссии международного права ООН: Пятьдесят восьмая сес.: Офиц. отчет Генер. Ассамблеи: Шестьдесят первая сес.: Дополнение № 10 (A/61/10). Нью-Йорк: Орг. Объед. Наций, 2006. С. 536–558. URL: https://docs.un.org/ru/a/61/10.

об «экстерриториальном действии закона», «экстерриториальности» лиц, объектов и пространств, «привилегии экстерриториальность», «фикции внеземельности» и т. д. Как полагал профессор В.П. Даневский, системное рассмотрение экстерриториальности началось с выдвижения Гуго Гроцием «фикции экстерриториальности». Согласно указанной концепции иностранные послы должны быть освобождены от юрисдикции принимающего государства, когда находятся на его территории [3, с. 243]. Впоследствии стало очевидно, что подобные изъятия применимы не только в отношении послов, но и иных лиц (например, консулов и находящихся под их покровительством иностранных лиц, иностранных торговцев, персонала иностранных военных баз и т. д.). При этом сам В.П. Даневский расценивал государственную территорию как предел осуществления государством своей власти.

Вместе с тем экстерриториальность в публичном и частном праве долгое время рассматривалась обособленно в качестве не связанных между собой явлений. С одной стороны, экстерриториальность была предметом анализа в сфере международного частного права при решении вопроса о выборе регулирующего правопорядка применительно к трансграничным отношениям. Попытки разрешить противоречие между персональным и территориальным критериями, которым может быть подчинено правоотношение, длительное время осуществлялись в рамках так называемой «теории статутов». При этом возникала дилемма: действует ли тот или иной статут в пределах территории принявшего его государства или же возможно его трансграничное действие. В соответствии с этим международное частное право нередко трактовалось как учение о пространственном действии гражданского права или о внеземельном действии законов [4, с. 467–468].

С другой стороны, вопросы экстерриториальности были предметом рассмотрения в международном публичном праве. Здесь существовало два направления. В рамках первого анализировалась возможность действия права одного государства на территории другого в пределах территориально обособленных единиц (посольство, консульство, торговый город, свободный порт, военная база и т. д.). В рамках второго направления изучался статус лиц и объектов, изъятых из-под действия национального права иностранного государства (главы государств и правительств, послы, консулы, военные корабли и т. д.). Первоначально в этих сферах вместо термина «экстерриториальность» подчас использовался термин «внеземельность».

Никакой координации в исследовании экстерриториальности длительное время не существовало – всякая ее эманация считалась явлением обособленным. Более того, когда встал вопрос о признании за рубежом актов о национализации, принятых в советской России после 1917 г., он рассматривался вне связи с предшествующими изысканиями об экстерриториальности [5], причем некоторыми учеными экстерриториальность трактовалась в качестве одного из фундаментальных вопросов международного права [6].

Еще шире вопрос о границах действия национального права встал на рубеже XX и XXI вв. В рамках глобальной конкуренции государства стремятся распространить действие своего правопорядка за пределы национальных границ. Это касается антимонопольного, банковского, валютного, налогового права, торгово-экономических рестрикций, ограничительных мер при экспортном регулировании, положений о ценных бумагах, биржах, борьбе с коррупцией и т. д. [7].

Распространение действия своего права и юрисдикции за пределы государственных границ осуществляется рядом стран столь напористо, что немецкий ученый профессор Ю. Базедов называет использование экстерриториальности и связанных с ней торговых эмбарго и блокирующих статутов «экономическим оружием» [8, с. 263]. Борьбу за экономическое доминирование с использованием правовых инструментов профессор С.В. Бахин рассматривает как элемент глобальной конкуренции [9]. Более того, ныне в этом плане речь идет о правовой (юридической) войне (в литературе в данном случае используются термины *lawfare* и *legal war*) [10].

Особым инструментом политико-экономического доминирования выступают так называемые экономические санкции. В классическом международном праве санкциями именовались принудительные меры, принимаемые Советом Безопасности ООН. Впоследствии это понятие было неоправданно расширено и санкциями стали именовать односторонние экономические рестрикции, вводимые отдельными государствами или их объединениями на основе произвольно установленных критериев и вне связи с нормами действующего международного права. Указанные «санкции» представляют собой ни что иное, как принудительное навязывание односторонне принятых экстерриториальных ограничений [11].

ISSN 2542-1514 (Print)

3. Экстерриториальность и ответные меры

Попытки государств расширить сферу действия своего права вызвали волну противодействия со стороны тех стран, интересы которых затрагиваются стремлением доминировать в правовой и экономической сферах. При этом используются как уже существующие, так и специально выработанные политико-правовые меры защиты государствами своих интересов.

К числу специальных мер, направленных на минимизацию отрицательных последствий расширения государствами своей юрисдикции, относятся так называемые «блокирующие» статуты. Это наименование точно соответствует назначению данного правового механизма – препятствовать неблагоприятным последствиям иностранной правовой экспансии. Для этого принимаются особые нормативные акты, цель которых – установить запрет на применение иностранных экстерриториальных актов и основанных на них судебных решений. Первоначально «блокирующие» меры были приняты отдельными странами Европы в ответ на санкции США против советского газопровода «Уренгой – Помары – Ужгород». Впоследствии страны Европы, во-первых, стали координировать свои усилия в рамках Европейского экономического сообщества, и появились «блокирующие» акты объединения в целом, а во-вторых, расширили сферу «блокирующего» законодательства (помимо СССР, были заблокированы санкции против Кубы, Ирана, Сирии и т. д.).

В качестве примера «блокирующего» законодательства можно сослаться на Регламент Совета (ЕС) № 2271/96 от 22 ноября 1996 г. «О защите от последствий экстерриториального применения законодательства, принятого в третьей стране, и действий, основанных на таком законодательстве или вытекающих из него». В нем установлено: «Настоящий Регламент обеспечивает защиту от экстерриториального применения законов… в том числе нормативных актов и других законодательных документов, а также действий, основанных на этих законах или вытекающих из них, и противодействует их последствиям, если такое применение затрагивает интересы лиц… занимающихся международной торговлей…»[2]

Специалисты разошлись в оценке правовой природы и назначения блокирующих статутов. Одни полагают, что их основная цель – оказание давления на правительство иностранного государства, чьи действия встречают неодобрение блокирующего государства [8, с. 263]. Другие полагают, что блокирующее законодательство с точки зрения международного права может трактоваться в качестве легальной контрмеры [12, с. 21]. Однако весьма велика вероятность бесконечного движения по замкнутому кругу, когда на введение санкций в ответ будут разрабатываться противодействующие им «блокирующие» статуты. Подобное противостояние, которому правомерно дать наименование «войны законов», в итоге может сделать международный экономический обмен в принципе невозможным.

4. О понятии «экстерриториальная юрисдикция»

Объединить отдельные проявления экстерриториальности и рассматривать их в качестве общей правовой конструкции было довольно сложно, поскольку они анализировались изолированно в отношении различных категорий лиц, объектов и территориальных единиц. Так, к физическим лицам, помимо монархов и дипломатов, немецкий профессор Ф. Штёрк предлагал относить контингент иностранных войск, а также вообще агентов иностранного правительства при исполнении ими своих обязанностей (например, таможенников). Но Ф. Штёрк шел дальше, рассматривая как особое явление в данной области изъятие из-под иностранной юрисдикции подвижного состава железных дорог [13, S. 592–671].

Если абстрагироваться от частностей, то центральной проблемой экстерриториальности был конфликт между личным и территориальным началами действия закона, когда его применимость рассматривалась в отношении иностранных лиц и анклавов на иностранной территории. Но найти унифицированный вариант соотношения личного и территориального правопорядков применительно к различным случаям было сложно. Подчас даже изобретались весьма парадоксальные правовые конструкции вроде фикции непребывания индивида на данной территории. Указывая на недопустимость такого подхода и необходимость главенства личного начала, немецкий профессор Ф. Хольцендорф пытался классифицировать различные типы территории с точки зрения возможности распространения на них действия национального правопорядка [14, S. 225].

[2] Council Regulation (EC) No 2271/96 of 22 November 1996 protecting against the effects of the extra-territorial application of legislation adopted by a third country, and actions based thereon or resulting therefrom // Oficial Journal of the European Union. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A01996R2271-20180807.

В противовес этому Ф. Штёрк рассматривал экстерриториальность как самостоятельный институт международного права, не сводимый к территориальному размежеванию. Он предлагал разграничивать «нормальное» (т. е. обычное) положение личности, когда она существует в рамках действующего в государстве правопорядка, и «ненормальное» (т. е. экстраординарное), при котором для индивида вводятся изъятия из общего правового режима или вообще особый правовой статус. По его мнению, специфика правового положения экстерриториальных лиц заключается не в освобождении их от подчинения местному правопорядку, а только в отсутствии у местной власти возможности принуждать их к выполнению требований этого правопорядка [13].

Таким образом, постепенно встал вопрос не только о действии положений национального правопорядка за пределами границ государства, но и о возможности реально привести их в действие, т. е. о возможности исполнить судебно-юрисдикционные веления государства вне пределов своей территории. Соответственно термин «юрисдикция» стал интерпретироваться в двояком смысле: как право государства подчинить своему праву отношения, складывающиеся вне его границ, и как правомочие приводить эти нормативные положения в действие.

В России объединить термином «юрисдикция» законодательную и правореализационную деятельность было предложено еще в 1865 г. Н.П. Ивановым. Поясняя использование данного термина в книге «Основания частной международной юрисдикции», он писал: «При этом, говоря о юрисдикции... я буду иметь в виду лишь материальную юрисдикцию, т. е. те юридические начала, на основании которых судья постановляет свой приговор, в отличие от формальной юрисдикции, к которой относится сам порядок судопроизводства» [15, с. 63]. Однако не все специалисты были согласны со столь широкой трактовкой юрисдикции. Так, профессор Ю.Г. Барсегов полагал, что термин «юрисдикция» должен использоваться лишь в отношении правомочия государства осуществлять судебно-исполнительную деятельность [16, с. 250].

Между тем, если обратиться к текстам действующих международных договоров, то можно обнаружить, что в них термин «юрисдикция» широко используется для обозначения различных полномочий государства в правовой сфере. При этом речь идет не только о праве законодательствовать, но также осуществлять правоприменительную деятельность (судебная юрисдикция) и контролировать соблюдение своего законодательства (исполнительная юрисдикция). Именно такое понимание термина «юрисдикция» было положено в основу документа, подготовленного КМП ООН.

5. Экстерриториальная юрисдикция и международное право

Принципиальным в отношении экстерриториальности является вопрос о том, как она может быть урегулирована, т. е. устанавливает ли границы действия своего права само государство или это прерогатива международного права. Этот вопрос стал предметом специального рассмотрения в известном «деле “Лотуса”». 2 августа 1926 г. французское судно *Lotus* столкнулось с турецким судном *Bozkurt*, восемь граждан Турции погибли, а *Bozkurt* был поврежден. Турция привлекла капитана «Лотуса» к ответственности за гибель людей и ущерб от аварии.

Спор рассматривался Постоянной палатой международного правосудия. Франция обвиняла Турцию в незаконном аресте капитана и утверждала, что лишь она обладает исключительной юрисдикцией как государство флага судна. Суд не поддержал позицию Франции и указал в своем решении: «Суверенные государства, как они пожелают, могут действовать любым способом, если это не противоречит прямому запрету, установленному в международном праве»[3]. Это решение оказало значительное влияние на международное право, и «принцип “Лотуса”» послужил отправной точкой при разрешении многих вопросов, в том числе касающихся юрисдикции.

Однако в рамках кодификации морского права «принцип “Лотуса”» не нашел полного подтверждения. В ст. 92 Конвенции ООН по морскому праву от 10 декабря 1982 г. было установлено: «Судно должно плавать под флагом только одного государства и, кроме исключительных случаев, прямо предусматриваемых в международных договорах или в настоящей Конвенции, подчиняется его исключительной юрисдикции в открытом море»[4]. Иными словами, было установлено, что возможны отступления от исключительной юрисдикции государства флага, оговоренные в международных договорах.

Между тем вывести из этих актов случаи, когда допустимы изъятия, довольно сложно. Во-первых, существует значительное количество договоров, в

[3] The Case of the S.S. “Lotus” (France v. Turkey) // P.C.I.J. Reports. 1927. Series A. No. 10. P. 19.

[4] Собрание законодательства Российской Федерации. 1997. № 48. Ст. 5493.

ISSN 2542-1514 (Print)

которых урегулированы те или иные аспекты юрисдикции государства. Положения этих соглашений мало соотнесены между собой. Во-вторых, в этих договорах речь может идти о юрисдикции в конкретных областях, и неясно, как она соотносится с понятием «исключительная юрисдикция». В-третьих, в международных договорах чаще всего речь идет об отдельных видах юрисдикции (территориальной, персональной, объектной, отраслевой и т. д.). Всё это не создает полной и непротиворечивой регламентации вопросов юрисдикции государства.

Вопросы экстерриториальности попали в сферу деятельности КМП ООН с момента ее создания. Поэтому включение в 1991 г. в программу работы КМП ООН пункта «Экстерриториальное применение национального законодательства» представляло собой продолжение начатой ранее работы. Предшествующее обращение к кодификации вопросов юрисдикции заставило КМП ООН действовать с известной долей осторожности. Не случайно предварительный документ КМП ООН не был включен в Отчет о ее работе, а представлен лишь как дополнение к нему. За истекшие 20 лет КМП ООН так и не вернулась к этому документу.

Главная проблема, связанная с нормированием экстерриториальной юрисдикции, состоит в том, может ли этот вопрос быть урегулирован в международном праве. Юрисдикция как неотъемлемая составная часть суверенитета государств рассматривается ими как предмет исключительного регулирования нормами национального права.

Специалисты разошлись во мнениях относительно того, сколь далеко может заходить международное право в регламентации юрисдикции. Так, профессор И.А. Лукашук в 1992 г. указывал, что международное право регулирует экстерриториальную юрисдикцию [17, с. 154], а в 2005 г. писал уже с большей осторожностью: «проблема экстратерриториального действия внутреннего права явно нуждается в основательном международно-правовом регулировании» [18, с. 254].

Профессор М.М. Богуславский полагал, что экстерриториальное применение картельного, валютного, внешнеэкономического законодательства одной страны нарушает право других стран, и что при этом возникает вопрос о нарушении принципов государственного суверенитета и невмешательства во внутренние дела других государств [19, с. 14–15]. Однако вправе ли мы ли считать, что основные принципы международного права могут выступать эффективным регулятором вопросов экстерриториальности? К сожалению, в силу своего абстрактного характера они мало пригодны к тому, чтобы содействовать разрешению возникающих на практике разногласий между государствами.

6. Выводы

К настоящему времени стало вполне очевидно, что проблема экстерриториального действия национального законодательства нуждается в специальном международно-правовом регулировании. Речь при этом идет не о кодификации существующих правовых норм (их фактически нет), а о прогрессивном развитии международного права. Вполне очевидно, что основой при этом должен стать документ КМП ООН 2006 г. Однако за истекшие со дня его создания 20 лет стали очевидны те коррективы, уточнения и дополнения, в которых нуждается правовая регламентация вопросов экстерриториальности. Авторы настоящей статьи на основе проведенных ими исследований подготовили кардинально обновленный и исправленный текст в виде Проекта статей КМП ООН, который и выносят на обсуждение своих коллег.

7. Приложение

Проект статей
об экстерриториальной юрисдикции

Комиссия международного права,

принимая во внимание, что в условиях глобализации осуществление юрисдикции государствами в отношении лиц, имущества или действий за пределами своей территории получает всё более широкое распространение;

осознавая, что глобализация мировой экономики, углубление интеграции по широкому кругу вопросов, ускоренное внедрение трансграничных технологий и особенно искусственного интеллекта ограничивают возможности государств по защите своих национальных интересов при помощи традиционных принципов и сложившихся механизмов разграничения юрисдикции;

учитывая постоянно расширяющуюся транспатрентность государственных границ, увеличение социальной, предпринимательской, профессиональной и иных видов мобильности, а также миграции населения, размах инноваций в сфере транспорта, связи и интеллектуальной собственности, а кроме того, рост масштабов транснациональной преступности и нелегальной миграции; всё более активное трансграничное использование новейших коммуникационных технологий;

ISSN 2658-4050 (Online)

полагая, что существует настоятельная необходимость кодификации правового регулирования осуществления экстерриториальной юрисдикции для формирования унифицированного правового режима в этой сфере;

признавая, что устранение разногласий и неопределённости в отношении отдельных аспектов права, регулирующего экстерриториальную юрисдикцию, требует прогрессивного развития права;

осознавая, что вопросы экстерриториальной юрисдикции представляют собой уникальное правовое явление, поскольку могут регулироваться и фактически регулируются нормами международного, интеграционного и национального права, а следовательно, это требует межправовой координации;

принимая во внимание, что вопросы осуществления экстерриториальной юрисдикции входят в долгосрочную программу работы Комиссии международного права Организации Объединенных Наций начиная с её 43-й сессии (1991), и в разработке данной темы Комиссии удалось сформировать некоторые принципиальные подходы;

принимает настоящий Проект статей:

1. Юрисдикция, как она интерпретируется в нормах международного и национального права, распространяется на лиц, имущество и действия, и предполагает осуществление власти, суверенных прав или полномочий государством. Юрисдикция государства включает: законодательную, судебную и исполнительную юрисдикцию. Законодательная юрисдикция предполагает право государства формировать собственную правовую систему, т. е. устанавливать нормы поведения, регулирующие поведение лиц, отношения между лицами, действия или правовой статус. Судебная юрисдикция предполагает полномочия государства определять, в соответствии с его правовой системой, права сторон в каком-либо конкретном случае. Исполнительная юрисдикция касается полномочий государства обеспечивать и контролировать соблюдение его законодательства. Правомерное осуществление законодательной юрисдикции при принятии какого-либо нормативного акта является предварительным условием надлежащего осуществления судебной или исполнительной юрисдикции в отношении этого акта.

2. Отправной точкой для формирования правового режима экстерриториальности в международном праве стало решение Постоянной палаты международного правосудия по делу о судне «Лотус», принятое в 1927 г., в котором судьи, в частности, пришли к выводу о том, что юрисдикция государства по общему правилу носит территориальный характер.

3. Осуществление юрисдикции за пределами территории государства должно базироваться на основных принципах международного права в их истолковании, данном в Декларации о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом Организации Объединённых Наций, от 24 октября 1970 г. Государство не может осуществлять свои полномочия в какой бы то ни было форме вне своей территории в отсутствие соответствующей разрешающей нормы международного или интеграционного права, а на территории другого государства – с согласия этого государства.

4. Осуществление экстерриториальной юрисдикции предполагает придание нормативным актам государства, его документам, действиям или их правообразующим последствиям юридического значения за пределами территории этого государства (включая сушу, внутренние воды, территориальное море, а также примыкающее воздушное пространство), а именно на территории другого государства или вне территориальной юрисдикции государств, в пределах открытого моря и примыкающего к нему воздушного пространства, а также в космическом пространстве.

5. При осуществлении экстерриториальной юрисдикции государства не могут выходить за пределы, которые очерчены для них принципами суверенного равенства государств и сотрудничества, закреплёнными в Уставе ООН, а также должны сообразовываться с границами правосубъектности других государств и их правом формировать собственные правовые системы. Эта обязанность предполагает, что экстерриториальность правовых актов и действий не должна вести к вмешательству во внутренние дела других государств, посягать на их самостоятельность и вести к нарушению основных прав и свобод человека.

6. При создании норм об экстерриториальной юрисдикции государствам следует руководствоваться правилом о том, что создаваемые нормы не должны трансформировать существующие особые правовые режимы, установленные действующим международным правом (международное частное право, морское, космическое, международное гуманитарное и налоговое право, правовая помощь и иные соответствующие отрасли права, а также правовой статус расположенных на территории другого государства дипломатических, консульских и торговых представительств, военных баз и иных объектов, положение которых регулируется специальным нормами международного права).

7. Любой нормативный акт априори признаётся имеющим территориальную сферу действия. В случае придания ему экстерриториального характера об этом должно быть прямо указано в самом акте или в корреспондирующих документах, связанных с его принятием или введением в действие. При оценке нормативного акта судом в случае отсутствия специальной оговорки об экстерриториальности следует исходить из того, что акт такого характера не имеет.

8. О «присвоении» юрисдикции, т. е. её неправомерном установлении могут свидетельствовать очевидное посягательство на права и интересы иностранного государства, а также подчинённых ему лиц, отсутствие явно выраженного его согласия или своевременно заявленный протест. Односторонние ограничительные принудительные экономические меры государств, не подпадающие под определение реторсий, как они определены в Проекте статей «Об ответственности государств за международно-противоправные деяния», должны квалифицироваться как неправомерное установление экстерриториальной юрисдикции.

9. Установление экстерриториальной юрисдикции каким-либо государством признаётся другими государствами только в той степени, в какой оно находится в соответствии с международным и интеграционным правом. Если одно государство осуществляет экстерриториальную юрисдикцию, которую другое государство находит чрезмерной, то другое государство может выступить против осуществления такой юрисдикции способами, предусмотренными как международным (дипломатический протест), так и внутригосударственным правом (ссылка на публичный порядок; непризнание законов, распоряжений, судебных решений; законодательные меры, такие как «блокирующие» акты и «компенсационные положения»; судебные меры, такие как судебные запреты).

В основе разграничения конкурирующих юрисдикций должна находиться территориальность; даже если другое государство обладает совпадающей юрисдикцией, его право на её осуществление ограничивается, если это вступает в конфликт с правами государства, обладающего территориальной юрисдикцией. Разграничение судебной юрисдикции может осуществляться только на основании специальных международных договоров; таким же образом может осуществляться и отказ от юрисдикции (в том числе в соответствии с правилом *forum non convenient*).

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Баратянц Н. Р. Проблемы экстерриториального действия правовых норм и международное частное право / Н. Р. Баратянц // Международное частное право: современные проблемы / отв. ред. М. М. Богуславский. – М. : ТЕИС, 1994. – С. 245–261.

2. Calvo C. Le Droit international théorique et pratique / C. Calvo. – Paris : Guillaumin, 1887. – T. I. – 605 p.

3. Даневский В. П. Пособие к изучению истории и системы международного права / В. П. Даневский. – М. : Международные отношения, 2021. – 496 с. – (Золотой фонд российской науки международного права; Т. V.).

4. Грабарь В. Э. Материалы к истории литературы международного права в России (1647–1917) / В. Э. Грабарь. – М. : Акад. наук СССР, 1958. – 491 с.

5. Усенко Е. Т. Проблемы экстерриториального действия национального закона / Е. Т. Усенко // Московский журнал международного права. – 1996. – № 2. – С. 13–31.

6. Усенко Е. Т. Очерки теории международного права / Е. Т. Усенко. – М. : Норма, 2011. – 240 с.

7. Давыдов Д. В. Экстерриториальность in corpore: пространственные пределы действия национального права, юрисдикции и феноменов, на них основанных / Д. В. Давыдов // Международное право. – 2025. – № 3. – С. 49–62.

8. Базедов Ю. Право открытых обществ – частное и государственное регулирование международных отношений / Ю. Базедов ; пер. с нем. Ю.М. Юмашева. – М. : Норма, 2016. – 384 с.

9. Бахин С. В. Экономическая безопасность Российской Федерации и международное частное право / С. В. Бахин // Журнал международного частного права. – 2018. – № 1 (99). – С. 24–53.

10. Kittrie O. F. Lawfare: law as a weapon of war / O. F. Kittrie. – New York : Oxford University Press, 2016. – 481 p.

11. Бахин С. В. «Санкционное право»: постановка проблемы / С. В. Бахин // Правоприменение. – 2024. – Т. 8, № 4. – С. 143–152. – DOI: 10.52468/2542-1514.2024.8(4).143-152.

12. Боклан Д. С. Односторонние санкции в соответствии с международным правом и эффективность блокирования / Д. С. Боклан, В. В. Коваль // Московский журнал международного права. – 2024. – № 1. – С. 6–23.

13. Stoerk F. Staatsunterthanen und Fremde (Vierzehntes Stück) / F. Stoerk // Handbuch des Völkerrechts auf Grundlage Europäischer Staatspraxis. Zweiter Band / Hrsg. von Dr. Franz von Holtzendorff. – Hamburg : Verlag von J.F. Richter, 1887. – S. 585–672.

14. Holtzendorff F. Das Landgebiet der Staaten (Neuntes Stück) / F. Holtzendorff // Handbuch des Völkerrechts auf Grundlage Europäischer Staatspraxis. Zweiter Band / Hrsg. von Dr. Franz von Holtzendorff. – Hamburg : Verlag von J.F. Richter, 1887. – S. 225–238.

15. Иванов Н. П. Основания частной международной юрисдикции / Н. П. Иванов. – М. : Международные отношения, 2009. – 464 с. – (Золотой фонд науки международного права; Т. II).

16. Словарь международного морского права / отв. ред. Ю. Г. Барсегов. – М. : Международные отношения, 1985. – 256 с.

17. Лукашук И. И. Функционирование международного права / И. И. Лукашук. – М. : Наука, 1992. – 223 с.

18. Лукашук И. И. Международное право. Общая часть : учеб. для студентов юрид. фак. и вузов / И. И. Лукашук. – М. : Волтерс Клувер, 2005. – 415 с.

19. Богуславский М. М. Международное частное право : учеб. / М. М. Богуславский. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Международные отношения, 1997. – 416 с.

REFERENCES

1. Baratyants N.R. Problems of extraterritorial application of legal norms and international private law, in: Boguslavskii M.M. (ed.). *Mezhdunarodnoe chastnoe pravo: sovremennye problem*, Moscow, TEIS Publ., 1994, pp. 245–261. (In Russ.).

2. Calvo C. *Le Droit international théorique et pratique.* Paris, Guillaumin Publ., 1887. Vol. I. 605 p. (In French).

3. Danevskii V.P. *Handbook on the history and system of international law*, Golden fund of Russian science of international law; Vol. V. Moscow, Mezhdunarodnye otnosheniya Publ., 2021. 496 p. (In Russ.).

4. Grabar' V.E. *Material to the history of literature on international law in Russia (1647-1917)*, Moscow, Academy of Sciences of the USSR Publ., 1958. 491 p. (In Russ.).

5. Usenko E.T. Problems of the extraterritorial effect of national law. *Moskovskii zhurnal mezhdunarodnogo prava = Moscow Journal of International Law,* 1996, no. 2, pp. 13–31. (In Russ.).

6. Usenko E.T. *Essays on the theory of international law*. Moscow, Norma Publ., 2011. 240 p. (In Russ.).

7. Davydov D.V. Extraterritoriality in corpore: spatial limits of national law, jurisdiction and phenomena based on them. *Mezhdunarodnoe pravo = International Law*, 2025, no. 3, pp. 49–62. (In Russ.).

8. Bazedov Y. *The law of open societies – private and state regulation of international regulation*, transl. from German by Yu.M. Yumashev. Moscow, Norma Publ., 2016. 384 p. (In Russ.).

9. Bakhin S.V. Economic Security of the Russian Federation and Private International Law. *Zhurnal mezhdunarodnogo chastnogo prava = Journal of international private law*, 2018, no. 1 (99), pp. 24–53. (In Russ.).

10. Kittrie O.F. *Lawfare: law as a weapon of war*. New York, Oxford University Press, 2016. 481 p.

11. Bakhin S.V. Sanctions law: problem statement. *Pravoprimenenie = Law Enforcement Review*, 2024, vol. 8, no. 4, pp. 143–152. DOI: 10.52468/2542-1514.2024.8(4).143-152.

12. Boklan D.S., Koval V.V. Unilateral sanctions under international law and effectiveness of blocking. *Moskovskii zhurnal mezhdunarodnogo prava = Moscow Journal of International Law*, 2024, no. 1, pp. 6–23. (In Russ.).

13. Stoerk F. Staatsunterthanen und Fremde (Vierzehntes Stück), in: Holtzendorff F. (ed.). *Handbuch des Völkerrechts auf Grundlage Europäischer Staatspraxis. Zweiter Band*, Hamburg, von J.F. Richter Publ., 1887, pp. 585–672. (In German).

14. Holtzendorff F. Das Landgebiet der Staaten (Neuntes Stück), in: Holtzendorff F. (ed.). *Handbuch des Völkerrechts auf Grundlage Europäischer Staatspraxis. Zweiter Band*, Hamburg, von J.F. Richter Publ., 1887, pp. 225–238. (In German).

15. Ivanov N.P. *Foundations of private international jurisdiction*, Golden fund of Russian science of international law; Vol. II. Moscow, Mezhdunarodnye otnosheniya Publ., 2009. 464 p. (In Russ.).

16. Barsegov Yu.G. (ed.). *Dictionary of international maritime law*. Moscow, Mezhdunarodnye otnosheniya Publ., 1985. 256 p. (In Russ.).

17. Lukashuk I.I. *The functioning of international law*. Moscow, Nauka Publ., 1992. 223 p. (In Russ.).

18. Lukashuk I.I. *International law. General part*, Textbook for students of the law faculties and higher education institutions. Moscow, Wolters Kluwer Publ., 2005. 415 p. (In Russ.).

19. Boguslavskii M.M. *International private law*, Textbook, 2nd ed. Moscow, Mezhdunarodnye otnosheniya Publ., 1997. 416 p. (In Russ.).

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ

Бахин Сергей Владимирович – доктор юридических наук, профессор кафедры публичного права
Государственный академический университет гуманитарных наук
119049, Россия, г. Москва, Мароновский пер., 26
E-mail: info@gaugn.ru
ORCID: 0000-0002-8879-062X
SPIN-код РИНЦ: 1439-6952

Давыдов Дмитрий Васильевич – аспирант
Государственный академический университет гуманитарных наук
119049, Россия, г. Москва, Мароновский пер., 26
E-mail: info@gaugn.ru
ORCID: 0009-0001-9466-2624
SPIN-код РИНЦ: 1961-5641

INFORMATION ABOUT AUTHORS

Sergey V. Bakhin – Doctor of Law, Professor, Department of Public Law
State Academic University for the Humanities
26, Maronovskii per., Moscow, 119049, Russia
E-mail: info@gaugn.ru
ORCID: 0000-0002-8879-062X
RSCI SPIN-code: 1439-6952

Dmitry V. Davydov – Postgraduate Student
State Academic University for the Humanities
26, Maronovskii per., Moscow, 119049, Russia
E-mail: info@gaugn.ru
ORCID: 0009-0001-9466-2624
RSCI SPIN-code: 1961-5641

БИБЛИОГРАФИЧЕСКОЕ ОПИСАНИЕ СТАТЬИ

Бахин С.В. Экстерриториальная юрисдикция государства: в границах права и за его пределами / С.В. Бахин, Д.В. Давыдов // Правоприменение. – 2026. – Т. 10, № 2. – С. 147–156. – DOI: 10.52468/2542-1514.2026.10(2).147-156.

BIBLIOGRAPHIC DESCRIPTION

Bakhin S.V., Davydov D.V. Extraterritorial jurisdiction of the state: within and beyond the boundaries of law. *Pravoprimenenie = Law Enforcement Review*, 2026, vol. 10, no. 2, pp. 147–156. DOI: 10.52468/2542-1514.2026.10(2).147-156. (In Russ.).

УДК 341.6
DOI 10.52468/2542-1514.2026.10(2).157-166

CC BY 4.0

РОЛЕВЫЕ ИГРЫ В СИСТЕМЕ РАЗРЕШЕНИЯ ИНВЕСТИЦИОННЫХ СПОРОВ МЕЖДУ ИНВЕСТОРАМИ И ГОСУДАРСТВАМИ: МНОГОФУНКЦИОНАЛЬНОСТЬ ИЛИ ЖЕСТКАЯ СПЕЦИАЛИЗАЦИЯ

О.А. Киселева
Санкт-Петербургский государственный университет, г. Санкт-Петербург, Россия

Информация о статье
Дата поступления –
12 декабря 2025 г.
Дата принятия в печать –
20 марта 2025 г.
Дата онлайн-размещения –
20 июня 2026 г.

Ключевые слова
Совмещение ролей, конфликт интересов, инвестиционный арбитраж, независимость, беспристрастность, арбитр, легитимность арбитража, система урегулирования споров между инвесторами и государствами

Предложен комплексный взгляд на проблему совмещения ролей в инвестиционном арбитраже, с особым акцентом на причинах возникновения и дихотомии последствий данного явления, учитывая объективную разницу между данным видом международного правосудия и международным коммерческим арбитражем, от которого произошло заимствование механизмов современной системы разрешения инвестиционных споров. Для обеспечения независимости и беспристрастности арбитров рассматриваются предложенные в рамках реформы механизмы ужесточения регулирования вопросов специализации в противовес многофункциональности, их положительные и отрицательные стороны, в том числе в сравнении с практикой Международного Суда ООН.

DOUBLE-HATTING IN THE INVESTOR-STATE DISPUTE SETTLEMENT SYSTEM: MULTIFUNCTIONALITY VS. STRICT SPECIALIZATION

Olga A. Kiseleva
St. Petersburg University, St. Petersburg, Russia

Article info
Received –
2025 December 12
Accepted –
2025 March 20
Available online –
2026 June 20

Keywords
Double-hatting, issue conflict, investment arbitration, independence, impartiality, arbitrator, legitimacy of arbitration, Investor-State Dispute Settlement system

The subject. In modern conditions, the problem of independence and impartiality of arbitrators within the decentralized, fragmented and largely ad hoc Investor-State Dispute Settlement (ISDS) system manifests itself in three main forms: issue conflict, repeat appointments, and double hatting. This article focuses on the latter phenomenon.
Methods. The research is based on traditional methods of system analysis, deduction and induction, as well as the study of international legal instruments, arbitral decisions and national court practice.
Main results. Investment arbitration, having inherited key features from international commercial arbitration – particularly the parties' right to appoint arbitrators – reveals specific complexities. Arbitrators are typically not full-time adjudicators and often combine this role with other professional activities. On the one hand, such duality ensures the availability of highly specialized expertise. On the other hand, it creates risks, as the only formal requirement for appointment is the parties' choice. The widespread practice of double hatting – simultaneously or sequentially acting as arbitrator, counsel, or expert – may undermine the principles of independence and impartiality, and ultimately the rule of law. Against this background, current ISDS reform discussions, including proposals for a permanent investment court, aim to reduce or eliminate role combination. However, the justification and usefulness of such reforms remain debatable.
Conclusions. States are increasingly focused on strengthening safeguards of arbitrators' independence and impartiality. This includes limiting double hatting, tightening eligibility criteria, refining appointment and challenge procedures, and enshrinement in international

ISSN 2542-1514 (Print)

law the duty of arbitrators to disclose relevant circumstances or decline appointments. At the same time, a new form of “moral capital” is emerging, reflected in the fact that arbitrators voluntarily renounce performing multiple roles.

1. Введение

Проблема обеспечения независимости и беспристрастности арбитров в международном механизме разрешения инвестиционных споров между инвесторами и государствами (далее – УСИГ) жизненно важна как для сторон спора, так и для легитимности инвестиционного арбитража в целом [1, p. 99]. Она возникает из одной фундаментальной черты любого арбитражного разбирательства – права стороны спора самостоятельно назначать своего арбитра в ситуации, когда спор уже возник. Однако именно благодаря специфике современного инвестиционного права и арбитражного рассмотрения инвестиционных споров эта проблема приобрела новые измерения и несвойственную для коммерческого арбитража (который рассматривает споры между компаниями) остроту.

В современных условиях проблема независимости и беспристрастности арбитров в рамках сложившейся децентрализованной, фрагментированной и ситуативной (характер *ad hoc*) системе УСИГ имеет три основных проявления: конфликт интересов (*issue conflict*); повторные назначения (*repeat appointments*), совмещение ролей (*double hatting*). Феномен совмещения ролей является одной из самых обсуждаемых тем в реформе системы УСИГ и относится к сфере этических вопросов [2, p. 104], подлежащих регулированию правом.

Суть данного явления можно кратко описать как возможность для частного лица выступать одновременно или последовательно в качестве арбитра, представителя сторон, эксперта-свидетеля и судебного секретаря в нескольких арбитражных разбирательствах [3, p. 322], советника третьей стороны, которая предоставляет финансирование для ведения арбитражного разбирательства, государственного чиновника, члена совета директоров корпорации, или лоббиста в рамках существующей системы УСИГ. С этим явлением тесно связана проблема вращающихся дверей (*revolvimng doors*), при которой представитель стороны выбирает арбитра, который в следующий раз, когда этот арбитр станет представителем стороны в другом споре, выберет предыдущего представителя уже в качестве арбитра [3, p. 322], что позволяет обоим представителям арбитражного сообщества обеспечивать постоянный спрос на свои услуги.

Рабочая группа III (далее – РГ III) Комиссии ООН по праву международной торговли (далее – ЮНСИТРАЛ) расценивает это проблему как одну из ключевых в сфере обеспечения соблюдения принципа независимости и беспристрастности в системе УСИГ.

В отечественной литературе практически отсутствуют публикации на тему совмещения ролей, что смотрится резким контрастом в сравнении с массивом иностранных исследований, где практически единодушно она признаётся наиболее спорной и противоречивой [4, p. 49] и активно анализируется [3; 5–9].

2. Причины возникновения феномена

Совмещение ролей является распространенной практикой в международном коммерческом арбитраже, рассматривающим споры между компаниями, и даже может рассматриваться как несущая определенные выгоды сторонам, которые, отказываясь вполне осознанно от рассмотрения спора в национальных судах, ориентируются в первую очередь на квалификацию и специализацию выбранных ими юристов [10, с. 605].

В ситуации инвестиционного арбитража, который заимствовал от международного коммерческого арбитража *inter alia* право сторон самим назначать арбитров, этот вопрос выглядит не так однозначно в силу его несомненной специфики. Она проявляется в отсутствии единого универсального международного договора, регулирующего иностранные инвестиции, и вытекающей из этого высокой фрагментацией международного инвестиционного права, представленного более чем тремя тысячами двусторонних и региональных договоров о защите иностранных капиталовложений. Все эти договоры предусматривают разрешение споров создаваемыми *ad hoc* арбитражными трибуналами, а не единым постоянно действующим международным инвестиционным судом. То есть, мы говорим о высочайшей степени децентрализации и ситуационности международного правосудия, когда *ad hoc* характер арбитража подразумевает наличие другой постоянной работы у лиц, вовлеченных в арбитражное разбирательство.

На практике это привело к тому, что, в отличие от международных и национальных судов, где споры

рассматриваются профессиональными судьями, стороны в инвестиционных спорах выбирают арбитров из числа лиц, имеющих не только необходимую квалификацию, но и другую постоянную занятость. Чаще всего это юристы, работающие в частной практике, специалисты с опытом работы в государственных органах, бывшие судьи национального или международного уровня или ученые-юристы [11].

С одной стороны, например, ст. 14 Конвенции Международного центра по урегулированию инвестиционных споров (далее – МЦУИС), практически идентично Международному Суду (далее – МС) ООН, предъявляет требования к сфере профессиональных знаний и моральных качеств претендентам на роль арбитра с указанием на независимость и компетенцию в области права. С другой стороны, в существующей системе УСИГ можно констатировать, что для получения роли арбитра в споре нужно просто быть назначенным стороной, чей выбор именно этого специалиста определяется собственными соображениями и обычно не подвергается сомнению. По сути, арбитру не требуется ничего, кроме того, чтобы сторона его назначила. Стороны могут отсеивать арбитров по любым критериям, которые имеют для них ценность с позиции эффективного ведения судебного состязания (*litigation*), что подтверждает тезис о свободе выбора арбитра в частных интересах. Исторически в этой сфере практически отсутствовал судебный надзор или формальные запреты [10, p. 608], которые позволяли бы разграничить роли и не допускать их совмещения в арбитражных разбирательствах.

Усугубляет ситуацию то, что роли арбитра и представителя стороны в арбитражном разбирательстве взаимозаменяемы с точки зрения необходимых навыков и объема компетенций.

Поэтому долгое время совмещение разных ролей в разбирательстве разных инвестиционных споров считалось в арбитражном сообществе признаком высочайшего престижа и экспертизы («виртуозности»), что повышало спрос на таких специалистов [12, p. 1345]. Юридические знания и сети контактов эффективно используются в обеих ипостасях [10, p. 602–603], как и в любых других ролях, потенциально выполняемых в процессе рассмотрения инвестиционного спора. При этом ни различные арбитражные правила (например, МЦУИС (*ICSID*), МТП (*ICC*), Стокгольмского арбитража (*SCC*) и ЮНСИТРАЛ), ни Руководящие принципы *IBA* в международном арбитраже прямо не запрещают эту практику.

Всё это в совокупности формирует закрытый клуб с некой почти корпоративной арбитражной культурой (*arbitration culture*) [12, p. 1344], с перекрестными рекомендациями и назначениями. В этой связи красноречиво выглядит формулировка о приватизации международного инвестиционного права элитарным арбитражным сообществом [13, с. 102].

В результате международному арбитражному сообществу приходится в определенной степени полагаться на «саморегулирование» или «самоконтроль», чтобы свести к минимуму практику совмещения ролей в краткосрочной перспективе [3, с. 324].

3. Дихотомия последствий практики

Высказанные в доктрине опасениях [14, p. 187; 15, p. 31] по вопросу распространенности практики совмещения ролей в системе УСИГ в конечном счете сводятся к подчеркиванию наличия серьезных рисков, связанных со стратегическим использованием совмещения ролей, когда достаточно последовательная правовая позиция специалиста, выраженная в качестве эксперта или представителя стороны в одном деле или в его научных изысканиях, оказывает влияние на содержание арбитражного решения в другом деле, где этот специалист выступает уже арбитром.

Существует риск того, что специалист, выступающий в одном деле в качестве арбитра, может пытаться включить в арбитражное решение результат или формулировки, которые он же может использовать в качестве представителя стороны при рассмотрении другого спора [3, p. 322].

Речь идет уже не о субъективной предвзятости конкретного арбитра в отношении конкретной стороны, а об объективной пристрастности, исключающей не просто участие арбитра в конкретном споре, но саму уверенность сторон арбитража, что их основные процессуальные права не были нарушены. Это было отмечено и в процессе обсуждения реформы инвестиционного арбитража в РГ III [16, p. 66][1].

Таким способом формируется стратегическое поведение, которое направлено не на достижение истины в споре и правильное толкование норм международного и национального права, а на получение максимальной прибыли от квазикоммерческой дея-

[1] Possible Reform of ISDS (UNCITRAL, 30.08.2018). URL: https://uncitral.un.org/en/working_groups/3/investor-state (дата обращения: 10.07.2025).

тельности членов арбитражного сообщества. Создаваемая в таких условиях практика воспринимается как предвзятая, что подрывает доверие государств к системе УСИГ [10, p. 605] и порождает сомнения в ее легитимности в целом.

Однако, учитывая характер инвестиционных споров, балансирующих между частными коммерческими интересами инвестора и публичными интересами государств, квалификационные требования к арбитрам в данной области не могут сводиться к поверхностной осведомленности. Требуется серьезная профессиональная вовлеченность и знание не только и не столько двусторонних инвестиционных договоров, но и общего международного публичного права. В этой связи высказанные в литературе опасения о том, что в результате запрета практики совмещения ролей будут доступны к назначению в качестве арбитров только самые наивные или некомпетентные специалисты [17, p. 25], выступают наиболее серьезным аргументом в пользу недопустимости полного тотального запрета этой практики и фокусировке на решении в виде установления определенного периода, в течение которого одно лицо не должно получать возможность быть назначенным в качестве арбитра, если оно выполняло представительские или иные функции в арбитраже. Это уже нашло частичное отражение в Кодексе поведения арбитров 2023 г.[2] Кроме того, после 1990-х гг. пул потенциальных инвестиционных арбитров значительно расширился (ввиду престижности), хотя в других областях, таких как международный коммерческий арбитраж, может наблюдаться нехватка квалифицированных арбитров [3, p. 323].

Другим аргументом против тотального запрета совмещения ролей является экономический: многие юристы, стремящиеся стать арбитрами, не могут оправдать отказ от своей юридической практики, когда нет гарантии, что в будущем появятся назначения на должности арбитров.

Отметим, что практика совмещения ролей может показаться достаточно безобидным профессиональным ростом, в частности от секретаря арбитражного трибунала до представителя стороны или даже арбитра, но исследования указывают на наличие признаков существенного влияния такого совмещения на выводы в решении арбитражного трибунала в целом при рассмотрении инвестиционных споров [3]. Пример запретительного механизма практической директивы МС ООН 2002 г. (VIII) демонстрирует нам наличие понимания, что такое совмещение данными лицами может создавать ощущение пристрастности.

В МС ООН установлен запрет на совмещение ролей: ст. 17 Статута устанавливает, что никто из членов Суда не может исполнять обязанностей представителя, поверенного или адвоката ни в каком деле, а также не может участвовать в разрешении какого-либо дела, в котором он ранее участвовал в качестве представителя, поверенного или адвоката одной из сторон, или члена национального или международного суда, следственной комиссии или в каком-либо ином качестве. Так румынский судья Б.-Л. Ауреску (Bogdan-Lucian Aurescu), став членом Суда с 6 февраля 2024 г., воздержался от участия в процессе при рассмотрении вопроса об определении допустимости встречных исковых требований России к Украине в рамках дела по обвинению в геноциде[3]. Дело в том, что до назначения на данную должность он уже выступал в данном деле в качестве агента Румынии как одного из государств – интервентов в процессе[4]. Это согласуется с позицией председателя МС ООН А. Юсуфа, высказанной в 2018 и 2020 гг. в его выступлениях на Генеральной Ассамблее ООН [18]. Но, будучи с 2003 г. судьей МС ООН, судья П. Томка в 2020 г. назначен Китаем судьей арбитражного трибунала МЦУИС, рассматривающего иск, поданный против Китая японским инвестором *Macro Trading Co., Ltd.*, хотя в 2025 г. судья Томка подал в отставку из этого трибунала [18]. Такая практика совмещения ролей именуется «подработкой» (“*moonlighting”*) и вызывает множество дискуссий [19; 20].

Таким образом, несмотря на все положительные моменты совмещения ролей в системе УСИГ, на чаше весов оказывается более серьезный риск этического конфликта интересов и утраты легитимности всего процесса арбитражного рассмотрения инве-

[2] Кодекс поведения арбитров при урегулировании международных инвестиционных споров, подготовленный ЮНСИТРАЛ. URL: https://uncitral.un.org/sites/default/files/media-documents/uncitral/en/coc_arb_r_1.pdf (дата обращения: 10.07.2025).

[3] Allegations of Genocide Under the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Ukraine *v.* Russian Federation). Counter-Claims. 5 December 2025. Order. URL: https://icj-web.leman.un-icc.cloud/sites/default/files/case-related/182/182-20251205-ord-01-00-en.pdf (дата обращения: 10.12.2025).

[4] Allegations of Genocide under the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Ukraine v. Russian Federation) // International Court of Justice: official web-site. URL: https://www.icj-cij.org/case/182 (дата обращения: 10.12.2025).

ISSN 2658-4050 (Online)

стиционных споров. По сути, на кону правовая определенность в целом в виде риска отмены арбитражного решения или отказа в его исполнении.

Избранная в данном случае некоторыми арбитрами стратегия добровольного самоограничения в отношении развития своей собственной профессиональной карьеры представляется закономерной альтернативой и вполне может быть положена в основу правовых ограничений в рамках как постоянной, так и действующей в режиме *ad hoc* системы УСИГ.

Своеобразной тенденцией в мире арбитража становится практика опытных специалистов покидать свои крупные юридические фирмы и работать исключительно в качестве независимых арбитров, стремясь минимизировать конфликты интересов [17, p. 25]. В то время как некоторые арбитры, видимо, полагают отсутствующей проблему совмещения ролей и продолжают практиковать ее (например, Р. Вальтерра), другие, очевидно, воспринимают угрозу легитимности арбитражу в качестве удара по собственной репутации и сохраняют исключительно позиции арбитров, минимизируя практику представления интересов (К. Гринвуд, З. Дуглас, С. Александров и Э. Шварц) [10, p. 619].

Существует ряд примеров, когда проблема совмещения ролей становилась предметом официальных разбирательств. Один из которых связан с французским арбитром Э. Гайяром и делом *Telkom Malaysia* против Ганы, где он выступал в качестве назначенного истцом арбитра, а в деле *RFCC* против Марокко – в качестве адвоката истца в процедуре аннулирования в МЦУИС. Окружной суд Гааги обязал Гайяра выбрать, установив недопустимость такого совмещения. Гаяр выбрал роль арбитра.

В другом случае арбитр К. Томас, назначенный Канадой в деле по иску американского инвестора В. Галло, параллельно с участием в трибунале продолжал оказывать юридические услуги правительству Мексики в качестве независимого консультанта по вопросам инвестиционных договоров[5]. Хотя спор велся между американским инвестором и Канадой, Мексика являлась стороной Североамериканского соглашения о свободной торговле (*North American Free Trade Agreement*, *NAFTA*), где по ст. 1128 Мексика имела право представлять трибуналу свои соображения по толкованию договора, что создавало потенциальный конфликт интересов. Инвестор подал заявление об отводе арбитра в 2009 г. Решение принимал заместитель генерального секретаря МЦУИС Н. Зиаде, который установил, что с точки зрения «разумного и информированного третьего лица» (стандарт Руководящих принципов *IBA*) возникают оправданные сомнения в беспристрастности арбитра, даже если Мексика фактически не вмешивалась в процесс, сама возможность такого участия в сочетании с консультационной ролью арбитра бросала на процесс «тень»[6]. Отвод не был удовлетворен немедленно, но арбитру было предложено выбрать одну из ролей. К. Томас принял решение уйти в отставку с поста арбитра, чтобы продолжить свою профессиональную деятельность в качестве консультанта.

4. Перспективы

В результате активизации использования международных инвестиционных соглашений странами Латинской Америки, внедрения инвестарбитражного механизма в рамках *NAFTA* и Договора энергетической хартии радикально изменился портрет потенциального ответчика в инвестиционных спорах: инвесторы получили возможность обращаться к вполне состоятельным государствам [21], в частности к государствам – членам Европейского Союза (далее – ЕС) [22, p. 233].

Становясь ответчиками в инвестиционных спорах, государства ЕС к реформированию системы УСИГ отнеслись с флагманским настроем[7], вызывающим, пожалуй, самый большой интерес [23]. ЕС является одним из самых активных сторонников радикального решения проблемы *double hatting*, считая ее одной из главных причин кризиса легитимности системы УСИГ. В целом позиция ЕС эволюционировала от предложений жестких этических запретов в рамках существующих правил до идеи полного демонтажа системы *ad hoc* арбитража. В частности, в рамках РГ III ЕС предлагает создать постоянный международный инвестиционный суд [13], т. е. примени-

[5] Arbitrator forced to choose in NAFTA dispute over thwarted Canadian garbage site // Investment Treaty News. December 4, 2009. URL: https://www.iisd.org/itn/2009/12/04/arbitrator-forced-to-choose-in-nafta-dispute-over-thwarted-canadian-garbage-site/ (дата обращения: 10.07.2025).

[6] Decision on the Challenge to Mr. J. Christopher Thomas, QC, in the Arbitration Vito G. Gallo v. Government of Canada. URL: https://www.italaw.com/sites/default/files/case-documents/ita0352.pdf (дата обращения: 10.07.2025).

[7] Проект рамочной конвенции об урегулировании международных инвестиционных споров A/CN.9/WG.III/WP.246; Проект устава постоянного механизма урегулирования международных инвестиционных споров A/CN.9/WG.III/WP.239.

тельно к вопросу совмещения ролей – заменить временных арбитров на постоянных штатных судей, назначенных государствами на длительный срок. Поскольку судьи будут работать на полной ставке с высокой оплатой, им будет запрещено заниматься любой другой профессиональной деятельностью (включая консультирование или представительство интересов сторон в других спорах). Такие институциональные решения полностью нивелируют проблему *double hatting*.

Пока создание международного инвестиционного суда обсуждается в рамках РГ III, ЕС активно занимается внедрением системы инвестиционного судебного механизма (*ICS*) в свои новые торговые соглашения, например с Канадой или Вьетнамом [1, p. 99]. Всеобъемлющее экономическое и торговое соглашение (*Comprehensive Economic and Trade Agreement*, *CETA*) и Соглашение о защите инвестиций между ЕС и Вьетнамом (*EU-Vietnam Investment Protection Agreement*, *EVIPA*) являются самыми прогрессивными в вопросе борьбы *с double hatting*, это первые договоры, которые определяют новые правила, регулирующие личность, необходимую квалификацию и срок полномочий членов арбитражных судов, и даже двухуровневую систему инвестиционных трибуналов, эти договоры сигнализируют о сдвиге в сторону более открытой и судебной системы, подобной системам многих национальных правовых систем и Всемирной торговой организации [24, p. 625].

В рамках *EVIPA* из правового уравнения уходит вопрос о назначении арбитров сторонами, так как члены трибуналов назначаются не сторонами спора, а Комитетом ЕС–Вьетнам на фиксированный срок. Это само по себе снижает риск *double hatting*, так как судьи становятся частью постоянной структуры с заранее определенным статусом. Чтобы исключить финансовую зависимость судей от «потока дел» (что часто подталкивает к *double hatting* в системе УСИГ), судьи в системе ЕС–Вьетнам получают ежемесячное вознаграждение (*retainer fee*), выплачиваемое сторонами договора, независимо от количества рассматриваемых дел.

В текстах соглашений ЕС говорится, что арбитры обязаны быть доступными в любое время и в кратчайшие сроки. Кроме того, в различных пунктах этих текстов описывается запрет на совмещение нескольких должностей. Например, в ст. 8.30 *CETA* говорится, что после назначения они должны воздерживаться от действий в качестве адвоката или назначенного стороной эксперта или свидетеля в любом текущем или новом инвестиционном споре. В новом нидерландском Типовом двустороннем инвестиционном договоре (2019 г.) в ст. 20.5 закреплен строгий запрет на совмещение ролей, в частности члены трибунала не должны действовать в качестве юрисконсульта в настоящий момент или не должны совершать действия в качестве юрисконсульта в течение последних пяти лет в инвестиционных спорах по этому или любому другому международному договору.

Так осуществляется формирование строгих договорных стандартов этического поведения арбитров на уровне международных инвестиционных договоров и актов мягкого права, как, например, принятые в 2023 г. два документа: Кодекс поведения арбитров и Кодекс поведения судей при урегулировании международных инвестиционных споров[8], ст. 4 которых содержат положения об ограничении на одновременное выполнение нескольких функций. По объективным причинам, ст. 4 Кодекса поведения арбитров шире, так как круг возможных совмещений требуется устанавливать более конкретно. Но общая мысль данных норм состоит в том, что арбитру / судье запрещается одновременно с исполнением данной функции посвящать себя иному занятию профессионального характера, а также устанавливается срок, в течение которого такое ограничение на совмещение сохраняется – это год и три года соответственно. При этом в случае с постоянно действующим судом из правила о совмещении может быть сделано исключение в соответствии с правилами данного механизма. Норма в отношении арбитров содержит разумные пределы ограничения, согласно которым нельзя совмещать роли в делах с той же мерой; той же или связанной с ним стороной; или теми же положениями того же документа о согласии (ст. 4(1)). Как будет осуществляться толкование данного положения на практике, можно будет отследить, но очевидно, что к вопросу совмещения ролей подход лояльнее не станет.

Однако недостаточно охвачены действующими инициативами ЕС и заслуживают отдельного внимания потенциально проблемные аспекты многократных назначений: вопросы периодов «охлаждения» и

[8] URL: https://uncitral.un.org/sites/default/files/media-documents/uncitral/ru/2318944_coc_judges_e-book_r.pdf (дата обращения: 10.07.2025).

более тонкий вопрос – как квалифицировать совмещение. В частности, в случае назначения в состав постоянного инвестиционного суда, может ли специалист сохранить за собой статус сотрудника (учредителя) фирмы по представлению интересов в инвестиционных арбитражах, поскольку потенциальный конфликт интересов всё же остается в случае сохранения статуса.

Применительно к вопросу продолжительности установленных периодов «охлаждения» как до, так и после исполнения обязанностей по рассмотрению споров, на кон поставлены чрезвычайно разнообразные и важные интересы, среди которых: конфиденциальность; независимость и беспристрастность; репутация; право сторон на то, чтобы их оценивали высококвалифицированные специалисты; право арбитров на продвижение по карьерной лестнице и предотвращение чрезмерных ограничений, которые могут повлиять на финансовое положение арбитров или их пенсии [17, p. 32].

В опубликованном в мае 2015 г. документе французского правительства, поименованном *Towards a New Way to Settle Disputes Between States and Investors*, содержалось предложение пятилетнего *ex ante* и *ex post* периода (*quarantine periods*) [17, p. 32], что гораздо больше, чем закреплено в каких-либо современных договорах.

Закономерно, что ограничительное регулирование юридической деятельности, доступной арбитрам как до, так и после, а также в течение их мандата, приведет к постепенному появлению арбитров, специализирующихся исключительно на одной области профессиональной деятельности. Это может нивелировать достаточно длительный период охлаждения и будет означать сближение с перспективой ЕС, в рамках которой постоянный инвестиционный суд воспринимается как международная гражданская служба, где судьи не могут одновременно быть представителями сторон и наоборот. Такое разделение профессиональных траекторий повлияет на характер обязанности раскрытия информации, которая станет менее обременительной. То есть, чем больше профессиональных несовместимостей создает факт членства в постоянном суде, тем меньше обстоятельств потребуется раскрывать любому, кто выбирает исключительно этот профессиональный путь. Эта корреляция станет более очевидной, когда недопустимые виды профессиональной деятельности будут установлены подробно, вместе с периодами «охлаждения» [17, p. 35].

5. Заключительные положения

Как и во всей системе международного правосудия, фокус государств сместился в сторону ужесточения требований к арбитрам для целей обеспечения их независимости и беспристрастности в самом широком значении этого принципа. Значительная роль в этом отводится ограничению существующей и вызывающей растущее беспокойство практики совмещения ролей в современном инвестиционном арбитраже. Для этого государства предпринимают усилия не только по нормативному ужесточению требований к кандидатурам арбитров и порядку из назначения / отвода, но и закреплению на уровне норм международного права обязанностей самих арбитров раскрывать информацию либо даже отказываться от назначения.

Все последние договоры с участием ЕС в части разрешения инвестиционных споров в той или иной степени затрагивают вопрос о недопустимости совмещения ролей, что является несомненно позитивным событием по сравнению с ранними инвестиционными соглашениями, в которых вопрос о возможности смены ролей прямо не рассматривается [17, p. 35]. Для ЕС борьба с *double hatting* представляет собой способ превратить «коммерческую» модель арбитража в «публичную» судебную модель, где арбитр перестает быть участником рынка юридических услуг и становится независимым международным служащим.

На данный момент система движется в сторону ужесточения правил, однако окончательный компромисс между полным запретом совмещения ролей и регулированием этого явления через раскрытие информации еще не достигнут государствами. При этом формируется новая категория морального капитала [3, p. 331] действующих арбитров, которая выражается в отказе со стороны арбитров от совмещения ролей, что становится важным сигналом их беспристрастности для потенциальных участников арбитражного рассмотрения инвестиционных споров.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Simões F. D. Hold on to Your Hat! Issue Conflicts in the Investment Court System / F. D. Simões // The Law and Practice of International Courts and Tribunals. – 2018. – Vol. 17, Iss. 1. – P. 98–116. – DOI: 10.1163/15718034-12341370.

2. Reinisch A. Conflict of Interest in International Investment Arbitration / A. Reinisch, C. Knahr // Conflict of Interest in Global, Public and Corporate Governance / eds. A. Peters, L. Handschin. – Cambridge University Press, 2012. – P. 103–124.

3. Langford M. The Revolving Door in International Investment Arbitration / M. Langford, D. B. Runar, H. Lie // Journal of International Economic Law. – 2017. – Vol. 20, No. 2. – P. 301–332.

4. Sucharitkul V. The Ban on Double Hatting in Investment Arbitration: A Double-Edged Sword? / V. Sucharitkul // National Law School Business Law Review. – 2021. – Vol. 7, Iss. 2. – P. 44–72.

5. Berzero R. Arbitrator and Counsel: the Double-Hat Dilemma / R. Berzero, G. J. Horvath // Transnational Dispute Management. – 2013. – No. 4 : Ten Years of Transnational Dispute Management. – URL: https://www.transnational-dispute-management.com/article.asp?key=1985 (дата обращения: 01.12.2026).

6. Tanwar M. K. Addressing the Inadequacies: A New Multi-Faceted Solution to Double Hatting in ISDS / M. K. Tanwar // LSE Law Review. – 2021. – Vol. 7, No. 1. – P. 115–165.

7. Burgos M. A. Double-hatting in international commercial arbitration? / M. A. Burgos // 40 under 40 International Arbitration (2018) / ed. C. González-Bueno. – Madrid : Dykinson, 2018. – P. 87–98.

8. Lévesque C. Canada's Pro-Ban Stance on Double-Hatting: Playing the Long Game in ISDS Reform? / C. Lévesque // Canadian Yearbook of International Law. – 2021. – Vol. 58. – P. 382–407.

9. Schiappa-Pietra G. Pasando el sombrero: una revisión del double-hatting desde la experiencia internacional y su influencia en la concentración de funciones dentro del circuito arbitral peruano / G. Schiappa-Pietra, J. Fuentes, D. Mejía // Advocatus. – 2023. – No. 43. – P. 335–346.

10. Langford M. The Changing Sociology of the Investment Arbitration Market: The Case of Double Hatting / M. Langford // Arbitration's Age of Enlightenment? / eds. C. Bull, L. Malintoppi, C. Partasides. – Kluwer Law International, 2023. – P. 591–621.

11. Costa J. A. F. Comparing WTO Panelists and ICSID Arbitrators: The Creation of International Legal Fields / J. A. F. Costa // Oñati Socio-Legal Series. – 2011. – Vol. 1, No. 4 : Socio-Legal Aspects of Adjudication of International Economic Disputes. – URL: https://opo.iisj.net/index.php/osls/article/view/63.

12. Ginsburg T. The Culture of Arbitration / T. Ginsburg // Vanderbilt Journal of Transnational Law. – 2003. – Vol. 3, Iss. 4. – P. 1335–1345.

13. Исполинов А. С. Международное инвестиционное право и механизмы разрешения инвестиционных споров в XXI веке / А. С. Исполинов // Прогнозы развития международного экономического права и международного правопорядка в XXI веке : коллектив. моногр. – М. : ВАВТ, 2025. – С. 94–110.

14. 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, No. 2. – P. 176–191.

15. Sands P. Conflict and Conflicts in Investment Treaty Arbitration: Ethical Standards for Counsel / P. Sands // Contemporary Issues in International Arbitration and Mediation: The Fordham Papers / ed. A. Rovine. – Brill, 2012. – P. 28–49.

16. Devarakonda Y. Restricting Double-Hatting to Safeguard International Arbitrations / Y. Devarakonda // Pepperdine Dispute Resolution Law Journal. – 2022. – Vol. 22, No. 1. – P. 65–94.

17. Fach Gómez K. The Duty of Disclosure: An Overview / K. Fach Gómez // Fach Gómez K. Key Duties of International Investment Arbitrators: a Transnational Study of Legal and Ethical Dilemmas / K. Fach Gómez. – Springer, 2019. – P. 25–77. – DOI: 10.1007/978-3-319-98128-4_2.

18. Киселева О. А. Практика самоотводов и отводов судей Международного Суда / О. А. Киселева // Журнал ВШЭ по международному праву. – 2024. – Т. 2, № 3. – С. 42–51. – DOI: 10.17323/jil.2024.23987.

19. Vantrees A. A Review of "Moonlighting" ICJ Judges and the International Call for Impartiality in Investor-State Dispute Resolution / A. Vantrees // World Arbitration and Mediation Review. – 2018. – Vol. 12, No. 4. – URL: https://jusmundi.com/en/document/publication/en-a-review-of-moonlighting-icj-judges-and-the-international-call-for-impartiality-in-investor-state-dispute-resolution (дата обращения: 01.12.2026).

20. Giemza W. Moonlighting Revisited: International Court of Justice Judges as Adjudicators in Investment Arbitration / W. Giemza // African Journal of International Economic Law. – 2024. – Vol. 4. – P. 4–28.

21. Исполинов А. С. Куда идет современный международный инвестиционный арбитраж / А. С. Исполинов // Российский юридический журнал. – 2015. – № 3. – С. 80–96.

22. Titi C. Who's Afraid of Reform? Beware the Risk of Fragmentation / C. Titi // AJIL Unbound. – 2018. – Vol. 112. – P. 232–236.

23. Пименова С. Д. Реформа инвестиционного арбитража глазами Европейского Союза: проблемы и перспективы / С. Д. Пименова // Международное правосудие. – 2018. – № 4 (28). – С. 113–125.

24. Sardinha E. The New EU-Led Approach to Investor-State Arbitration: The Investment Tribunal System in the Comprehensive Economic Trade Agreement (CETA) and the EU–Vietnam Free Trade Agreement / E. Sardinha // ICSID Review – Foreign Investment Law Journal. – 2017. – Vol. 32, Iss. 3. – P. 625–672.

REFERENCES

1. Simões F.D. Hold on to Your Hat! Issue Conflicts in the Investment Court System. *The Law and Practice of International Courts and Tribunals*, 2018, vol. 17, iss. 1, pp. 98–116. DOI: 10.1163/15718034-12341370.

2. Reinisch A., Knahr C. Conflict of Interest in International Investment Arbitration, in: Peters A., Handschin L. (eds.). *Conflict of Interest in Global, Public and Corporate Governance*, Cambridge University Press, 2012, pp. 103–124.

3. Langford M., Runar D.B., Lie H. The Revolving Door in International Investment Arbitration. *Journal of International Economic Law*, 2017, vol. 20, no. 2, pp. 301–332.

4. Sucharitkul V. The Ban on Double Hatting in Investment Arbitration: A Double-Edged Sword?. *National Law School Business Law Review*, 2021, vol. 7, iss. 2, pp. 44–72.

5. Berzero R., Horvath G.J. Arbitrator and Counsel: the Double-Hat Dilemma. *Transnational Dispute Management*, 2013, no. 4: Ten Years of Transnational Dispute Management, available at: https://www.transnational-dispute-management.com/article.asp?key=1985 (accessed: December 1, 2025).

6. Tanwar M.K. Addressing the Inadequacies: A New Multi-Faceted Solution to Double Hatting in ISDS. *LSE Law Review*, 2021, vol. 7, no. 1, pp. 115–165.

7. Burgos M.A. Double-hatting in international commercial arbitration?, in: González-Bueno C. (ed.). *40 under 40 International Arbitration (2018)*, Madrid, Dykinson Publ., 2018, pp. 87–98.

8. Lévesque C. Canada's Pro-Ban Stance on Double-Hatting: Playing the Long Game in ISDS Reform?. *Canadian Yearbook of International Law*, 2021, vol. 58, pp. 382–407.

9. Schiappa-Pietra G., Fuentes J., Mejía D. Pasando el sombrero: una revisión del double-hatting desde la experiencia internacional y su influencia en la concentración de funciones dentro del circuito arbitral peruano. *Advocatus*, 2023, no. 43, pp. 335–346. (In Spanish).

10. Langford M. The Changing Sociology of the Investment Arbitration Market: The Case of Double Hatting, in: Bull C., Malintoppi L., Partasides C. (eds.). *Arbitration's Age of Enlightenment?*, Kluwer Law International Publ., 2023, pp. 591–621.

11. Costa J.A.F. Comparing WTO Panelists and ICSID Arbitrators: The Creation of International Legal Fields. *Oñati Socio-Legal Series*, 2011, vol. 1, no. 4: Socio-Legal Aspects of Adjudication of International Economic Disputes, available at: https://opo.iisj.net/index.php/osls/article/view/63.

12. Ginsburg T. The Culture of Arbitration. *Vanderbilt Journal of Transnational Law*, 2003, vol. 3, iss. 4, pp. 1335–1345.

13. Ispolinov A.S. International Investment Law and Investment Dispute Resolution Mechanisms in the 21st Century, in: *Prognozy razvitiya mezhdunarodnogo ekonomicheskogo prava i mezhdunarodnogo pravoporyadka v XXI veke*, Collective Monograph, Moscow, All-Russian Academy of Foreign Trade Publ., 2025, pp. 94–110. (In Russ.).

14. 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, no. 2, pp. 176–191.

15. Sands P. Conflict and Conflicts in Investment Treaty Arbitration: Ethical Standards for Counsel, in: Rovine A. (ed.). *Contemporary Issues in International Arbitration and Mediation: The Fordham Papers*, Brill Publ., 2012, pp. 28–49.

16. Devarakonda Y. Restricting Double-Hatting to Safeguard International Arbitrations. *Pepperdine Dispute Resolution Law Journal*, 2022, vol. 22, no. 1, pp. 65–94.

17. Fach Gómez K. The Duty of Disclosure: An Overview, in: Fach Gómez K. *Key Duties of International Investment Arbitrators: a Transnational Study of Legal and Ethical Dilemmas*, Springer Publ., 2019, pp. 25–77. DOI: 10.1007/978-3-319-98128-4_2.

18. Kiseleva O. The Practice of Self-Recusal and Recusal of Judges of the International Court of Justice. *Zhurnal VShE po mezhdunarodnomu pravu = HSE University Journal of International Law*, 2024, vol. 2, no. 3, pp. 42–51. DOI: 10.17323/jil.2024.23987. (In Russ.).

19. Vantrees A. A Review of "Moonlighting" ICJ Judges and the International Call for Impartiality in Investor-State Dispute Resolution. *World Arbitration and Mediation Review*, 2018, vol. 12, no. 4, available at: URL: https://jusmundi.com/en/document/publication/en-a-review-of-moonlighting-icj-judges-and-the-international-call-for-impartiality-in-investor-state-dispute-resolution (accessed: December 1, 2025).

20. Giemza W. Moonlighting Revisited: International Court of Justice Judges as Adjudicators in Investment Arbitration. *African Journal of International Economic Law*, 2024, vol. 4, pp. 4–28.

21. Ispolinov A.S. Where is the present investment arbitration heading toward?. *Rossiiskii yuridicheskii zhurnal = Russian juridical journal*, 2015, no. 3, pp. 80–96. (In Russ.).

22. Titi C. Who's Afraid of Reform? Beware the Risk of Fragmentation. *AJIL Unbound*, 2018, vol. 112, pp. 232–236.

23. Pimenova S. Investment arbitration reform in the eyes of the European Union: problems and perspectives. *Mezhdunarodnoe pravosudie = International justice*, 2018, no. 4 (28), pp. 113–125. (In Russ.).

24. Sardinha E. The New EU-Led Approach to Investor-State Arbitration: The Investment Tribunal System in the Comprehensive Economic Trade Agreement (CETA) and the EU–Vietnam Free Trade Agreement. *ICSID Review – Foreign Investment Law Journal*, 2017, vol. 32, iss. 3, pp. 625–672.

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. Ролевые игры в системе разрешения инвестиционных споров между инвесторами и государствами: многофункциональность или жесткая специализация / О.А. Киселева // Правоприменение. – 2026. – Т. 10, № 2. – С. 157–166. – DOI: 10.52468/2542-1514.2026.10(2).157-166.

BIBLIOGRAPHIC DESCRIPTION

Kiseleva O.A. Double-hatting in the Investor-State Dispute Settlement system: multifunctionality vs. strict specialization. *Pravoprimenenie = Law Enforcement Review*, 2026, vol. 10, no. 2, pp. 157–166. DOI: 10.52468/2542-1514.2026.10(2).157-166. (In Russ.).

Индексирование и присутствие журнала в базах данных

– 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™ (квартиль Q3) – 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 – межуниверситетская 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/)